



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E CIÊNCIA DA
INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO (FACE)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (PPGA)

ÉERICA CARDOSO DANNA

CAPACIDADE ORGANIZACIONAL PARA MUDANÇA:
ESTUDO DE CASO DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA LEGISLATIVA

BRASÍLIA - DF
2012

ÉRICA CARDOSO DANNA

**CAPACIDADE ORGANIZACIONAL PARA MUDANÇA:
ESTUDO DE CASO DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA LEGISLATIVA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, no Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência de Informação e Documentação da Universidade de Brasília.

Orientadora: Profa. Dra. Maria de Fátima Bruno-Faria

**BRASÍLIA - DF
2012**

ÉRICA CARDOSO DANNA

**CAPACIDADE ORGANIZACIONAL PARA MUDANÇA:
ESTUDO DE CASO DE UMA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA LEGISLATIVA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, no Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência de Informação e Documentação da Universidade de Brasília.

Professora Doutora Maria de Fátima Bruno-Faria
Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
Universidade de Brasília
Orientadora

Professora Doutora Elaine Rabelo Neiva
Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações (PSTO)
Universidade de Brasília
Examinador Externo

Professora Doutora Maria das Graças Torres da Paz
Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações (PSTO)
Universidade de Brasília
Examinador Externo

Brasília, 29 de agosto de 2012.

*Dedico este trabalho aos meus pais amados,
que sempre me incentivaram a buscar meus
objetivos, apesar de todas as dificuldades
e apreensões que surgem pelo caminho.*

AGRADECIMENTOS

A Deus, por estar sempre presente em minha vida, dando forças para continuar e vencer.

À querida professora Fátima, que, em todos os momentos, foi uma grande incentivadora da minha pesquisa, apoiando e orientando de forma exemplar. Muito obrigada!

Ao meu amado marido Márcio, que esteve ao meu lado torcendo pela realização de um ótimo trabalho pacientemente durante esse período árduo da estrada do saber.

À minha família, que me ampara independentemente da situação e que eu tanto amo.

Aos colegas do grupo de pesquisa, Soraya, Jonilto, Paulo, Ana Teresa, Cecília e Giovana, que contribuíram muito para este trabalho nas diversas discussões que fizemos juntos.

Às professoras examinadoras Elaine Neiva e Maria das Graças Paz, que fizeram excelentes contribuições, enriquecendo o estudo.

Aos colegas do Mestrado, que participaram dessa jornada e contribuíram com vários debates e discussões ao longo das aulas.

Aos participantes da pesquisa, que se dispuseram prestativamente a fornecer dados importantes e percepções sobre o fenômeno investigado.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Administração, principalmente os professores Francisco, Janann e Pedro, que foram fonte de conhecimentos e ensinamentos durante todo o Mestrado.

Aos amigos, que precisaram compreender o afastamento durante esse período, e em especial às queridas Érika e Joelma, que, com sabedoria, ajudaram com valiosas orientações e ensinamentos.

"Não há transição que não implique um ponto de partida, um processo e um ponto de chegada. Todo amanhã se cria num ontem, através de um hoje. De modo que o nosso futuro baseia-se no passado e se corporifica no presente. Temos de saber o que fomos e o que somos, para sabermos o que seremos".
Paulo Freire

RESUMO

Este estudo investiga o fenômeno da mudança no contexto organizacional com o objetivo de identificar fatores que compõem a capacidade organizacional para mudança em uma organização pública legislativa. Com base na literatura científica pertinente ao tema, são apresentadas e discutidas algumas concepções teóricas acerca da mudança, dando ênfase ao construto capacidade organizacional para mudança, compreendido como o modo como aspectos da organização e aspectos do processo de mudança contribuem ou restringem mudanças, definição adaptada de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003). Foi realizada pesquisa qualitativa de caráter exploratório em uma organização pública brasileira legislativa, Câmara dos Deputados, que está passando por um amplo processo de mudança organizacional - a introdução de sistemática de planejamento estratégico. Foram conduzidas 13 entrevistas semi-estruturadas, individuais e presenciais com alguns colaboradores, das áreas administrativa e legislativa, diretamente ligados a este processo de mudança, além de pesquisa documental com materiais relacionados ao planejamento estratégico da organização investigada. Os resultados da análise de conteúdo das entrevistas possibilitaram a categorização dos fatores facilitadores e dificultadores à mudança organizacional, que compõem a capacidade para mudança da Câmara dos Deputados. Após ser realizada a triangulação de investigadores, foram identificadas 16 categorias de fatores facilitadores e 20 categorias de fatores dificultadores à mudança organizacional, possibilitando o desenvolvimento de um modelo esquemático dessas categorias. Observou-se que, por se tratar de uma organização pública, foram identificados alguns fatores de facilitadores e dificultadores distintos daqueles apontados pela literatura, corroborando a existência de especificidades no setor público que justificam estudos nesse contexto particular. Conclui-se que a mudança corresponde a um processo complexo e dinâmico, que pode ou não ser bem sucedido devido a implicações de fatores que o facilitam ou que o dificultam no contexto organizacional e que merecem atenção daqueles que gerenciam a mudança, ratificando a importância da avaliação da capacidade organizacional para mudança em processos dessa natureza.

Palavras-chave: capacidade organizacional para mudança, mudança organizacional, setor público.

ABSTRACT

This study investigates the phenomenon of change in the organizational context in order to identify factors that make up the organizational capacity for change in a legislative public organization. Based on the scientific literature pertinent to the theme, some theoretical conceptions of change are presented and discussed, emphasizing the construct organizational capacity for change, understood as how aspects of the organization and aspects of the change process contribute to or constrain change, definition adapted of Gravenhorst, Werkman and Boonstra (2003). Qualitative research was exploratory in a public legislative Brazilian organization, the Chamber of Representatives, which is undergoing an extensive process of organizational change - the introduction of systematic strategic planning. It was conducted 13 semi-structured individual presence interviews with some employees of the administrative and legislative areas, directly linked to this process of change. Besides interviews, documentary research was done with materials related to strategic planning of the investigated organization. The results of content analysis of the interviews allowed the categorization of the factors constraining and facilitating organizational change, which make up the capacity to change of the Chamber of Representatives. After being held triangulation of researchers, it was identified 16 categories of facilitating factors and 20 categories of hindering factors to organizational change, enabling the development of a schematic model of these categories. It was observed that, because it is a public organization, some distinct factors from those mentioned by the literature were identified, confirming the existence of public sector specificities that justify studies in this particular context. It is concluded that the change corresponds to a complex and dynamic process, which may or may not be successful because of the implications of factors that facilitate or hinder it in the organizational context and deserve attention from those who manage the change, confirming the importance of assessment of organizational capacity for change in such processes.

Keywords: organizational change capacity, organizational change, public sector.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Propriedades psicométricas das dimensões do construto capacidade organizacional para mudança.....	56
Tabela 2: Propriedades psicométricas dos fatores do construto capacidade organizacional para mudança.....	58
Tabela 3: Propriedades psicométricas dos fatores do construto capacidade de mudança.....	59
Tabela 4: Propriedades psicométricas das dimensões do instrumento OCQ-C, P, R.....	60
Tabela 5: Distribuição de participantes por área da organização pesquisada.....	78
Tabela 6: Distribuição dos entrevistados por faixa etária.....	78
Tabela 7: Distribuição dos entrevistados por tempo de trabalho na organização	79
Tabela 8: Fatores identificados como facilitadores da mudança.....	99
Tabela 9: Fatores identificados como dificultadores da mudança.....	124

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Modelo de Desempenho e Mudança Organizacional	31
Figura 2: Modelo para o Entendimento da Mudança Organizacional.....	32
Figura 3: Relacionamento entre variáveis no modelo de Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009).....	46
Figura 4: Modelo de capacidade organizacional para mudança de Soparnot (2011).....	48
Figura 5: Principais órgãos da estrutura da Câmara dos Deputados	74
Figura 6: Mapa estratégico corporativo.....	88
Figura 7: Escritórios de Gestão na estrutura de apoio técnico-administrativo e legislativo da Câmara dos Deputados	91
Figura 8: Ciclos de Gestão Estratégica 2012-2023 da CD	93
Figura 9: Disseminação da Gestão Estratégica na CD	96
Figura 10: Diamante de Leavitt	98
Figura 11: Modelo de facilitadores e dificultadores à mudança organizacional	159

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Tipologia de abordagens para o estudo da mudança organizacional	25
Quadro 2: Síntese dos critérios de classificação observados na literatura sobre mudança	29
Quadro 3: Comparativo de mudança entre sistemas frouxamente e rigidamente acoplados ...	30
Quadro 4: Dimensões do construto capacidade organizacional para mudança.....	37
Quadro 5: Conceitos relacionados à capacidade organizacional para mudança	38
Quadro 6: Definição dos fatores que facilitam ou restringem mudanças na organização.....	40
Quadro 7: Aspectos do processo de mudança que contribuem ou restringem a mudança.....	41
Quadro 8: Definições de prontidão organizacional para mudança e conceitos correlatos	44
Quadro 9: Definições das dimensões do modelo de Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009)	47
Quadro 10: Definições das dimensões do modelo de Soparnot (2011).....	49
Quadro 11: Síntese das características organizacionais que influenciam a mudança organizacional.....	55
Quadro 12: Detalhamento dos artigos empíricos no setor público encontrados na pesquisa bibliométrica.....	68
Quadro 13: Diretrizes estratégicas - Ciclo estratégico 2012-2023.....	95
Quadro 14: Facilitador "apoio da liderança à mudança"	100
Quadro 15: Facilitador "apoio parlamentar à mudança"	102
Quadro 16: Facilitador "comunicação sobre a mudança e seus resultados"	103
Quadro 17: Facilitador "acompanhamento e monitoramento da mudança".....	105
Quadro 18: Facilitador "percepção da necessidade de mudança"	106
Quadro 19: Facilitador "envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança"	108
Quadro 20: Facilitador "associação entre mudança e rotinas de trabalho"	109
Quadro 21: Facilitador "pressão de grupos externos"	111
Quadro 22: Facilitador "referência no ambiente externo"	112
Quadro 23: Facilitador "associação entre planejamento de mudança e orçamento"	114
Quadro 24: Facilitador "renovação de pessoal na organização"	116
Quadro 25: Facilitador "investimento em capacitação"	118
Quadro 26: Facilitador "atuação coordenada entre áreas na organização"	119
Quadro 27: Facilitador "autonomia de pessoas na organização"	121
Quadro 28: Facilitador "uso da tecnologia"	122
Quadro 29: Facilitador "rotatividade dos dirigentes"	123
Quadro 30: Dificultador "resistência à mudança"	126
Quadro 31: Dificultador "falta de apoio da liderança à mudança"	128
Quadro 32: Dificultador "falta de apoio parlamentar à mudança"	130
Quadro 33: Dificultador "falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança"	132
Quadro 34: Dificultador "estratégia inadequada de acompanhamento e monitoramento da mudança"	134
Quadro 35: Dificultador "lentidão da mudança"	135

Quadro 36: Dificultador "falhas na comunicação da mudança e de seus resultados"	137
Quadro 37: Dificultador "desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho"	139
Quadro 38: Dificultador "falta de conhecimento sobre a mudança"	140
Quadro 39: Dificultador "dificuldade de adaptação ao novo"	142
Quadro 40: Dificultador "restrições legais"	144
Quadro 41: Dificultador "excesso de burocracia"	146
Quadro 42: Dificultador "falta de visão de longo prazo"	147
Quadro 43: Dificultador "falta de atuação coordenada entre áreas na organização"	149
Quadro 44: Dificultador "falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar"	150
Quadro 45: Dificultador "rotatividade dos dirigentes"	152
Quadro 46: Dificultador "complexidade organizacional"	154
Quadro 47: Dificultador "limitação de recursos tecnológicos"	156
Quadro 48: Dificultador "falta de capacitação"	157
Quadro 49: Dificultador "coalizões organizacionais"	157
Quadro 50: Síntese percepções dos entrevistados das áreas administrativa e legislativa	163

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1.	Problematização	16
1.2.	Objetivos	18
1.2.1.	Objetivo Geral	18
1.2.2.	Objetivos Específicos	18
1.3.	Justificativa	19
2	REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1.	Mudança Organizacional	22
2.1.1.	Conceitos de Mudança Organizacional	22
2.1.2.	Tipos de Mudança Organizacional	26
2.1.3.	Modelos Explicativos de Mudança Organizacional	30
2.2.	Capacidade Organizacional para Mudança	34
2.2.1.	Conceitos e Modelos de Capacidade Organizacional para Mudança e de Construtos Correlatos	35
2.2.2.	Características Organizacionais que Favorecem ou Dificultam a Mudança Organizacional	50
2.2.3.	Escalas de Medida da Capacidade Organizacional para Mudança e de Construtos Similares	55
2.3.	Mudanças na Administração Pública	62
2.4.	Administração Pública <i>versus</i> Administração Privada	65
2.5.	Estudos sobre Mudança Organizacional no Setor Público Brasileiro	67
3	MÉTODO DE PESQUISA	72
3.1.	Tipificação da Pesquisa	72
3.2.	Definição dos Construtos	73
3.3.	Caracterização da Organização	73
3.4.	Objeto de Estudo	76
3.5.	Instrumento de Coleta de Dados	79
3.6.	Procedimentos de Coleta de Dados	80
3.7.	Procedimentos de Análise de Dados	82
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	86
4.1.	Descrição da Mudança Organizacional	86

4.2.	Identificação dos Fatores que Compõem a Capacidade para Mudança.....	96
4.2.1.	Fatores Facilitadores à Mudança Organizacional	99
4.2.1.1.	Aspectos do Processo de Mudança que Facilitam a Mudança Organizacional.....	100
4.2.1.2.	Aspectos da Organização que Facilitam a Mudança Organizacional.....	115
4.2.2.	Fatores Dificultadores à Mudança Organizacional	124
4.2.2.1.	Aspectos do Processo de Mudança que Dificultam a Mudança Organizacional.....	125
4.2.2.2.	Aspectos da Organização que Dificultam a Mudança Organizacional.....	143
4.2.3.	Modelo de Facilitadores e Dificultadores à Mudança Organizacional	158
4.3.	Comparação de Percepção entre Servidores das Áreas Administrativa e Legislativa.....	162
5	CONCLUSÕES.....	166
	REFERÊNCIAS	172
	APÊNDICE A - Roteiro Entrevista Semi-estruturada.....	184
	APÊNDICE B - Verbalizações das Entrevistas.....	186

1 INTRODUÇÃO

O ambiente atual, marcado por mudanças significativas, imprevisíveis e aceleradas, influencia diretamente o desempenho das organizações (OBADIA; VIDAL; MELO, 2007). Inovações tecnológicas, transformações sociais, globalização, variações econômicas e políticas impõem às organizações a necessidade permanente de mudanças para possibilitar o sucesso, o crescimento ou até mesmo a sua sobrevivência (MOTTA, 1998; HERNANDEZ; CALDAS, 2001; MARUCCI; MACHADO-DA-SILVA, 2001; CASTRO; BASQUES, 2006; MONACO; GUIMARÃES, 2007). Mudanças no ambiente político e econômico, além das mudanças na tecnologia ao longo das últimas décadas têm provocado um ambiente turbulento com o conseqüente crescimento de incertezas (WHITE, 2000). Atualmente, a mudança é considerada mais a regra que a exceção, tornando primordial a capacidade das organizações em serem receptivas e abertas à mudança (BOUCKENOOGHE; DEVOS; VAN DEN BROECK, 2009).

Conforme Motta (1998), a gestão contemporânea tornou comum a prática da mudança tanto na área empresarial quanto no setor público. Nas empresas privadas, as variações tecnológicas e econômicas tornam o processo produtivo vulnerável, e se conquista o progresso principalmente por meio de inovações. Na administração pública, as pressões comunitárias por mais e melhores serviços provocam revisões nas funções do Estado, e questionam-se tanto as formas de ação quanto a própria legitimidade das instituições. Na busca de qualidade e eficiência, as organizações públicas se assemelham às empresas privadas.

No campo da administração pública, como resposta à crise que atravessava o Estado e à globalização da economia, surgiu, entre as décadas de 1970 e 1980, a corrente denominada Administração Pública Gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1997; ABRUCIO, 1998). No Brasil, o reflexo da corrente gerencial ocorreu com a implantação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, que tinha como alvo principal o Poder Executivo. A partir deste plano, várias organizações públicas passaram a priorizar a modernização e a desburocratização, adotando práticas gerenciais similares às usadas na administração de empresas privadas. Essa busca pela modernização e desburocratização não se limitou apenas a órgãos do Poder Executivo, mas expandiu-se também para organizações dos Poderes Legislativo e Judiciário.

A fim de responder a tais condições ambientais, as organizações do setor público passaram a expandir ou redirecionar seus esforços quanto às novas necessidades e

oportunidades. Assim, começaram a rever os modos de trabalho, introduzindo novos sistemas, reorganizando, adotando novos métodos de trabalho, dentre outras alterações. Todas essas situações envolvem a gestão da mudança que, como no setor privado, integra a gestão também do setor público (WHITE, 2000).

Em processos de implementação de novas práticas de gestão em organizações públicas ou privadas, é importante analisar a capacidade organizacional para a mudança, verificando a existência de condições ou características organizacionais, ou dos membros, que são positivamente relacionadas à implantação de programas de mudanças, ou que funcionem como facilitadores da implantação desses programas (NEIVA; PAZ, 2007). Tal análise auxilia a organização a aumentar as chances de obter sucesso na implantação do programa de mudanças (WEINER; AMICK; LEE, 2008; JUDGE; DOUGLAS, 2009). Conduzir a mudança é gerenciar o hiato entre a percepção da realidade vivida e a promessa da nova ordem; é lidar com os fatores que facilitam ou inibem as novidades. Envolve, assim, a compreensão do contexto organizacional onde se passa a mudança, bem como a capacidade de agir para mobilizar recursos e superar resistências (MOTTA, 1998).

1.1. Problematização

Apesar dos esforços de pesquisadores e profissionais para compreender melhor a mudança e aprender com a experiência, as organizações ainda enfrentam muitos problemas nos processos de mudança: programas são cancelados deliberadamente ou perdem a importância gradativamente; gerentes não conseguem estabelecer o senso de urgência necessário; os objetivos da mudança são incoerentes ou abstratos; dentre outros obstáculos (GRAVENHORST; WERKMAN; BOONSTRA, 2003). A razão para tantos esforços de mudança terem resistência ou resultarem em fracasso pode ser determinada pela inabilidade das organizações em criarem prontidão para mudança antes de empreenderem uma indução de mudança. Por isso, alguns pesquisadores da área de mudança organizacional começaram a direcionar sua atenção para as variáveis que poderiam promover prontidão para mudança entre os empregados, assim como, examinar a medida que a prontidão para mudança leva à implementação da mudança bem sucedida (JONES; JIMMIESON; GRIFFITHS, 2005). A prontidão para mudança e a capacidade organizacional para mudança são construtos correlatos e o estudo desses conceitos pode contribuir para melhor entendimento de como o processo de mudança organizacional pode obter êxito.

Segundo Judge e Douglas (2009) e Glor (2007), aproximadamente 70% das iniciativas de mudanças organizacionais planejadas fracassam e os primeiros autores apontam, como um dos principais motivos desses fracassos, a ausência de instrumentos de diagnóstico válidos e confiáveis para avaliar e acompanhar a capacidade organizacional para mudança. Beer e Nohria (2000 apud CHOI; RUONA, 2011) estimam que aproximadamente dois terços dos projetos de mudança falham, enquanto Burnes (2004 apud CHOI; RUONA, 2011) sugere uma taxa de fracasso ainda maior. De acordo com Weiner, Amick e Lee (2008), a metade de todas as falhas para implementar uma mudança organizacional em larga escala ocorre porque os líderes da organização não conseguem estabelecer suficiente prontidão para mudança. Apesar desses índices terem sido apresentados em artigos científicos, nenhum desses autores explica como chegou a tais percentuais ou números de fracasso nos processos de mudança.

Burke (2011) também indica uma taxa de fracasso nos esforços para mudança organizacional em torno de 70%, e afirma que, apesar dos avanços na área, ainda há muito que se pesquisar. Ele identifica quatro domínios que necessitam ser explorados: mudanças em sistemas de baixo acoplamento (ou frouxamente acoplados); mudança na cultura de uma organização; como lidar com resistência à mudança; e desenvolvimento de liderança para mudança. O conceito de capacidade organizacional para mudança tem relação com praticamente todos esses domínios apontados por Burke (2011), já que envolve a cultura e a liderança da organização e busca a minimização da resistência à mudança.

Em um contexto de mudança, fazer um diagnóstico prévio da organização é importante, mas não é suficiente. É necessário monitorar o processo de mudança para compreender o que prejudica e o que ajuda a organização a efetuar a mudança de forma efetiva (GRAVENHORST; WERKMAN; BOONSTRA, 2003). A avaliação da capacidade organizacional para mudança possibilita atuação em características organizacionais que estejam causando resistência ao processo de mudança, contribuindo para o sucesso das intervenções. Assim, tal análise auxilia a guiar o processo de mudança organizacional (JUDGE; DOUGLAS, 2009).

Conforme Castro e Basques (2006), a principal força de uma organização reside no desenvolvimento de características tais como flexibilidade e adaptabilidade em relação às pressões externas e internas. Lawler e Worley (2006 apud JUDGE; DOUGLAS, 2009) afirmam que a capacidade mais importante que uma organização deve possuir é a capacidade para mudança e esta é a que mais falta atualmente nas organizações. Assim, observa-se a

importância do estudo desse construto para a prática organizacional, visando ampliar a probabilidade de sucesso do processo de mudança.

Dessa forma, utilizando a definição adaptada de capacidade organizacional para mudança dada por Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), que é o modo como aspectos da organização e aspectos do processo de mudança contribuem ou restringem mudanças, pretende-se investigar o seguinte problema de pesquisa: quais são os fatores que compõem a capacidade para mudança em uma instituição pública legislativa?

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo Geral

O objetivo geral desta pesquisa é identificar e caracterizar os principais fatores que compõem a capacidade para mudança em instituição pública legislativa, a partir da investigação da introdução da nova sistemática de planejamento estratégico na Câmara dos Deputados.

1.2.2. Objetivos Específicos

Como objetivos específicos, pretende-se:

- Descrever aspectos organizacionais que contribuem para a mudança organizacional na Câmara dos Deputados.
- Descrever aspectos organizacionais que restringem a mudança organizacional na Câmara dos Deputados.
- Caracterizar aspectos do processo de mudança (desenho e gestão) que contribuem para a mudança organizacional na Câmara dos Deputados.
- Identificar aspectos do processo de mudança (desenho e gestão) que dificultam a mudança organizacional na Câmara dos Deputados.
- Comparar a percepção de servidores das áreas administrativa e legislativa da Câmara dos Deputados quanto aos aspectos organizacionais que facilitam e restringem a mudança organizacional.
- Comparar a percepção de servidores das áreas administrativa e legislativa da Câmara dos Deputados quanto aos aspectos do processo de mudança (desenho e gestão) que facilitam e restringem a mudança organizacional.

1.3. Justificativa

As transformações pelas quais passam organizações públicas ou privadas são alvos de estudos no campo da Mudança Organizacional, área que se tornou bastante fértil em trabalhos nas últimas décadas (WEICK; QUINN, 1999; PETTIGREW; WOODMAN; CAMERON, 2001; SILVA; WETZEL, 2007; BASTOS; SANTOS, 2007; ARMOND; NASSIF, 2009). Apesar disso, existem ainda muitas lacunas teóricas e metodológicas sobre o tema mudança em geral e também sobre aspectos particulares relacionados, tais como a dimensão cultural da mudança, a criatividade e a inovação como veículos da mudança (PERÁFAN, 2004; NEIVA; PAZ, 2007). Segundo Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), tem-se dado maior atenção ao que está sendo mudado nas organizações (conteúdo) a como a mudança está sendo acompanhada (processo), necessitando de mais estudos sobre a vertente processual.

Estudos prévios têm defendido a importância fundamental do conceito de capacidade organizacional para mudança no âmbito das ciências da organização, entretanto, poucas pesquisas tentaram medi-lo de forma sistemática (JUDGE; DOUGLAS, 2009). Dessa forma, é fundamental a realização de pesquisas que tenham como objeto de estudo esta variável, assim como o estudo e o desenvolvimento de instrumentos para avaliá-la e medi-la.

Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) também enfatizaram que, apesar da relevância da prontidão a mudança para entender os processos que conduzem a implementação de uma mudança de sucesso, há poucos instrumentos disponíveis de avaliação desta variável que sejam bem validados.

Ao fim da pesquisa sobre capacidades reformuladoras e prontidão para mudança, Jones, Jimmieson e Griffiths (2005) recomendaram que fossem pesquisadas e identificadas formas mais compreensíveis de avaliar as dimensões e/ou variáveis que promovem a prontidão para mudança e, conseqüentemente, o sucesso da implementação de mudança. Para esses autores, é necessário que se estude conceitualmente e empiricamente a prontidão para mudança e a medida que ela deve ser tratada como um construto multifacetado.

Da mesma forma, em pesquisa realizada por Weiner, Amick e Lee (2008) sobre a variável prontidão para a mudança organizacional e instrumentos para sua medição, os autores revelaram limitada evidência de confiabilidade ou validade para a maioria das medidas, além de ambigüidades e desacordos conceituais sobre tal variável. Assim, recomendaram que fossem feitos mais estudos sobre questões conceituais e metodológicas nessa área para a geração de conhecimentos úteis à prática. Importante ressaltar que, dentre os artigos que

fizeram parte da pesquisa, menos de 4% tinham como foco organizações governamentais, evidenciando a importância de pesquisas empíricas nessas instituições.

Observa-se que vários pesquisadores recomendam estudos que investiguem a capacidade de mudança das organizações, evidenciando a lacuna existente atualmente na literatura. Tal lacuna existe não apenas metodologicamente, mas no próprio conceito do construto, que ainda é novo nas Ciências Sociais. As recomendações dos autores também demonstram a importância do estudo sobre o tema, pois o desenvolvimento da capacidade para mudança nas organizações pode contribuir para o sucesso de processos de mudança. E, conforme Tsoukas e Chia (2002), a mudança é considerada como a condição natural da vida organizacional no mundo contemporâneo, ou ainda, a única certeza nas organizações (BORGES; MARQUES, 2011).

Além disso, pode-se mencionar que uma contribuição da presente pesquisa ao campo de Mudança Organizacional foi a investigação da capacidade organizacional para mudança em um ambiente pouco enfatizado nas pesquisas da área, a Administração Pública. Apesar do contexto organizacional ser uma das variáveis apontadas pelos autores como influenciadora do fenômeno de mudança organizacional (MOTTA, 1998; PETTIGREW, WOODMAN, CAMERON, 2001; BORGES, 2009; CHOI, RUONA, 2011), os estudos sobre o construto capacidade para mudança não tiveram como foco a diferenciação das realidades organizacionais pública e privada. Assim, considerando as especificidades do setor público, pretende-se com esta pesquisa contribuir para um melhor entendimento do construto em estudo nesse contexto organizacional particular, a fim de verificar similaridades e diferenças com achados de pesquisas em outras realidades.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Buscando identificar estudos e pesquisas sobre mudança organizacional e capacidade organizacional para mudança, realizou-se inicialmente uma pesquisa bibliográfica em artigos científicos publicados em periódicos qualificados como A1, A2, B1 e B2 pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) na área de conhecimento Administração, Ciências Contábeis e Turismo na base de dados de 2008. No caso de periódicos internacionais, o fator de impacto publicado anualmente pela Thomson ISI (antigo *Institute for Scientific Information*) no *Journal Citation Reports* tem sido utilizado mundialmente como parâmetro de avaliação da relevância da produção científica. Assim, como alguns periódicos internacionais bem qualificados pelo conceito ISI ainda não possuem qualificação pela CAPES, optou-se por incluir tal parâmetro como critério de seleção dos artigos (fator de impacto superior a 0,5). Foram utilizadas as seguintes bases para a pesquisa bibliográfica: ProQuest, Ebsco, ScienceDirect, Scielo, Periódicos Capes. Os descritores utilizados nas buscas foram mudança organizacional, capacidade organizacional para mudança, prontidão para mudança, prontidão organizacional e capacidade organizacional. Para filtrar os artigos internacionais encontrados, foi realizada uma revisão dos títulos e resumos para verificar se tratavam de mudança organizacional, e se enfatizavam ou mencionavam a capacidade organizacional para mudança ou a prontidão para mudança.

Além disso, também foi feita uma verificação nas referências dos artigos encontrados para inclusão de outras publicações pertinentes a esta pesquisa, sendo selecionados mais alguns livros, dissertações de Mestrado e teses de Doutorado que abordassem o tema mudança organizacional. Para o tema administração pública gerencial, foram utilizados artigos nacionais que tratassem da mudança nesse ambiente (selecionados na pesquisa bibliográfica realizada), além de outras referências fundamentais ao assunto, como o Plano Diretor da Reforma da Administração Pública.

No total, 60 artigos nacionais e 41 artigos internacionais formaram a base para o desenvolvimento do presente referencial teórico, além de alguns livros, dissertações e teses.

O referencial teórico se inicia com uma exposição sobre o tema mudança organizacional: sua conceituação, tipologia de mudança e modelos explicativos de mudança organizacional. Em seguida, aborda-se o tema capacidade organizacional para mudança, expondo conceitos, construtos correlatos, dimensões e escalas de medida destes construtos.

Por último, é abordado o tema administração pública gerencial, mostrando as transformações pelas quais a administração pública vem passando nas últimas décadas, as diferenças principais entre administração pública e administração privada, e os estudos brasileiros mais recentes sobre mudança organizacional realizados no ambiente público.

2.1. Mudança Organizacional

Segundo Borges e Marques (2011, p. 97), o tema mudança organizacional tem sido largamente explorado nos últimos anos, constituindo-se em "objeto de uma profusão de artigos e livros de enfoques diversos e qualidade bastante heterogênea". Encontram-se desde abordagens acadêmicas até "receitas de processos de intervenção" para gerentes que desejam melhorar o desempenho de suas empresas.

Apesar de a mudança organizacional ser um tema central e importante para os estudos das organizações e de diversos autores terem se dedicado ao tópico, não é possível estabelecer um conceito único. Muitos são os aspectos a considerar na definição do conceito: escopo, intensidade, tempo de reação, pessoas envolvidas, dentre outros (NEIVA; PAZ, 2007). Segundo Sekyia e Luz (2010), poucos textos preocupam-se em definir esse conceito.

Conforme Gil (1994), a definição constitutiva corresponde à definição de um termo teoricamente, ou seja, são as definições conceituais encontradas na bibliografia. A partir da pesquisa bibliográfica realizada, foram encontradas várias definições de mudança organizacional, conforme apresentadas na próxima seção.

2.1.1. Conceitos de Mudança Organizacional

Lima e Bressan (2003, p. 25), avaliando vários conceitos sobre mudança organizacional, formularam o seguinte conceito:

Mudança organizacional é qualquer modificação, planejada ou não, nos componentes organizacionais formais e informais mais relevantes (pessoas, estrutura, produtos, processos e cultura); modificação que seja significativa e atinja a maioria dos membros da organização e tenha por objetivo a melhoria do desempenho organizacional em resposta às demandas internas e externas.

Neiva e Paz (2007, p. 32) ampliaram um pouco mais o conceito de Lima e Bressan (2003), entendendo mudança como:

Qualquer alteração, planejada ou não, em componentes que caracterizam a organização como um todo – finalidade básica, pessoas, trabalho, estrutura

formal, cultura, relação da organização com o ambiente – decorrente de fatores internos e/ou externos à organização, que traz alguma consequência, positiva ou negativa, para os resultados organizacionais ou para sua sobrevivência.

Tendo em vista a grande diversidade de definições e a ênfase diferenciada atribuída aos vários aspectos deste fenômeno, Neiva (2004) e Lima e Bressan (2003) resumiram as principais dimensões consideradas nas definições de mudança organizacional:

- Continuidade *versus* descontinuidade no tempo;
- Objeto da mudança (organização como um todo ou apenas subsistemas organizacionais);
- Intensidade da mudança (intensa ou gradual);
- Tempo da resposta a eventos externos (antecipação ou reação);
- Velocidade da mudança (devagar ou rápida);
- Intencionalidade *versus* emergência da mudança;
- Atores que exercem papel fundamental na mudança (alta direção *versus* membros da organização);
- Papel do agente de mudança;
- Prazo em que ocorre a mudança.

Outras definições encontradas na revisão de literatura podem ainda ser citadas. Por exemplo, para Motta (1998), a mudança se define por meio de cinco diferentes paradigmas: (1) mudança como compromisso ideológico; (2) mudança como necessidade ambiental; (3) mudança como uma releitura crítica da realidade; (4) mudança como uma intencionalidade social; (5) mudança como um processo de transformação do indivíduo. Observou-se que alguns pesquisadores utilizam como base para seus estudos esta definição de Motta (1998), como, por exemplo, Queiroz e Ckagnazaroff (2010) e Lima Filho, Sproesser e Hoffmann (2005).

De acordo com Barnett e Carroll (1995, p. 219), a mudança envolve uma transformação entre dois momentos, ou seja, “para a maioria das análises, o aspecto chave da mudança consiste na comparação antes e depois da transformação”.

Já para Wood Jr. (1994), mudança organizacional é qualquer transformação de natureza estrutural, estratégica, cultural, tecnológica, humana ou de qualquer outro componente, capaz de gerar impacto em partes ou conjunto da organização. Baseiam-se nessa definição, autores como Borges (2009), que investigou a relação entre as práticas de recursos humanos e a percepção dos funcionários sobre mudança estratégica organizacional, e Bastos e

Santos (2007), que exploraram o compartilhamento de significados atribuídos à mudança organizacional no interior de redes informais intra-organizacionais.

Segundo Choi e Ruona (2011), a mudança organizacional é definida conforme a perspectiva utilizada pelo pesquisador. Sob a perspectiva da gestão estratégica, consideram-na como um processo de implementação da estratégia corporativa desenvolvida pelos líderes organizacionais e tomadores de decisão. Já sob a perspectiva do desenvolvimento organizacional, é percebida como um conjunto de esforços intencionais para fazer a diferença no ambiente de trabalho organizacional com a finalidade de promover o desenvolvimento individual e melhorar o desempenho da organização.

Sob maior influência do pós-modernismo, a mudança organizacional é definida por Tsoukas e Chia (2002) como a reelaboração dos conjuntos de crenças e hábitos de ação dos atores organizacionais resultantes de novas experiências obtidas por meio de interações. Para esses autores, a mudança é a condição natural da vida organizacional e a organização deve ser entendida como uma propriedade emergente da mudança. Tal visão tem se difundido atualmente, no entanto, ainda há domínio das suposições que privilegiam a estabilidade, a rotina e a ordem (TSOUKAS; CHIA, 2002).

Assim, além dos aspectos já referenciados por Neiva (2004) e Lima e Bressan (2003), podem ser agregadas mais duas dimensões como integrantes da definição de mudança organizacional:

- Causas da mudança (fatores externos e/ou internos à organização);
- Perspectiva de mudança (foco da mudança).

A dimensão "causas da mudança" identifica se a mudança organizacional é decorrente de fatores externos ou internos à organização, podendo inclusive ser uma combinação de fatores externos e internos. Já a dimensão "perspectiva de mudança" indica qual o foco da mudança a ser implementada na organização, podendo ser em um ou mais dos seguintes componentes organizacionais, com base em Motta (1998):

- Estratégica: interfaces da organização com o meio ambiente;
- Estrutural: distribuição de autoridade e responsabilidade;
- Tecnológica: sistemas de produção, recursos materiais e intelectuais para desempenho das tarefas;
- Humana: motivação, atitudes, habilidades e comportamentos individuais, comunicação e relacionamento grupal;

- Cultural: características de singularidade que definam a identidade ou programação coletiva de uma organização;
- Política: forma pela qual os interesses individuais e coletivos são articulados e agregados.

Importante ressaltar que as dimensões citadas anteriormente, além de integrarem definições de mudança organizacional, também podem ser utilizadas para classificar os tipos de mudança. Por exemplo, uma mudança organizacional pode ser contínua e atuar nas perspectivas estratégica e cultural da organização.

Além da diversidade de definições, também há uma variedade de formas de se estudar a mudança organizacional. Conforme Van de Ven e Poole (2005), os estudiosos têm opiniões diferentes sobre se as organizações consistem em coisas ou processos (ontologia da organização) e sobre a forma de realização das pesquisas, se por meio de métodos de variância ou de processos (epistemologia de estudo). Assim, esses autores desenvolveram uma tipologia resultante da combinação dessas duas dimensões, com quatro abordagens para o estudo da mudança organizacional. Para eles, cada abordagem fornece uma visão diferente e parcial da mudança organizacional, sendo interessante a coordenação das distintas abordagens para uma melhor compreensão da mudança organizacional. As abordagens propostas por tais autores estão sintetizadas no Quadro 1.

		Ontologia	
		Uma organização é representada como sendo:	
		Um nome, um ator social, uma entidade real (“coisa”)	Um verbo, um processo de organização, fluxo emergente
Epistemologia (Método de estudo da mudança)	Método de variância	<p>Abordagem 1</p> <p>Estudos de variância de mudança nas entidades organizacionais através da análise de causalidade das variáveis independentes que explicam a mudança na entidade (variável dependente).</p>	<p>Abordagem 4</p> <p>Estudos de variância do processo de organização pela modelagem dinâmica de modelos baseados em agentes ou sistemas adaptativos complexos e caóticos.</p>
	Narrativas processuais	<p>Abordagem 2</p> <p>Estudos de processos de mudança em entidades organizacionais, narrando sequência de eventos, estágios ou ciclos de mudança no desenvolvimento de uma entidade.</p>	<p>Abordagem 3</p> <p>Estudos de processos de organização, narrando ações emergenciais e atividades pelas quais se desdobram esforços coletivos.</p>

Quadro 1: Tipologia de abordagens para o estudo da mudança organizacional
Fonte: Van de Ven e Poole (2005, p. 1387).

De acordo com o Quadro 1, a abordagem 1 é utilizada em estudos de mudança em uma entidade organizacional com a metodologia de variância. É adequada para examinar, por exemplo, as causas de mudança em uma organização. Nesta abordagem, a mudança é tratada

como variável dependente e é explicada por uma função de variáveis independentes. Segundo Van de Ven e Poole (2005, p. 1388), "o tempo é considerado um meio neutro, abstrato e externo aos indivíduos e organizações, podendo ser medido com um relógio e sendo tratado como um fundo transparente para outros fenômenos que são o foco principal da investigação". A abordagem 2 é utilizada em estudos de como a mudança se desenvolve nas entidades organizacionais, sendo a mudança uma sucessão de eventos ou fases. É adotada uma visão transacional do tempo, focando na ocorrência temporal de eventos significativos. A abordagem 3 presume que a organização é composta por processos e que somente pesquisas que adotam uma perspectiva processual são adequadas ao estudo desses processos. Ela examina, por exemplo, como os processos de resolução de conflitos ou protestos se desenvolvem ao longo do tempo. O tempo é um meio fundamental da vida social e indivíduos, grupos, organizações e culturas desenvolvem predisposições em suas percepções, reações e uso do tempo. Já a abordagem 4 investiga os processos de mudança por meio de análise quantitativa de uma série de eventos. Essa estratégia especifica indicadores ou variáveis que caracterizam os atributos de eventos e analisa a série temporal resultante para examinar a sequência, o padrão ou a estrutura de um processo em desenvolvimento. Assim, os processos são representados por modelos matemáticos ou séries temporais, possibilitando a compreensão de processos complexos que, qualitativamente, seria difícil de entender a interação dos construtos envolvidos.

Além de diversas definições e formas distintas de estudar a mudança, ela também pode ser caracterizada segundo várias tipologias, como será mostrado na próxima seção.

2.1.2. Tipos de Mudança Organizacional

Assim como na definição de mudança organizacional, há diversidade em relação à tipologia de mudança, pois não há uma classificação única. Lima e Bressan (2003) observam que as principais classificações sobre os tipos de mudança são igualmente convergentes, podendo ser resumidas em duas formas principais, que aparecem muitas vezes com denominações diferentes. Na primeira forma, a mudança altera apenas alguns aspectos da organização, faz pequenos ajustes contínuos e ocorre em situações nas quais o ambiente é mais estável. Mudanças deste tipo normalmente são chamadas de contínuas, incrementais, transacionais ou de 1ª ordem. Na segunda forma, a mudança ocorre com ruptura dos padrões anteriores, atinge a organização como um todo e está associada a grandes alterações no

ambiente externo. São geralmente denominadas de mudanças transformacionais, episódicas, descontínuas ou de 2ª ordem.

Na revisão de literatura realizada por Weick e Quinn (1999, p. 365), os autores sugerem que a mudança organizacional também seja diferenciada conforme o tempo de mudança, definido como “frequência, ritmo ou padrão de trabalho ou atividade característica”. Assim, a mudança foi caracterizada como episódica ou contínua. A mudança episódica agrupa as mudanças organizacionais que tendem a ser pouco frequentes, descontínuas e intencionais. Presume-se que este tipo de mudança ocorra durante períodos de divergência, quando as organizações estão se afastando de suas condições de equilíbrio, resultante de um desalinhamento crescente entre a estrutura de inércia e as demandas ambientais percebidas. Ela é rotulada de episódica porque tende a ocorrer em períodos distintos, durante os quais as mudanças são precipitadas por eventos externos (como mudanças tecnológicas) ou internos (como mudança de pessoas estratégicas na organização). Já a mudança contínua agrupa as mudanças organizacionais que tendem a ser constantes, cumulativas e evolutivas. Elas podem ser pequenos avanços que ocorrem cotidianamente em toda a organização, cujo acúmulo pode propiciar uma mudança significativa na organização. Para Weick e Quinn (1999), a mudança é um processo constante e o ideal seria denominá-la de “mudando” ao invés de mudança, justamente para enfatizar o processo contínuo, pois "a mudança nunca começa porque ela nunca para" (WEICK; QUINN, 1999, p. 381).

Essa distinção entre mudança episódica e contínua, feita por Weick e Quinn (1999), termina por refletir, na verdade, diferenças nas perspectivas do observador, segundo Silva (2001). No nível macro de análise, quando os observadores examinam o fluxo de eventos que constituem a organização, eles vêem o que parece ser ação repetitiva, rotina e inércia pontuadas por episódios ocasionais de mudança revolucionária. Mas uma visão mais de perto, no nível micro de análise, revela adaptação e ajustamento contínuos. Porém, embora esses ajustamentos sejam pequenos, eles também tendem a ser frequentes e contínuos nas diferentes unidades organizacionais, o que significa que eles são capazes de alterar a estrutura e a estratégia. Por isso, alguns pesquisadores tratam esses ajustamentos contínuos como a essência da mudança organizacional. Outros consideram-nos como meras variações incrementais que ocorrem em períodos de convergência, que é interrompida esporadicamente por épocas de divergência descritas por palavras como revolução, mudança profunda e transformação. Esses períodos de divergência podem ser entendidos como mudanças radicais.

Tal ênfase na análise temporal aos processos de mudança também é dada por Pettigrew, Woodman e Cameron (2001) que ratificam a necessidade de uma análise holística e dinâmica do processo de “mudando”. Para eles, a definição de processo, necessária na literatura de mudança, deve se referir a sequências de eventos, ações e atividades individuais e coletivas que se revelam no decorrer do tempo em um determinado contexto.

Greenwood e Hinings (1996) diferenciam a mudança organizacional em dois aspectos: primeiro, a mudança pode ser convergente ou radical; segundo, ela pode ser evolucionária ou revolucionária. Segundo esses autores, enquanto a mudança radical envolve a alteração de uma “orientação” existente e consequente transformação da organização, a mudança convergente é apenas um ajuste na “orientação” existente. Já a diferença entre mudança evolucionária e revolucionária está na escala e no ritmo do ajuste. Assim, enquanto a mudança evolucionária ocorre lenta e gradualmente, a revolucionária ocorre rapidamente e afeta todas as partes da organização de forma simultânea.

Apesar de não representar toda a gama de classificações que pode ser encontrada na literatura sobre mudança organizacional, Silva (2001) acredita que a variedade de critérios apresentados no Quadro 2 é suficiente para demonstrar a diversidade de enfoques que têm sido adotados para a abordagem do tema nas teorias da administração.

TIPO DE CRITÉRIO	CLASSIFICAÇÕES DA MUDANÇA ORGANIZACIONAL
Quanto à intencionalidade	Intencional (também chamada de deliberada) - aquele cujo processo é originado, conscientemente, por uma decisão da organização.
	Não intencional (também chamada de emergente) - aquela cujo processo tem origem em circunstâncias não previstas e que acontece sem que a organização tenha assumido uma opção consciente para realizá-la.
Quanto ao controle sobre o processo	Programada (também chamada de planejada - é importante ressaltar que existe certa ambiguidade no emprego do termo planejada, que algumas vezes é usado como sinônimo de mudança intencional) - aquele cujo processo segue uma sequência de eventos projetados pela organização.
	Dirigida - aquela em que, embora não haja uma sequência rígida de eventos programados, o controle do processo é assumido pela direção da organização.
	Espontânea - aquela que acontece sem que a direção da organização tenha o controle sobre o processo.
Quanto à amplitude das dimensões organizacionais afetadas	Macro - aquela que envolve uma grande variedade de dimensões internas e externas da organização.
	Micro - aquela que acontece de modo local, interno à organização, envolvendo um conjunto restrito de dimensões.
Quanto à frequência de ocorrência	Evolutiva (também chamada de incremental) - aquela que tende a ser composta por pequenas alterações que acontecem de modo sequencial, frequente, mas que, em longo prazo, podem produzir grandes alterações em diferentes dimensões da organização.
	Episódica (também chamada de intermitente) - aquela cujo processo é marcado por um início, meio e fim, geralmente em um curto espaço de tempo.

Continuação Quadro 2

Quanto à profundidade das alterações provocadas na organização	Normal (também chamada de marginal ou contínua) - aquela que tende a provocar pequenas alterações no conjunto global de dimensões da organização, com relação ao estado inicial.
	Radical (também chamada de severa ou descontínua) - aquela que tende a provocar grandes alterações no conjunto global de dimensões da organização.
Quanto ao principal tipo de conteúdo afetado	De natureza predominantemente técnica/econômica - a que tende a afetar mais as dimensões estruturais, processuais, tecnológicas e econômicas do que as relações humanas na organização.
	De natureza predominantemente humana/social - aquela que tende a afetar mais as relações humanas da organização do que as dimensões estruturais, processuais, tecnológicas e econômicas.

Quadro 2: Síntese dos critérios de classificação observados na literatura sobre mudança

Fonte: adaptado de Silva (2001, p. 23).

Apesar da grande quantidade de critérios de classificação apontados no Quadro 2 para se distinguir as mudanças, geralmente, os mais utilizados pelos pesquisadores são aqueles relacionados à intencionalidade, à frequência de ocorrência da mudança, à velocidade da mudança e à profundidade das alterações provocadas, conforme observado na revisão de literatura realizada.

De acordo com Fleury (1993), as organizações mudam constantemente, no entanto, essas mudanças são quase sempre limitadas e rotineiras, havendo uma tendência à estabilização e manutenção dos valores básicos e relações de poder vigentes. Assim, essa autora identifica que o tipo de mudança contínua ou transacional é a mais frequente nas organizações, devido à tendência de preservação da cultura. Mas ela ressalta que, quando se conjugam forças externas e internas à organização, pode-se propulsionar uma mudança radical ou transformacional.

Burke (2011) faz uma comparação do processo de mudança organizacional em dois tipos de sistemas: frouxamente acoplado e rigidamente acoplado. Para diferenciá-los, é preciso analisar a hierarquia e a interdependência dentro do sistema. Em um sistema frouxamente acoplado, a hierarquia é mais plana e descentralizada, a cadeia de comando não é tão rígida e há independência entre as unidades para atingir o objetivo da organização. Em contrapartida, em um sistema rigidamente acoplado, a hierarquia é íngreme e centralizada, a cadeia de comando é clara e as unidades são bastante dependentes para cumprir a missão da organização. O tipo de mudança que ocorre em cada um desses sistemas tende a ser distinto, conforme se verifica no Quadro 3.

Dimensão de Comparação	Processo de Mudança em um Sistema Frouxamente Acoplado	Processo de Mudança em um Sistema Rigidamente Acoplado
Foco	Contínuo	Episódico
Escala	Pequena	Grande
Tipo de iniciativa	Improvisada	Intencional
Processo de consulta	Acomodativa	Forçada
Locus da mudança	Local	Universal

Quadro 3: Comparativo de mudança entre sistemas frouxamente e rigidamente acoplados
 Fonte: Burke (2011, p. 150).

Observa-se que Burke (2011) não apenas classifica as mudanças segundo algum critério, mas ele relaciona qual processo de mudança geralmente ocorre em determinado tipo de organização, com base em sua estrutura organizacional e autonomia entre as unidades. Pode-se inferir que tais características organizacionais influenciam o tipo e a forma como a mudança ocorre em cada organização.

De forma similar à variedade de classificações de tipos de mudança organizacional, podem ser encontrados na literatura da área vários modelos que buscam explicar o processo de mudança organizacional, conforme discutidos a seguir.

2.1.3. Modelos Explicativos de Mudança Organizacional

Em revisão de literatura sobre mudança organizacional, Armenakis e Bedeian (1999) dividem os estudos conforme os seguintes aspectos:

- Conteúdos (o que muda na organização);
- Contextos (das forças atuantes dentro e fora da organização);
- Processos (ações que ocorrem durante o processo de mudança);
- Critérios (resultados da implantação da mudança).

Os modelos explicativos de mudança organizacional podem ter como foco um ou mais desses aspectos identificados por Armenakis e Bedeian (1999).

Segundo Neiva e Paz (2007), os principais modelos explicativos são o de Burke e Litwin (1992) e o de Greenwood e Hinings (1996). O primeiro modelo estabelece conteúdos de mudança e o segundo tenta explicar o processo de mudança a partir de interações com o ambiente. Assim, enquadram-se, respectivamente, em análises de conteúdo e de contexto, conforme a identificação de Armenakis e Bedeian (1999).

O modelo de Desempenho e Mudança Organizacional de Burke e Litwin (1992) pressupõe a congruência entre o ambiente e os componentes organizacionais, ou seja, a ocorrência de alteração em um ou mais componentes do modelo causaria impacto e necessidade de alterações em outros componentes com intuito de se manter a congruência organizacional. Além disso, também prediz o desempenho individual e organizacional, lidando com condições organizacionais antecedentes e efeitos resultantes (NEIVA, 2004).

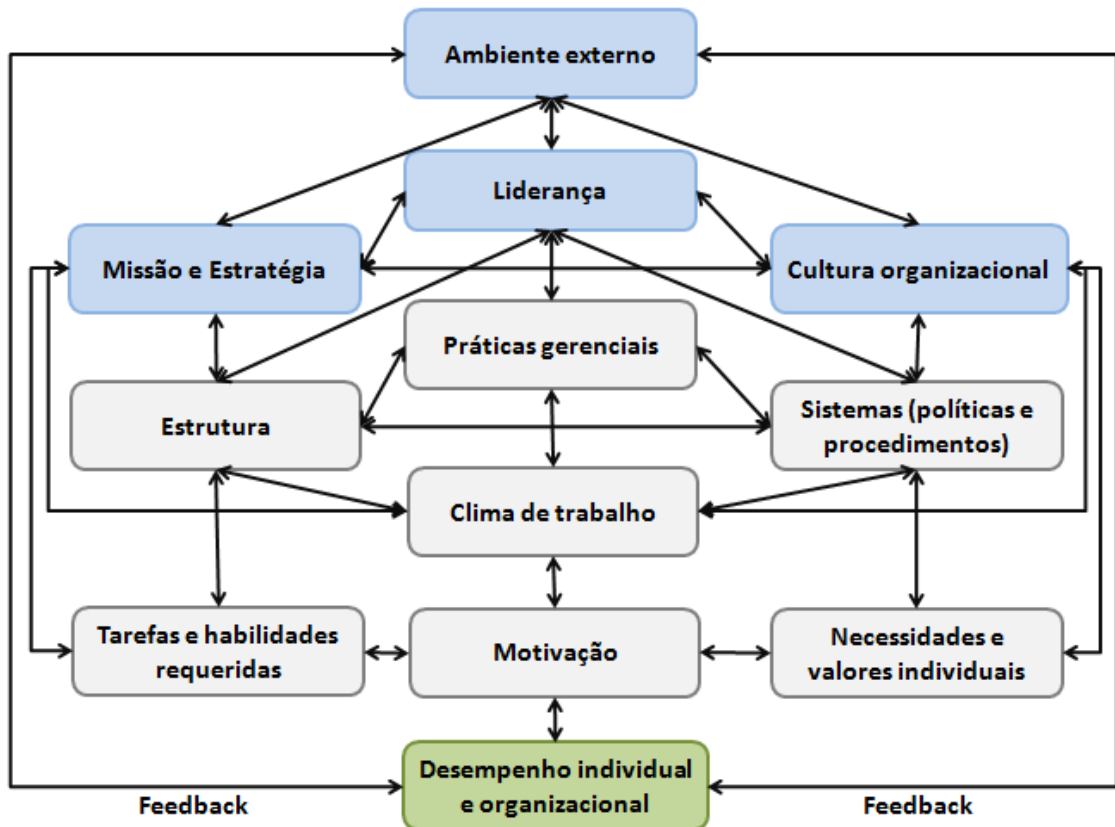


Figura 1: Modelo de Desempenho e Mudança Organizacional
Fonte: Burke e Litwin (1992, p. 528).

Neste modelo, os autores estabelecem os conteúdos que caracterizam uma mudança transacional (práticas gerenciais, estrutura, clima de trabalho, sistemas, tarefas e habilidades requeridas, motivação e necessidades e valores individuais) e uma mudança transformacional (ambiente externo, missão e estratégia, liderança e cultura organizacional). A Figura 1 explicita os conteúdos referentes a cada tipo de mudança organizacional e as relações entre eles (conteúdos em azul são referentes à mudança transformacional, já os conteúdos ilustrados na cor cinza referem-se à mudança transacional).

Outro modelo explicativo do processo de mudança organizacional é o de Greenwood e Hinings (1996), que busca explicar a incidência da mudança radical e o processo pelo qual

ela ocorre. Sob influência do velho e do novo institucionalismo, este modelo postula a conexão entre ambientes organizacionais internos (dinâmicas intraorganizacionais) e externos (contexto organizacional). Além disso, considera as dependências de poder como parte importante na determinação do fenômeno da mudança organizacional (DOMINGOS, 2009). A Figura 2 representa tal modelo.

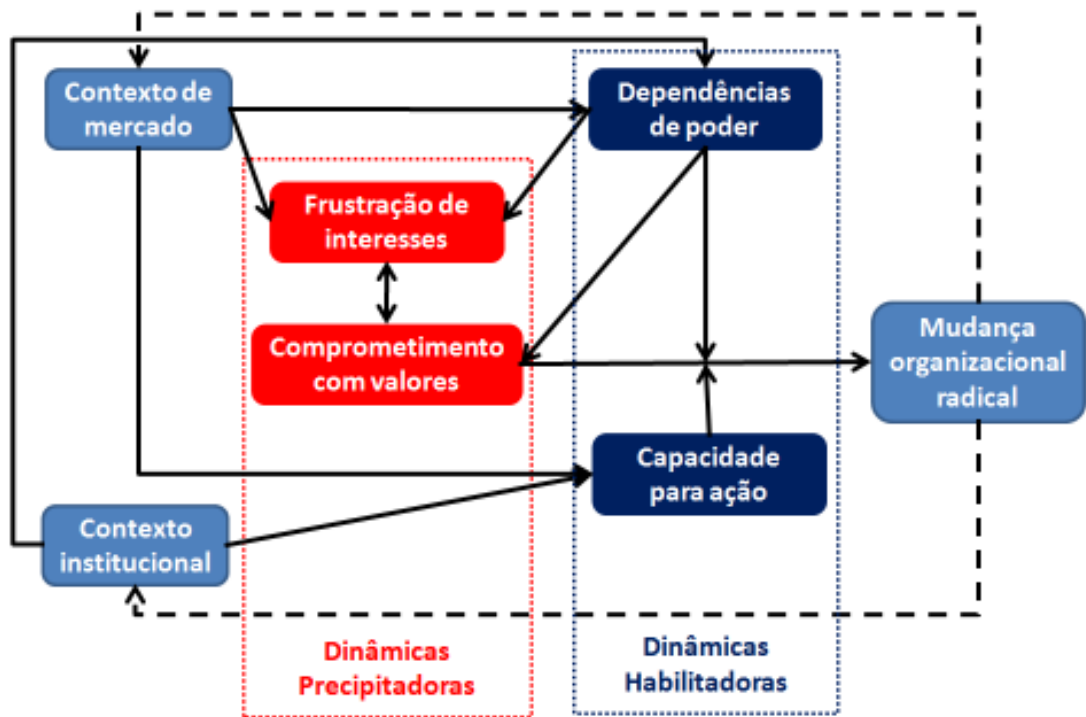


Figura 2: Modelo para o Entendimento da Mudança Organizacional
 Fonte: Greenwood e Hinings (1996, p. 1034).

A teoria institucional mostra que os comportamentos organizacionais são respostas não apenas às pressões do mercado, mas também às pressões institucionais, como as de agências reguladoras, de associações profissionais, de expectativas sociais ou de ações das organizações líderes (SCOTT; MEYER, 1991). Assim, no modelo exposto, Greenwood e Hinings (1996) apresentam a incidência da mudança radical em função da combinação entre variáveis exógenas (contextos mercadológico e institucional) e endógenas (internas à organização), estas últimas abrangendo as dinâmicas impulsoras/precipitadoras (frustração de interesses, comprometimento com valores) e as dinâmicas habilitadoras (dependências de poder e capacidade para ação).

As variáveis exógenas correspondem aos contextos mercadológico e institucional. O contexto mercadológico se relaciona ao contexto técnico, onde produtos e serviços são produzidos e comercializados. O contexto institucional refere-se ao setor societal, que é

definido por Scott e Meyer (1991, p. 108) como “setor que inclui todas as organizações da sociedade que fornecem um determinado tipo de produto ou serviço juntamente com os seus associados setores organizacionais: fornecedores, financiadores, reguladores, e assim por diante”. Os processos miméticos (imitação de modelos utilizados por outras organizações bem sucedidas), normativos (padronização de atividades organizacionais decorrente da profissionalização dos indivíduos) e coercitivos (resultado de pressões políticas formais ou informais e das expectativas culturais da sociedade) fazem parte desse contexto institucional, identificando o grau de permeabilidade setorial.

Em relação às variáveis endógenas, de acordo com o modelo de Greenwood e Hinings (1996), elas são compostas pelas dinâmicas precipitadoras e as dinâmicas habilitadoras. Dentre as dinâmicas precipitadoras, identificam-se a frustração de interesses de grupos e o comprometimento com valores. A frustração de interesses pode ser definida como o grau de insatisfação dos grupos quanto à forma como seus interesses são acomodados pela organização, isto é, como avaliam que seus interesses são traduzidos em alocação favorável de recursos escassos e de valor. O comprometimento com valores é o padrão com que os grupos organizacionais apoiam ou se opõem ao modelo institucional preponderante em uso pela organização para se organizar, avaliando se ele está de acordo com seus interesses.

Ainda nas variáveis endógenas, mas quanto às dinâmicas habilitadoras, estas são compostas pelas dependências de poder e capacidade para ação. Dependências de poder relacionam-se aos diferentes níveis de capacidade de indivíduos ou grupos em influenciar as decisões principais na organização. Segundo Greenwood e Hinings (1996), somente ocorre uma mudança radical se àqueles em posições de privilégio e poder forem a favor da mudança proposta. Assim, as dependências de poder podem habilitar ou suprimir a mudança organizacional radical. Já a capacidade para ação é a habilidade em gerenciar o processo de transição de um modelo para outro, envolvendo tanto a disponibilidade de habilidades e recursos na organização, como a mobilização destes pela ação de líderes. Os autores afirmam que uma mudança radical não ocorre sem uma suficiente capacidade para ação e que esta dinâmica habilitadora influencia a velocidade com que a mudança é promovida.

Segundo Neiva (2004), o modelo de Greenwood e Hinings (1996) estabelece que a insatisfação dos interesses individuais e o grau em que os indivíduos se comprometem com os valores organizacionais funcionam como precipitadores da mudança e enfatiza também que as organizações são arenas nas quais coalizões (com diferentes interesses, graus diferenciados de envolvimento com os valores preponderantes na organização e capacidades de influenciar)

tentam dominar. A pressão para mudança existe na medida em que grupos estão insatisfeitos com o grau em que seus interesses estão sendo realizados nas organizações.

Greenwood e Hinings (1996) identificam que o modelo referido contém vários conceitos que são difíceis de avaliar e medir, já que tendem a ser muito sensíveis ao contexto em que operam, e, assim, recomendam pesquisas com tal objetivo.

Com visão semelhante, Fleury (1993) destaca forças externas e internas à organização para propulsionar uma mudança radical. Entre as forças externas, ela identifica a ação do mercado nacional ou internacional (que colocam para as empresas novos patamares de competitividade em termos de especificações e qualidade de seus produtos ou serviços, e de preço), a ação do Estado e suas políticas econômicas e sociais e a ação dos movimentos sociais pressionando por novas formas de interação. É possível equiparar essas forças externas às pressões de mercado e institucional do modelo de Greenwood e Hinings (1996).

Em relação às forças internas, Fleury (1993) identifica as mudanças na cúpula diretiva da organização, nas políticas mercadológicas, financeiras, nos recursos humanos, ou nas formas de organização e gestão do trabalho. Essas forças podem ser relacionadas com as dinâmicas habilitadoras do modelo de Greenwood e Hinings (dependências de poder e capacidade para ação).

Apesar dos modelos de Burke e Litwin (1992) e de Greenwood e Hinings (1996) terem ênfases distintas, o primeiro no conteúdo da mudança e o segundo no contexto organizacional, observam-se algumas semelhanças entre esses dois modelos: a influência do ambiente externo nos elementos intraorganizacionais; o papel de grupos ou lideranças em estimular a mudança; o conceito de mudança transformacional ou radical como uma mudança no padrão da organização; o *feedback* do processo de mudança ao ambiente externo; a presença de elementos intraorganizacionais que influenciam (ou potencializam) o processo de mudança.

2.2. Capacidade Organizacional para Mudança

De acordo com os modelos explicativos de mudança organizacional apresentados, em especial o modelo de Greenwood e Hinings (1996), a existência de um tipo de mudança organizacional depende do grau em que a organização consegue mobilizar recursos internos para promovê-la. Os fatores que habilitam para a mudança são a dependência de recursos externos para sobreviver e a capacidade de ação na dinâmica intraorganizacional (NEIVA;

PAZ, 2007). Este último fator é diretamente relacionado com a capacidade organizacional para mudança, já que se trata de fatores internos da própria organização.

Na próxima seção, serão apresentados os conceitos e definições de capacidade organizacional para mudança encontrados na literatura nacional e internacional, assim como de outros termos similares e/ou relacionados a tal construto.

2.2.1. Conceitos e Modelos de Capacidade Organizacional para Mudança e de Construtos Correlatos

Em um processo de mudança organizacional, vários fatores podem facilitar ou dificultar a ocorrência de mudanças. Tais fatores, segundo Greenwood e Hinings (1996), identificam a capacidade de ação existente na organização para ocorrência de mudanças.

Para Judge e Douglas (2009), a capacidade para mudança é um construto novo nas ciências organizacionais e pode ser usado por executivos para preparar e melhorar o processo de mudança organizacional e também por acadêmicos para estudar o processo de mudança organizacional.

Apesar de diversos autores discorrerem sobre fatores que facilitam ou dificultam o processo de mudança organizacional, o termo capacidade organizacional para mudança, por ser recente, ainda não foi consolidado na literatura. Nesta revisão de literatura, foi encontrado pela primeira vez no artigo de Greenwood e Hinings (1996), que utilizaram o termo capacidade para ação. Segundo esses autores, capacidade para ação é a habilidade em gerenciar o processo de transição de um modelo para outro, envolvendo tanto a disponibilidade de habilidades e recursos na organização, como a mobilização destes pela ação de líderes.

A segunda ocorrência deste termo dentre os artigos pesquisados foi encontrada no artigo de Judge e Elenkov (2005). Na definição de capacidade organizacional para mudança realizada por tais autores, sob influência da visão baseada em recursos, o sentido utilizado é similar ao de flexibilidade organizacional: capacidade organizacional ampla e dinâmica que permite que a empresa adapte as capacidades antigas às novas ameaças e oportunidades, bem como crie novas capacidades.

A pesquisa realizada por Judge e Elenkov (2005) indicam que quanto maior a capacidade da organização para mudança, mais provável que o desempenho ambiental (resultados decorrentes do comprometimento da organização em preservar e proteger o ambiente natural) da empresa também seja alto. Apesar de a pesquisa ter sido feita em

empresas de manufatura da Bulgária (país com economia em desenvolvimento) e a literatura sobre mudança organizacional focar normalmente em economias desenvolvidas, os autores afirmam que o construto capacidade organizacional para mudança deve ter relevância internacional e em qualquer tipo de economia (madura, desenvolvida ou em desenvolvimento), pois ele é primordial para empresas em qualquer contexto de mudança estratégica. Nota-se que os autores não fizeram distinção entre empresas públicas e privadas ao indicar tal importância.

Além disso, Judge e Elenkov (2005) concluíram que as percepções de líderes e seguidores sobre a capacidade organizacional para mudança de suas empresas afetam a mudança organizacional e que o alinhamento de suas percepções facilita a mudança bem sucedida. Como a percepção precede o comportamento, a obtenção de percepções alinhadas de diferentes grupos de uma organização é um passo importante para a adaptação e a sobrevivência organizacional.

De acordo com Judge e Douglas (2009), capacidade organizacional para mudança é definida como uma combinação de capacidades organizacionais e de gestão que permite a uma organização se adaptar mais rapidamente e efetivamente que seus concorrentes a situações de mudança. Nesta definição, percebe-se um enfoque em um ambiente típico de mercado, isto é, composto por empresas privadas concorrentes.

Conforme Judge e Douglas (2009), a mudança organizacional é um fenômeno multidimensional, cujas dimensões são relacionadas a recursos humanos, cultura organizacional informal e sistemas e processos organizacionais formais. Assim, para estes autores, as dimensões associadas à capacidade organizacional para mudança são: liderança confiável; seguidores confiáveis; líderes de mudança capazes; gerentes integradores; cultura inovadora; cultura responsável; comunicação efetiva; pensamento sistêmico. No Quadro 4, encontram-se as definições de cada dimensão identificada pelos autores.

Dimensão	Definição
Liderança confiável	Capacidade dos diretores conquistarem a confiança do restante da organização e mostrar a todos os membros o modo para atingir as metas coletivas.
Seguidores confiáveis	Capacidade dos funcionários não executivos discordarem de forma construtiva e/ou seguirem um novo caminho defendido pelos diretores.
Líderes de mudança capazes	Capacidade da organização em atrair, reter e capacitar líderes de mudança.
Gerentes integradores	Capacidade dos gerentes de nível tático efetivamente integrar diretores com o restante da organização.

Continuação Quadro 4

Cultura inovadora	Capacidade da organização em estabelecer normas de inovação e incentivar atividades inovadoras.
Cultura responsável	Capacidade da organização em administrar de forma cuidadosa os recursos e cumprir com êxito os prazos pré-determinados.
Comunicação efetiva	Capacidade da organização em comunicar verticalmente, horizontalmente e com os clientes.
Pensamento sistêmico	Capacidade da organização para se concentrar nas causas dos problemas e reconhecer as interdependências dentro e fora das fronteiras organizacionais.

Quadro 4: Dimensões do construto capacidade organizacional para mudança
 Fonte: Judge e Douglas (2009, p. 638).

Judge e Douglas (2009) não especificam a qual tipo de mudança tal capacidade organizacional para mudança se refere. Com base no modelo explicativo de desempenho e mudança de Burke e Litwin (1992), é possível que Judge e Douglas (2009) estejam se referindo à mudança organizacional planejada e transformacional, pois enumeram capacidades organizacionais relacionadas a planejamento, cultura organizacional, liderança e ambiente externo, que são conteúdos que caracterizam uma mudança transformacional.

Além disso, Judge e Douglas (2009, p. 636) identificaram alguns conceitos e medidas relacionados ao construto capacidade organizacional para mudança, mas consideram que “nenhum deles apreende totalmente a essência da capacidade organizacional para mudança de forma confiável e válida”. Após a identificação, eles avaliaram alguns dos conceitos similares à capacidade organizacional para mudança e também analisaram a medida relacionada a tal conceito, quando presente. O Quadro 5 apresenta os termos, as definições e as observações de Judge e Douglas (2009) sobre cada termo identificado.

Conceito	Definição	Autor e ano	Observações de Judge e Douglas
Flexibilidade organizacional	Capacidade para responder a mudança ambiental.	Palanisamy and Sushil (2003)	- Definição muito ampla e genérica, e não é embasada em uma estrutura teórica. - Construto monodimensional, com apenas 4 itens. A coleta de dados foi de apenas um membro por organização, sendo os respondentes funcionários ou gerentes do nível tático (visão limitada da organização geral).
Flexibilidade organizacional	Combinação de um repertório de capacidades organizacionais e gerenciais que permitem que as organizações se adaptem rapidamente sob mudanças ambientais.	Hatum e Pettigrew (2004)	- Definição derivada da literatura de capacidades dinâmicas e considerada mais precisa e próxima do conceito de capacidade organizacional para mudança por Judge e Douglas (2009). - Construto bi-dimensional, envolvendo o grau de internacionalização e o grau de diversificação de produto-mercado. - A escala foi utilizada em 2 organizações de uma única indústria e não foram discutidas as propriedades psicométricas.

Continuação Quadro 5

Receptividade organizacional para mudança	Noção emergente, mas subdesenvolvida, que tenta revelar fatores que contribuem para as organizações serem “baixa-mudança” (contextos não receptivos) ou “alta-mudança” (contextos receptivos).	Butler (2003)	<ul style="list-style-type: none"> - Estudo de caso comparado entre 2 agências do serviço público, uma receptiva à mudança e a outra não receptiva. Foram identificadas diferenças entre as 2 agências. - Não teve como objetivo medir precisamente a receptividade organizacional para mudança.
Aprendizagem organizacional	Organização conscientemente gerenciada com aprendizagem, como um componente vital em seus valores, visões e objetivos, bem como em suas operações diárias e avaliação.	Moilanen (2005)	<ul style="list-style-type: none"> - Definição tautológica. - Construto com 5 dimensões inter-relacionadas. - Coleta de dados com vários membros da organização, mas sem incluir gerência sênior. - Não se tentou validar a medida porque não havia acordo sobre o conceito em si, nem sobre a sua medida.
Prontidão dos empregados para mudança	Medida com que um indivíduo ou indivíduos são cognitivamente e emocionalmente propensos a aceitar, compreender e adotar um plano particular para intencionalmente alterar o <i>status quo</i> .	Holt et al. (2007)	<ul style="list-style-type: none"> - Escala confiável e válida de 25 itens, com 4 dimensões medindo o construto atitudinal. No entanto, foi utilizada apenas em 2 organizações. - Judge e Douglas (2009) consideram prontidão dos empregados para mudança e capacidade organizacional para mudança construtos substancialmente diferentes, mas não explicitam o motivo.
Adaptabilidade organizacional	Habilidade organizacional de responder a mudanças ambientais em termos de aspectos da estrutura formal e sistemas contextuais de gestão.	Gibson e Birkinshaw (2004)	<ul style="list-style-type: none"> - Conceito relacionado à capacidade organizacional para mudança. No entanto, este último inclui não apenas sistemas de gestão, mas características organizacionais informais, como capital humano, social e relacional.

Quadro 5: Conceitos relacionados à capacidade organizacional para mudança
 Fonte: baseado em Judge e Douglas (2009).

Diante dos conceitos identificados por Judge e Douglas (2009), a definição constitutiva de flexibilidade organizacional apontada por Hatum e Pettigrew (2004) pode ser considerada como a mais próxima àquela definição de Judge e Douglas (2009) de capacidade organizacional para mudança, já que ambas identificam uma combinação de capacidades da organização e da gestão que possibilitam a adaptação mais rápida a uma mudança. No entanto, a operacionalização da definição de Hatum e Pettigrew (2004) envolveu dimensões relacionadas à internacionalização e diversificação de produto, tornando-se bastante distinta das dimensões apresentadas por Judge e Douglas (2009).

Em sua pesquisa, Judge e Douglas (2009) verificaram uma relação positiva e significativa entre capacidade organizacional para mudança e desempenho financeiro, apoiando o argumento de que esta capacidade organizacional possui importância estratégica, podendo ser uma fonte de vantagem competitiva. Pettigrew, Woodman e Cameron (2001)

afirmam que há poucos estudos empíricos que verificam a relação entre a capacidade de mudança e a performance organizacional, recomendando pesquisas nessa questão.

Já para Neiva e Paz (2007), o conceito de capacidade organizacional está relacionado à existência de condições ou características organizacionais, ou dos membros, positivamente relacionados à implantação do programa de mudanças, ou que talvez ainda funcionem como facilitadores da implantação desse programa. Neste conceito, o ambiente em que a organização está inserida não é explicitado, podendo ser generalizado para qualquer tipo de organização, pública ou privada.

Segundo Neiva (2004), esse construto foi elaborado para abarcar o que na literatura tem sido apontado como fatores que facilitam ou restringem as possibilidades de mudança na organização. Esses fatores dizem respeito: ao fluxo de informação abrangente, rápido e preciso dentro da organização; à existência de uma estratégia de atuação organizacional baseada na análise do ambiente externo; à existência de coalizões organizacionais de apoio à mudança; às turbulências no ambiente externo; à autonomia de unidades e pessoas na organização; ao trabalho em grupo envolvendo pessoas e unidades; à burocracia e ao continuísmo organizacional; à direção, à flexibilidade e à confiança na atuação gerencial (NEIVA, 2004; FISCHER, 2005; NEIVA; PAZ, 2007). Tais fatores foram definidos por Neiva e Domingos (2011), conforme pode ser observado no Quadro 6.

Fator	Definição
Fluxo de informação abrangente, rápido e preciso dentro da organização	Características do processo de comunicação que favorecem a mudança na organização. Inclui clareza, objetividade e rapidez na transmissão de informações; acesso às informações necessárias ao trabalho; intercâmbio com outras organizações e unidades.
Existência de estratégia de atuação organizacional baseada na análise do ambiente externo	Existência de um plano de ação para médio e longo prazos que delimita ações desenvolvidas para a organização garantir a coerência interna e externa da ação organizacional. Inclui: coerência da estratégia com as demandas do ambiente externo; visão de futuro para a organização; conhecimento da estratégia organizacional pelos empregados; uso de debate interno e externo na decisão da estratégia organizacional; avaliação periódica da estratégia e uso das demandas do ambiente externo para as decisões operacionais; regularidade na mudança de estratégia de atuação.
Coalizões organizacionais apoiadoras da mudança	Modo como as coalizões se organizam para apoiar ou resistir às mudanças propostas. Inclui alianças para promover mudanças, interesse em promover mudança, patrocínio de grupos influentes e da liderança, pressão das lideranças para mudança, resistência de grupos ou lideranças, satisfação de grupos influentes com o padrão atual de funcionamento da organização.

Continuação Quadro 6

Turbulência no ambiente externo	Forças do ambiente externo que atuam como estímulos para a mudança na organização. Inclui inovação tecnológica, novas regulamentações, políticas do governo, crises econômicas, forças competitivas de mercado, política mundial, modificações no comportamento dos consumidores, modificações no comportamento dos membros da sociedade.
Autonomia de unidades e pessoas na organização	Processo de descentralização das decisões na organização, enfatizando a possibilidade das pessoas e das unidades tomarem decisões importantes sobre a organização. Inclui centralização e descentralização da tomada de decisão, com possibilidade de tomar decisões sobre projetos inovadores sem barreiras no ambiente organizacional, unidades responsáveis por projetos inovadores e autonomia na execução do trabalho envolvendo indivíduos e grupos.
Trabalho em grupo envolvendo pessoas e unidades	Forma com que o trabalho é coordenado, dividido e executado na organização, dando ênfase à atuação focalizada em grupos ou equipes de trabalho. Inclui centralização e descentralização da tomada de decisão, execução de atividades ou tarefas envolvendo grupos de pessoas, e atuação conjunta de várias unidades.
Burocracia e continuísmo organizacional	Existência de barreiras, principalmente decorrentes da estrutura organizacional, que impedem a adoção de inovações na organização. Inclui existência de uma intensa diferenciação vertical (com vários números de níveis hierárquicos), formalização e padronização de procedimentos, repetição de práticas rotineiras.
Direção, flexibilidade e confiança na atuação gerencial	Práticas adotadas pelos gerentes para administrar seus recursos no curso normal de suas ações que favorecem a mudança na organização. Enfatiza a existência de direção, flexibilidade e confiança na atuação gerencial. Inclui: ter objetivos claros; estabelecer metas claras e definidas; permitir a criação; valorizar opinião, iniciativas e ideias dos empregados; estimular a aprendizagem; confiar e inspirar confiança; ter coerência entre o discurso e a prática; estar disposto a correr riscos; sentir-se responsável pela mudança; reconhecer as diferenças individuais e prioridades de execução das atividades.

Quadro 6: Definição dos fatores que facilitam ou restringem mudanças na organização
Fonte: Neiva e Domingos (2011, p. 13-14).

Observa-se que dentre as características constantes do Quadro 6, a presença da maioria significa uma condição facilitadora para o processo de mudança. A única exceção é a presença de um fator dificultador para mudança "burocracia e continuísmo organizacional", que tem forte relação com a estrutura organizacional.

Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) utilizaram o termo capacidade de mudança em sua pesquisa, definindo-o como o grau em que aspectos da organização e aspectos do processo de mudança contribuem ou restringem mudanças. Assim, eles analisam facilitadores e dificultadores à mudança organizacional. Para esses autores, os aspectos do processo de mudança são aqueles relacionados ao desenho e à gestão da mudança na organização e, apesar de normalmente não serem considerados, têm importância crucial na capacidade de mudança das organizações. Tais aspectos são apresentados e definidos no Quadro 7:

ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO	
Objetivos e estratégia da organização	Conhecimento dos objetivos e da estratégia organizacional pelos membros da organização.
Estrutura organizacional	Características da organização do trabalho e das relações entre as diferentes unidades de uma organização (mecanicista ou orgânica).
Cultura organizacional	Grau em que cultura organizacional é direcionada à inovação e à orientação das pessoas pelos gerentes.
Tecnologia	Nível de tecnologia disponível, clareza do uso de sistemas de suporte e informação sobre os procedimentos de trabalho.
Características do trabalho	Grau de satisfação dos membros com o tipo de trabalho realizado e as possibilidades de desenvolvimento.
Relações de poder	Balço entre autonomia e dependência mútua de grupos e indivíduos na organização.
ASPECTOS DO PROCESSO DE MUDANÇA	
Objetivos e estratégia da mudança	Clareza dos objetivos de mudança, concordância quanto a tais objetivos e entendimento da estratégia de mudança pelos membros.
Aspectos tecnológicos da mudança	Complexidade dos ajustes tecnológicos, esforço necessário dos funcionários para implementar tais ajustes e suporte tecnológico disponível para efetuar a mudança.
Tensões dentro e entre grupos na organização	Tensão existente entre grupos que defendem cultura existente e grupos que defendem cultura desejada.
<i>Timing</i> do processo de mudança	Fases e ritmo do processo de mudança, tempo para se adaptar à mudança e velocidade do processo de decisão sobre a mudança.
Suporte de informações durante o processo	Quantidade e clareza de informações sobre o processo de mudança e forma como a organização fornece esta informação.
Geração de suporte à mudança	Envolvimento dos altos gestores, <i>coaching</i> de funcionários e oportunidades que pessoas têm para influenciar o curso do processo de mudança.
Papel dos agentes de mudança	Competência e visibilidade dos gestores de mudança e comunicação entre os gestores de mudança e os funcionários.
Papel dos gerentes de linha	Papel dos gerentes de linha no processo de mudança, forma como lidam com a mudança e interação com seus subordinados durante o processo de mudança.
Resultados esperados	Expectativas dos funcionários em relação ao desenvolvimento e aos resultados do processo de mudança.
Suporte à mudança	Necessidade percebida da mudança e desejo dos membros para contribuir com o processo de mudança.

Quadro 7: Aspectos do processo de mudança que contribuem ou restringem a mudança
 Fonte: Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003, p. 93).

Observa-se, pela definição de capacidade de mudança de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), que a ênfase não é dada apenas a características da organização, mas ao processo de mudança em si, ou seja, ações que ocorrem durante o processo de mudança, segundo Armenakis e Bedeian (1999). Essa peculiaridade frente a outras definições pode tornar o resultado da avaliação deste construto diferente a cada mudança realizada pela organização. Isto é, a parte do construto relacionada a aspectos da organização tende a ser mais estável, apesar de também ser alterável com o passar do tempo; mas é possível que a parte relacionada a aspectos do processo de mudança varie a cada programa de mudança que for implantado na organização, pois as dimensões que formam esse componente podem se alterar a cada mudança. Apenas para exemplificar, a dimensão "resultados esperados" pode

ser avaliada de forma bastante positiva para a implantação de um novo sistema de operação na organização, mas de forma negativa para a inserção de um sistema de avaliação de desempenho.

Um conceito bastante relacionado à capacidade organizacional para a mudança é o de flexibilidade organizacional, como já apontado por Judge e Douglas (2009). Segundo Sacomano Neto e Escrivão Filho (2000), a flexibilidade organizacional corresponde à capacidade de reação da organização frente aos sobressaltos impostos pelos movimentos de inovação, e representa uma das vantagens competitivas na concorrência de mercado.

Outro termo correlato à capacidade organizacional para mudança é prontidão para mudança. Nesta revisão de literatura, a primeira ocorrência desta expressão foi encontrada no artigo de Armenakis, Harris e Mossholder (1993), que a definiram como as crenças, atitudes e intenções dos membros da organização quanto à medida que as mudanças são necessárias e à capacidade da organização de fazê-las.

De acordo com Weiner, Amick e Lee (2008), teoria e pesquisa sobre a prontidão organizacional para mudança se concentram na mudança organizacional intencional ou esforços deliberados normalmente pela alta administração (*top-down*) para mover uma organização de seu estado atual para um estado futuro desejado, na busca do aumento da eficácia organizacional. Segundo Eby et al. (2000), a prontidão para mudança se refere à percepção dos empregados de que a organização e seus membros estão prontos para implementar iniciativas de mudança de grande escala.

Weiner, Amick e Lee (2008) realizaram uma revisão dos conceitos utilizados por vários pesquisadores para se referirem à variável prontidão para mudança e verificaram que há pouca consistência no que diz respeito à terminologia conceitual. Os termos comumente encontrados foram: prontidão para mudança, aceitação à mudança, compromisso com a mudança, atitudes frente à mudança, reações à mudança e capacidade de agência. Apesar das diferenças nos termos, o fenômeno de referência aparentava ser o mesmo.

Weiner, Amick e Lee (2008) consideram prontidão organizacional para a mudança como um construto bidimensional que se refere à medida que os membros da organização são psicológica e comportamentalmente preparados para implementar uma mudança organizacional. Em outras palavras, refere-se à motivação e à capacidade dos membros organizacionais de implementar mudança organizacional intencional. Esses autores afirmam que a prontidão é um precursor essencial para uma mudança organizacional bem sucedida porque os membros da organização procuram manter uma situação que lhes proporciona uma

sensação de segurança psicológica, controle e identidade. Quando a prontidão é alta, os membros da organização investem mais esforço na mudança e são mais persistentes em relação aos obstáculos ou retrocessos que ocorrem, contribuindo para uma implementação bem sucedida.

De uma forma geral, Weiner, Amick e Lee (2008) observaram três tipos de definições de prontidão à mudança: primeiro, como uma descrição em termos psicológicos, enfatizando atitudes, crenças e intenções dos membros da organização; segundo, como uma definição com base no modelo, denominado por Weiner, Amick e Lee (2008, p. 415), como "transteórico de mudança" (em que a mudança de comportamento ocorre em cinco estágios: contemplação, pré-contemplação, preparação, ação e manutenção), equiparando a prontidão com o estágio de preparação, que é definido como a intenção de tomar medidas no futuro imediato; e terceiro, como uma descrição em termos estruturais, enfatizando capacidades e recursos da organização.

Observa-se que o construto prontidão à mudança pode ser analisado em dois níveis diferentes (organizacional e individual), de acordo com a perspectiva que o pesquisador utiliza acerca da mudança organizacional. Essa opção, então, pode provocar alterações em como a variável prontidão para mudança é definida. Choi e Ruona (2011) explicam que mudanças no nível organizacional são frequentemente consideradas com um foco macro ou orientado a sistemas, e, assim, os pesquisadores que utilizam essa perspectiva avaliam a prontidão à mudança no nível organizacional. Por outro lado, eles também apontam que alguns pesquisadores adotam uma perspectiva sobre a mudança no nível micro, enfatizando o papel dos indivíduos na implementação das mudanças, avaliando a prontidão à mudança no nível individual. Resultados de pesquisas recentes mostram que as atitudes dos indivíduos frente à mudança organizacional têm impacto real sobre a sua implementação e, portanto, são fundamentais para que qualquer iniciativa de mudança seja bem sucedida.

Inicialmente, estudos sobre a prontidão à mudança foram publicados nas áreas psicológica e médica, considerando o nível de análise individual. Em geral, concentravam-se em cessar comportamentos prejudiciais à saúde (como tabagismo e abuso de drogas) e/ou iniciar comportamentos positivos (como exercício físico, controle de peso e refeições nutritivas). Nesse contexto, a prontidão individual à mudança diz respeito à medida que um indivíduo percebe uma mudança como necessária e se ele possui a capacidade para mudar (CHOI; RUONA, 2011; CHOI, 2011).

Por outro lado, ainda segundo Choi e Ruona (2011), quando esse conceito é aplicado em uma organização, é necessário considerar o contexto organizacional. Como resultado da mudança, que rompe com os padrões normais da organização, os indivíduos criam suposições, expectativas e impressões sobre a mudança, influenciando a prontidão individual para mudança.

Segundo Weiner, Amick e Lee (2008), o nível individual de análise é utilizado frequentemente quando a prontidão é descrita em termos psicológicos. Já o nível organizacional de análise é usado quando a variável é descrita em termos estruturais ou como percepções coletivas compartilhadas pelos membros da organização sobre motivação e capacidades.

Como nesta pesquisa o nível de análise de interesse é o organizacional, foram relacionadas no Quadro 8 algumas definições neste nível encontradas na investigação realizada por Weiner, Amick e Lee (2008).

NOME DO CONSTRUTO	DEFINIÇÃO CONCEITUAL	AUTOR (ANO)
Prontidão para mudança	Crenças, atitudes e intenções dos membros da organização quanto à medida que as mudanças são necessárias e à capacidade da organização de fazê-las.	Armenakis, Harris e Mossholder (1993)
Prontidão para mudança	Estado mental em relação à necessidade de inovação e capacidade para assumir a transferência de tecnologia.	Backer (1995)
Prontidão para mudança	Estado mental que é o precursor de comportamentos reais necessários para adotar uma inovação (ou resistir a ela).	Backer (1997)
Prontidão para captação	Capacidade de assunção de risco, infra-estrutura para gerenciar risco e disponibilidade de continuidade de serviços para população.	Bloom, Devers, Wallace e Wilson (2000)
Prontidão para aprendizagem	Disposição pessoal para aceitar a mudança organizacional.	Carkhuff e Crago (2004)
Prontidão organizacional	Nível de conhecimento de <i>internet</i> entre os não-profissionais de TI e se existem sistemas de computador adequados dentro da empresa para acessar e usar a <i>internet</i> sem maiores problemas.	Chan e Ngai (2007)
Prontidão organizacional para mudança	Conjunto de fatores que inclui: prontidão motivacional (como necessidade percebida para melhorias), recursos institucionais (como espaço físico), atributos de pessoal (como adaptabilidade), e clima organizacional (como clareza de missão e objetivos).	Lehman, Greener e Simpson (2002)
Prontidão para mudança organizacional	Medida em que um indivíduo ou indivíduos são cognitiva e emocionalmente inclinados a aceitar, abarcar e adotar um plano específico para propositadamente alterar o <i>status quo</i> .	Holt, Armenakis, Feil e Harris (2007)

Quadro 8: Definições de prontidão organizacional para mudança e conceitos correlatos
Fonte: Weiner, Amick e Lee (2008, p. 386-414).

A partir do Quadro 8, pode-se perceber a variedade de definições encontradas na literatura para a variável prontidão à mudança: desde definições bastante específicas para o

projeto de mudança em si, tais como a definição dada por Chan e Ngai (2007), a definições referentes à disposição para aceitar a mudança, como a de Carkhuff e Crago (2004). Observa-se também que, apesar de Weiner, Amick e Lee (2008) indicarem o nível de análise organizacional nestes construtos, algumas definições fazem referência a "estado mental" e "disposição pessoal", aproximando-as do nível individual, o que pode causar confusão na compreensão do construto.

Weiner, Amick e Lee (2008) observaram, ainda, divergências entre os autores quanto a se a variável prontidão organizacional para mudança descreve um estado geral de coisas que existe na organização, como, por exemplo, a definição de Lehman et al. (2002), ou se ela descreve a preparação organizacional para uma mudança ou tipo de mudança específico (relacionado a características organizacionais e atributos específicos dos empregados para um determinado tipo de mudança e não indicativos para outras formas de mudança).

Para Weiner, Amick e Lee (2008), a ausência de resistência à mudança não é sinônimo de prontidão para mudança organizacional. Esses autores observam que a prontidão possui uma conotação positiva em relação à mudança intencional e não apenas a ausência de uma posição negativa. Para eles, reduzir a resistência não significa promover a prontidão organizacional.

Choi e Ruona (2011) afirmam que o conceito de prontidão para mudança considera as causas das preocupações dos indivíduos que serão afetados por ela, como por exemplo, a avaliação individual do suporte da gestão e a capacidade da organização em lidar com uma iniciativa específica de mudança. Assim, se essas preocupações forem consideradas, a iniciativa de mudança pode ser mais bem sucedida.

De acordo com Bouckennooghe, Devos e Van den Broeck (2009), quando existe a prontidão para mudança, a organização está preparada para aceitar a mudança e a resistência é reduzida. Se os membros organizacionais não estão prontos, a mudança pode ser rejeitada e os membros podem iniciar reações negativas, como sabotagem e absenteísmo. Para estes autores, a prontidão para mudança reflete crenças, sentimentos e intenções quanto à medida que mudanças são necessárias e a percepções da capacidade individual e organizacional para implantar com sucesso as mudanças. Eles entendem que essa variável é um conceito multifacetado que compreende três dimensões: emocional, cognitiva e intencional da mudança; e identificaram que outras duas variáveis podem causar ou romper com a prontidão para mudança: ambiente de mudança (contexto interno de mudança) e processo de mudança (modo como mudança é tratada), conforme Figura 3.

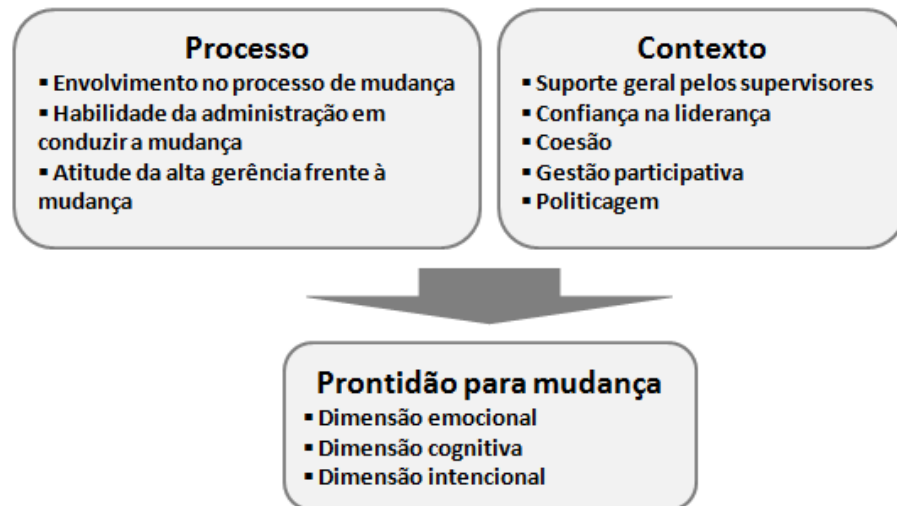


Figura 3: Relacionamento entre variáveis no modelo de Bouckennooghe, Devos e Van den Broeck (2009)
 Fonte: adaptado de Bouckennooghe, Devos e Van den Broeck (2009, p. 563).

O antecedente contexto interno de mudança é concebido em termos de características do ambiente geral que contribuem para mudança, sendo também chamado de ambiente de mudança. Ele envolve cinco dimensões: suporte geral pelos supervisores, confiança na liderança, coesão, gestão participativa e politicagem. O antecedente processo de mudança tem um caráter transitório e se refere à abordagem real de como um projeto específico de mudança é tratado. Esta variável envolve três dimensões: envolvimento no processo de mudança, atitude da alta gerência frente à mudança organizacional e habilidade da gestão em lidar com a mudança. A prontidão para mudança envolve três dimensões: emocional, cognitiva e intencional. O Quadro 9 apresenta as definições de cada dimensão do modelo.

Variável	Dimensão	Definição
Ambiente de mudança (contexto interno de mudança)	Suporte geral pelos supervisores	Apoio geral fornecido pela administração independente de uma mudança específica.
	Confiança na liderança	Medida da comunicação confiável pela alta gerência em geral.
	Coesão	Medida em que há cooperação e confiança na competência dos membros da equipe. Percepção de união ou partilha dentro do ambiente da organização, incluindo a disposição dos membros em apoiar uns aos outros.
	Gestão participativa	Medida em que os funcionários participam das discussões para tomada de decisões.
	Politicagem	Nível de percepção de jogos políticos dentro da organização. Um alto grau de politicagem leva a gastos desnecessários, atrasos consideráveis e falta de vontade para compartilhar conhecimento.
Processo de mudança	Envolvimento no processo de mudança	Medida em que os funcionários estão envolvidos e informados sobre as decisões que lhes digam diretamente respeito (inclusive decisões sobre mudança organizacional) e se a mudança é comunicada efetivamente, de forma clara, frequente e aberta.

Continuação Quadro 9

	Habilidade da administração em conduzir a mudança	Capacidade percebida pelos funcionários da administração lidar com o projeto de mudança.
	Atitude da alta gerência frente à mudança	Grau em que alta gerência apoia a iniciativa de mudança e está ativamente envolvida na mudança.
Prontidão para mudança	Prontidão intencional para mudança	Medida em que funcionários estão preparados para colocar sua energia no processo de mudança.
	Prontidão cognitiva para mudança	Crenças e pensamentos dos funcionários sobre a mudança, como benefícios e desvantagens causados por ela.
	Prontidão emocional para mudança	Reações afetivas frente à mudança.

Quadro 9: Definições das dimensões do modelo de Bouckennooghe, Devos e Van den Broeck (2009)

Fonte: adaptado de Bouckennooghe, Devos e Van den Broeck (2009, p. 598-599).

Pode-se inferir, do modelo de Bouckennooghe, Devos e Van den Broeck (2009), que as variáveis antecedentes ambiente de mudança e processo de mudança são relacionadas ao construto capacidade organizacional para mudança. Assim, este construto seria antecessor da variável prontidão para mudança.

Jones, Jimmieson e Griffiths (2005) utilizam o termo capacidades reformuladoras (*reshaping capabilities*) para se referir às capacidades necessárias para implementação de mudança com sucesso, e elas consistem nas capacidades de engajamento, de desenvolvimento e de gestão do desempenho. O engajamento é baseado em informar e envolver os membros organizacionais em uma tentativa de encorajar um senso de motivação e comprometimento com as metas e objetivos da organização. O desenvolvimento envolve a progressão de todos os recursos e sistemas necessários para alcançar as direções futuras da organização. Já a gestão do desempenho significa gerenciar os fatores que impulsionam o desempenho da organização para garantir que ela atinja de forma consistente e eficaz a mudança pretendida.

Jones, Jimmieson e Griffiths (2005) assumem que as capacidades reformuladoras levam ao sucesso na implementação de mudança pelo efeito provocado na percepção de prontidão para mudança dos membros organizacionais. Assim, observa-se que estes autores diferenciam os construtos capacidades reformuladoras e prontidão para mudança e que este último exerce papel mediador no relacionamento entre capacidades reformuladoras e sucesso da mudança organizacional. Eles consideram que a prontidão envolve motivação e disposição dos empregados e capacidades reformuladoras envolvem conhecimento, experiência e habilidades da organização como um todo para executar as exigências necessárias para uma implementação da mudança com sucesso. Dessa forma, pode-se dizer que as capacidades reformuladoras têm significado semelhante à capacidade organizacional para mudança.

De acordo com Soparnot (2011), a capacidade para mudança de uma organização é a habilidade em produzir soluções (conteúdo) que respondam à evolução ambiental (contexto externo) e/ou à evolução organizacional (contexto interno) e em implementar esses processos de mudança com sucesso (processo). Com base em estudo de caso na Renault S.A. e utilizando técnicas qualitativas (entrevistas, observações diretas e pesquisa documental), o autor propôs um modelo de capacidade para mudança, conforme apresentado na Figura 4. Ele identificou três dimensões da capacidade para mudança: contexto, processo e aprendizagem.



Figura 4: Modelo de capacidade organizacional para mudança de Soparnot (2011)
Fonte: adaptado de Soparnot (2011, p. 659).

A dimensão de contexto consiste nos recursos e habilidades que facilitam o processo de mudança (valor da mudança, flexibilidade estrutural, convergência cultural, confiança entre aqueles que sofrem a mudança e aqueles que a realizam, práticas baseadas no consenso e capacidade individual de aprendizagem); a dimensão de processo incorpora princípios de implementação da mudança (liderança transformacional, legitimidade percebida da mudança, construção participativa da mudança, desenvolvimento incremental e criação de visibilidade); e a dimensão de aprendizagem lida com a "capacidade introspectiva" da organização (aperfeiçoamento por meio da experiência, renovação pela tentativa e compartilhamento de conhecimento entre departamentos) (SOPARNOT, 2011, p. 640).

O Quadro 10 apresenta as definições de cada variável do modelo de Soparnot (2011).

Dimensão	Variável	Definição
Dimensão de Contexto	Valor da mudança	Representações compartilhadas da mudança, que transmitem a "postura organizacional" em relação à mudança, ao ambiente e às práticas convencionais de gestão.
	Flexibilidade estrutural	Forma estrutural da organização (em rede em seu exterior - pelo uso de subcontratação - e orgânica em seu interior - equipes semi autônomas).
	Convergência cultural	Estrutura simbólica, que atua como uma referência para a interpretação dos eventos e pelo qual é possível compreender o nível de envolvimento dos participantes e o seu apego à organização.
	Confiança	Confiança entre aqueles que sofrem a mudança e aqueles que a realizam.
	Práticas baseadas no consenso	Rotinas organizacionais indicativas da capacidade de participação e iniciativa dos atores organizacionais.
	Capacidade individual de aprendizagem	Capacidade dos participantes para adquirir novas formas de pensar e de agir.
Dimensão de Processo	Liderança transformacional	Modelos interpretativos e políticos do líder, como criador da mudança. Líder que personifica a mudança, produzindo razões para que os participantes a aceitem e propaguem o apoio à mudança.
	Legitimidade percebida da mudança	Justificativa dos participantes para se comprometerem com a mudança. Há dois tipos: legitimidade do resultado (em virtude dos benefícios que mudança oferece à organização e aos participantes) e legitimidade de procedimento (devido ao caminho percorrido para alcançar o objetivo final).
	Construção participativa da mudança	Construção da mudança em grupo, invenção e aprendizagem coletiva, troca de opiniões e negociação.
	Desenvolvimento incremental	Transição gradual em que os participantes seguem o ritmo que lhes permite gerir melhor a mudança, possibilitando o ajuste ao contexto.
	Criação de visibilidade	Estratégia de interação com os participantes (comunicação), fornecendo informações tanto no anúncio da mudança quanto no seu andamento.
Dimensão de Aprendizagem	Aperfeiçoamento por meio da experiência	Observação das práticas organizacionais e aprendizagem a partir delas, a fim de limitar a quantidade de erros semelhantes no futuro.
	Renovação pela tentativa	Questionamento dos valores orientadores, que levam à adoção das práticas organizacionais.
	Transferência de conhecimentos e práticas organizacionais	Compartilhamento de conhecimento entre departamentos da organização.

Quadro 10: Definições das dimensões do modelo de Soparnot (2011)

Fonte: baseado em Soparnot (2011).

A presença das variáveis da dimensão de contexto pode ser comparada a catalisadores organizacionais para futuras transformações (ou condições facilitadoras). Apesar de aumentarem a possibilidade de uma mudança com sucesso, a ausência dessas variáveis não

significa que a mudança não ocorrerá, mas que o processo será mais lento, de acordo com Soparnot (2011). Em relação às variáveis da dimensão de processo, a presença delas contribui para minimizar os problemas que são inerentes a qualquer mudança. Já os componentes da dimensão de aprendizagem fornecem propriedades dinâmicas à organização, podendo impactar favoravelmente o caminho tomado pela mudança.

O modelo de Soparnot (2011) integra modelos que tratam de condições facilitadoras da mudança organizacional - como o de Judge e Douglas (2009) e o de Neiva e Domingos (2011) - com modelos que abordam a gestão da mudança - como o de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) e o de Bouckenoghe, Devos e Van den Broeck (2009). Além disso, o autor ainda inclui em seu modelo a dimensão de aprendizagem, que pode ajudar a organização a estruturar o contexto no qual a mudança futura será implantada.

2.2.2. Características Organizacionais que Favorecem ou Dificultam a Mudança Organizacional

Apesar de alguns autores não abordarem especificamente o construto capacidade organizacional para mudança ou algum outro construto correlato, algumas características da organização que facilitam ou dificultam a ocorrência de mudanças organizacionais podem ser relacionadas.

Fleury (1993) afirma que há uma concordância geral de que o sucesso na introdução de programas de mudanças em questões de qualidade, produtividade e competitividade empresarial depende de ou impacta a cultura da empresa. A autora mostra que uma organização que valoriza o aprendizado, a inovação permanente, a corresponsabilidade em torno dos objetivos comuns e cujos membros partilhem desses valores desenvolve uma cultura mais favorável à mudança. Em contrapartida, ela identifica alguns obstáculos para a adoção de mudanças organizacionais: baixo nível educacional dos funcionários; escasso dinamismo tecnológico da empresa; e processos, condições e relações de trabalho tradicionais e predatórias.

Choi e Ruona (2011) também enfatizam que as organizações com forte ênfase em uma cultura de aprendizagem tendem a ser mais aptas a aprender e mudar, pois ela desenvolve a capacidade dos indivíduos em identificar e resolver problemas relacionados ao trabalho, especificamente pela criação de oportunidades de aprendizagem contínua, incentivo à colaboração e aprendizado em equipe, criação de sistemas para capturar e compartilhar o aprendizado. Assim, essa cultura não apenas encoraja os indivíduos a se engajarem na

aprendizagem organizacional, mas também aumenta a capacidade organizacional para fazer mudanças de sucesso, resultando em um elevado índice de prontidão individual à mudança.

De acordo com Kim e Chang (2009), uma cultura inovadora facilita a institucionalização de uma cultura de mudança em organizações do governo para a prestação de serviços públicos mais eficientes e efetivos. Esses autores confirmaram em pesquisa empírica realizada em agências governamentais na Coreia que a probabilidade de ocorrência de inovação advém do estabelecimento de sistemas de recompensa baseados em desempenho, do compartilhamento de informação e conhecimento e cultura de aprendizagem. Além disso, confirmou-se que a liderança é o determinante mais importante de uma cultura de inovação.

Além dessas características, alguns autores também consideram as atitudes dos gerentes em relação à mudança como determinantes na participação dos empregados e no sucesso da implantação do programa de mudanças (DAMANPOUR, 1991; ARMOND; NASSIF, 2009). Armenakis e Bedeian (1999) também enfatizam a importância da ação gerencial, pois, para implementar com sucesso a mudança, é necessário incentivar os indivíduos a desempenharem novos comportamentos para que as mudanças desejadas sejam alcançadas e tal responsabilidade é normalmente dos gerentes.

White (2000) afirma que a mudança somente será alcançada com uma equipe de transformação que tenha autoridade, poder ou influência interna e que possa efetivamente se comunicar com toda a organização. Assim, além da atuação dos gerentes, é necessária a participação e a representação de todos os grupos interessados da organização no processo de mudança.

Segundo Ferreira et al. (2010), o comportamento humano, pode ser um facilitador ou complicador nos processos de mudança organizacionais, dependendo de como os funcionários sejam envolvidos no processo: protagonistas (ativos) ou coadjuvantes (passivos). A participação encoraja os funcionários a discutir, fazer sugestões e a ter interesse pela mudança; já a sua ausência leva à submissão ao processo. O compromisso gera motivação para apoiar a mudança e assegurar que funcionará efetivamente (MOTTA, 1998). A participação é essencial para a construção da parceria, confiança e comprometimento, que são vitais para a melhoria do desempenho da organização no longo prazo (CHOI; RUONA, 2011).

Seabra (2001) sugere em sua pesquisa que os indivíduos são menos propensos a mostrar comportamentos cooperativos e inovadores em um ambiente organizacional caracterizado por um processo formalístico de comunicação interna e rigidez de

procedimentos. Assim, quanto maior o nível de flexibilidade para tomada de decisão e do processo de comunicação informal na organização, mais fácil ocorre a mudança.

Armenakis e Bedeian (1999) também relacionaram o uso dos meios de comunicação na organização como importante no processo de mudança, pois o recebimento de informações ajuda os membros da organização a lidarem com a mudança. Silva e Vergara (2003) também destacam a forma como a mudança é comunicada pela organização, pois é por meio da comunicação que se cria o engajamento das pessoas no processo de mudança.

Borges (2009) cita alguns fatores que influenciam o gerenciamento de mudança, como a habilidade da organização de agir e de mobilizar recursos para promover a mudança e o entendimento do contexto organizacional, este último considerado por ele fundamental para o sucesso de qualquer tentativa de mudança.

De acordo com Devos, Buelens e Bouckennooghe (2007), para uma organização lidar com a mudança, alterações em tecnologia, estruturas ou sistemas não é suficiente. A habilidade e a direção de uma organização para mudar dependem fortemente da abertura, comprometimento e motivação para mudança de seus empregados.

Já Souza, Vasconcelos e Borges-Andrade (2009) afirmam que, quando a gestão de pessoas não acompanha as mudanças propostas pela organização, a mudança dificilmente será bem sucedida. Assim, é natural que, no processo de mudança, ocorram alterações no modo como as políticas e práticas de gestão de pessoas são concebidas na organização, podendo gerar impactos tanto positivos (por exemplo, aumento de motivação e do significado do trabalho) como negativos (por exemplo, sofrimento psíquico) para os indivíduos.

Assim, sintetizando todas as características citadas na literatura revisada que facilitam ou dificultam o processo de mudança em uma organização, pode-se observar no Quadro 11 que vários fatores se agrupam por possuírem elementos comuns. Importante ressaltar que também foram incluídos na análise os fatores identificados nas definições do construto capacidade organizacional para mudança e correlatos, conforme suas definições na seção anterior.

Características organizacionais que influenciam a mudança	Autores
1) Comunicação	
a) Fluxo de informação abrangente, rápido e preciso dentro da organização b) Comunicação da equipe de transformação por toda a organização c) Uso de meios de comunicação no processo de mudança d) Comunicação efetiva e) Suporte de informações durante o processo f) Envolvimento no processo de mudança (parte relacionada a informar decisões e comunicar sobre mudança) g) Engajamento (parte relacionada a informar os membros organizacionais) h) Comunicação informal na organização i) Compartilhamento de conhecimento entre departamentos j) Criação de visibilidade da mudança	a) Neiva (2004) b) White (2000) c) Armenakis e Bedeian (1999) e Silva e Vergara (2003) d) Judge e Douglas (2009) e) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) f) Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) g) Jones, Jimmieson e Griffiths (2005) h) Seabra (2001) i, j) Soparnot (2011)
2) Ambiente externo	
a) Existência de estratégia de atuação organizacional baseada na análise do ambiente externo (parte relacionada à coerência com as demandas do ambiente externo) b) Turbulências no ambiente externo c) Pensamento sistêmico (capacidade da organização para se concentrar nas causas dos problemas e reconhecer as interdependências dentro e fora das fronteiras organizacionais) d) Contextos mercadológico e institucional e) Ação do mercado, do Estado e de movimentos sociais	a, b) Neiva (2004) c) Judge e Douglas (2009) d) Greenwood e Hinings (1996) e) Fleury (1993)
3) Grupos que influenciam o processo de mudança	
a) Existência de coalizões organizacionais de apoio à mudança b) Equipe de transformação com autoridade, poder ou influência interna c) Tensões dentro e entre grupos na organização d) Politicagem e) Frustração de interesses (grau de insatisfação dos grupos quanto à forma como seus interesses são acomodados pela organização) f) Dependências de poder (capacidade de indivíduos ou grupos em influenciar as decisões principais na organização)	a) Neiva (2004) b) White (2000) c) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) d) Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) e, f) Greenwood e Hinings (1996)
4) Hierarquia organizacional	
a) Autonomia de unidades e pessoas na organização b) Relações de poder c) Flexibilidade para tomada de decisão	a) Neiva (2004) b) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) c) Seabra (2001)
5) Trabalho em equipe	
a) Trabalho em grupo envolvendo pessoas e unidades b) Coesão	a) Neiva (2004) b) Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009)
6) Funcionamento organizacional	
a) Burocracia e continuísmo organizacional b) Entendimento do contexto organizacional c) Práticas baseadas no consenso	a) Neiva (2004) b) Borges (2009) c) Soparnot (2011)

Continuação Quadro 11

7) Liderança	
<ul style="list-style-type: none"> a) Direção, flexibilidade e confiança na atuação gerencial b) Atitudes dos gerentes em relação à mudança c) Ação gerencial de incentivo ao desempenho de novos comportamentos d) Suporte da gestão na iniciativa de mudança e) Liderança confiável f) Líderes de mudança capazes g) Gerentes integradores h) Papel dos agentes de mudança i) Papel dos gerentes de linha j) Suporte geral pelos supervisores l) Confiança na liderança m) Habilidade da administração em conduzir a mudança n) Atitude da alta gerência frente à mudança o) Ação dos líderes para mobilizar habilidades e recursos na organização p) Confiança entre aqueles que sofrem a mudança e aqueles que a realizam q) Liderança transformacional 	<ul style="list-style-type: none"> a) Neiva (2004) b) Damanpour (1991) e Armond e Nassif (2009) c) Armenakis e Bedeian (1999) d) Choi e Ruona (2011) e, f, g) Judge e Douglas (2009) h, i) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) j, l, m, n) Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) o) Greenwood e Hinings (1996) p, q) Soparnot (2011)
8) Participação dos funcionários	
<ul style="list-style-type: none"> a) Participação e representação de todos os grupos interessados no processo de mudança b) Participação e envolvimento dos funcionários no processo c) Geração de suporte à mudança d) Suporte à mudança e) Gestão participativa f) Envolvimento no processo de mudança (parte relacionada a envolvimento nas decisões) g) Construção participativa da mudança h) Seguidores confiáveis 	<ul style="list-style-type: none"> a) White (2000) b) Ferreira et al. (2010); Motta (1998); Choi e Ruona (2011) c, d) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) e, f) Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) g) Soparnot (2011) h) Judge e Douglas (2009)
9) Gestão da mudança	
<ul style="list-style-type: none"> a) Habilidade da organização de agir e de mobilizar recursos para promover a mudança b) Capacidade da organização em lidar com iniciativa específica de mudança c) Objetivos e estratégia da mudança d) <i>Timing</i> do processo de mudança e) Gestão do desempenho da organização para atingir mudança pretendida f) Políticas e práticas de gestão de pessoas g) Desenvolvimento incremental 	<ul style="list-style-type: none"> a) Borges (2009) b) Choi e Ruona (2011) c, d) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) e) Jones, Jimmieson e Griffiths (2005) f) Souza, Vasconcelos e Borges-Andrade (2009) g) Soparnot (2011)
10) Alinhamento de percepções sobre a capacidade organizacional para mudança	
<ul style="list-style-type: none"> a) Alinhamento de percepções entre líderes e seguidores sobre a capacidade organizacional para mudança 	<ul style="list-style-type: none"> a) Judge e Elenkov (2005)
11) Cultura organizacional	
<ul style="list-style-type: none"> a) Cultura favorável à mudança (compartilhamento de valores como aprendizado, inovação constante, co-responsabilidade em torno dos objetivos comuns) b) Cultura de aprendizagem c) Cultura inovadora d) Cultura responsável e) Cultura organizacional f) Convergência cultural 	<ul style="list-style-type: none"> a) Fleury (1993) b) Choi e Ruona (2011) c) Kim e Chang (2009) c, d) Judge e Douglas (2009) e) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) f) Soparnot (2011)

Continuação Quadro 11

12) Tecnologia	
a) Escasso dinamismo tecnológico da organização (dificultador) b) Tecnologia c) Aspectos tecnológicos da mudança d) Desenvolvimento de recursos e sistemas da organização	a) Fleury (1993) b, c) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) d) Jones, Jimmieson e Griffiths (2005)
13) Condições de trabalho	
a) Processos, condições e relações de trabalho tradicionais e predatórios (dificultador) b) Características do trabalho	a) Fleury (1993) b) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003)
14) Estratégia da organização	
a) Existência de estratégia de atuação organizacional baseada na análise do ambiente externo (parte relacionada à existência de estratégia) b) Objetivos e estratégia da organização c) Existência de metas, objetivos e direções futuras da organização	a) Neiva (2004) b) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) c) Jones, Jimmieson e Griffiths (2005)
15) Estrutura organizacional	
a) Estrutura organizacional b) Flexibilidade estrutural	a) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) b) Soparnot (2011)
16) Características e percepções dos funcionários	
a) Resultados esperados (expectativas dos funcionários em relação ao desenvolvimento e aos resultados do processo de mudança) b) Prontidão intencional para mudança c) Prontidão cognitiva para mudança d) Prontidão emocional para mudança e) Abertura, comprometimento e motivação dos empregados f) Comprometimento com valores g) Engajamento (parte relacionada à motivação e ao comprometimento dos funcionários com as metas e objetivos da organização) h) Legitimidade percebida da mudança i) Valor da mudança	a) Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) b, c, d) Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) e) Devos, Buelens e Bouckenooghe (2007) f) Greenwood e Hinings (1996) g) Jones, Jimmieson e Griffiths (2005) h, i) Soparnot (2011)
17) Aprendizagem	
a) Capacidade individual de aprendizagem b) Aperfeiçoamento por meio da experiência c) Renovação pela tentativa	a, b, c) Soparnot (2011)

Quadro 11: Síntese das características organizacionais que influenciam a mudança organizacional

2.2.3. Escalas de Medida da Capacidade Organizacional para Mudança e de Construtos Similares

Dado o investimento substancial de tempo, energia e recursos envolvidos nos esforços de mudança, o desenvolvimento de uma base de conhecimento mais robusta sobre a prontidão organizacional para mudança e a disseminação de ferramentas confiáveis, válidas e

práticas para avaliá-la podem contribuir para os esforços organizacionais para implementar mudanças (WEINER; AMICK; LEE, 2008).

Judge e Douglas (2009) identificaram, em análise de estudos anteriores, a importância central do conceito de capacidade organizacional para mudança nas ciências organizacionais, no entanto, nenhum deles havia tentado medir esse conceito sistematicamente. Assim, baseando-se nas dimensões citadas, tais autores criaram e validaram uma escala de 32 itens para avaliar a capacidade organizacional para mudança, sendo quatro itens para cada dimensão.

Para o processo de desenvolvimento e validação da escala, os autores realizaram duas pesquisas empíricas em empresas norte-americanas: na primeira, para o refinamento dos itens do questionário, foram avaliados os resultados de aproximadamente 3.600 respondentes de 161 unidades organizacionais em uma grande variedade de setores industriais no período de 1999 a 2005; na segunda pesquisa, o instrumento foi testado em um único setor industrial (telecomunicações) em 2005 para determinar a validade das medidas. Como resultado, foi desenvolvida uma escala com coeficiente alfa para cada dimensão acima de 0,89 (conforme Tabela 1), uma explicação pelos oito fatores da escala de 77,9% da variância, cargas fatoriais acima de 0,50.

Tabela 1: Propriedades psicométricas das dimensões do construto capacidade organizacional para mudança

Dimensão	Coeficiente alfa	Exemplo de item
Liderança confiável	0,92	Os líderes das unidades de negócio articulam de forma consistente uma visão inspiradora do futuro?
Seguidores confiáveis	0,89	Os funcionários são abertos à consideração de propostas de mudança?
Líderes de mudança capazes	0,93	Nós temos líderes de mudança que possuem boas habilidades interpessoais?
Gerentes integradores	0,89	Os gerentes da organização equilibram iniciativas de mudança enquanto o trabalho é realizado?
Cultura inovadora	0,89	Nós temos uma cultura organizacional que fornece recursos para experimentar novas ideias?
Cultura responsável	0,89	Os funcionários em toda a unidade organizacional se responsabilizam pela realização do trabalho?
Comunicação efetiva	0,90	A informação flui de forma eficaz em todas as unidades organizacionais?
Pensamento sistêmico	0,92	Os líderes de mudança reconhecem a necessidade de realinhar incentivos com mudanças desejadas?

Fonte: Judge e Douglas (2009, p. 639).

Judge e Douglas (2009) apontam a necessidade de aplicação do instrumento em organizações de tamanhos diferentes; em mudanças de naturezas diversas e em contextos organizacionais diferenciados para verificar se a estrutura fatorial se confirma, uma vez que a

escala proposta por tais autores foi utilizada apenas em empresas privadas dos Estados Unidos para o processo de construção e validação. Ressalta-se que a escala proposta por tais autores não considerou o contexto de organizações da administração pública, tendo inclusive sido utilizada apenas em empresas privadas dos Estados Unidos.

Segundo Pettigrew, Woodman e Cameron (2001), nas pesquisas em mudança organizacional, é comum que o foco esteja apenas em algumas organizações de um único país, não sendo, assim, passível de generalizações para outros contextos. Logo, sugerem que a comparação entre países deva ser desenvolvida nos estudos de mudança para mapear tendências, identificar homogeneidades e diversidades em relação ao conteúdo, direção, processo e ritmo da mudança. Da mesma forma, pesquisas em diferentes tipos de empresas nos diversos países também são importantes para tal mapeamento e comparativo entre várias realidades organizacionais.

Outro instrumento de avaliação da capacidade organizacional para mudança foi proposto por Neiva (2004), que teve como base o trabalho de Fischer (2002), tendo sido reformulado e validado em duas organizações brasileiras, uma pública e outra privada, com 797 sujeitos. Tal instrumento é constituído de duas escalas (com 95 itens no total), cujos fatores abordam aspectos que facilitam ou dificultam o processo de mudança organizacional. A primeira escala trata dos fatores facilitadores que propulsionam mudanças transformacionais (ou de 2ª ordem), e a segunda escala trata dos fatores facilitadores ou dificultadores de mudanças transacionais (ou de 1ª ordem).

Os fatores avaliados na primeira escala são: existência de uma estratégia de atuação organizacional baseada na análise do ambiente externo; existência de coalizões organizacionais de apoio à mudança; turbulência no ambiente externo; fluxo de informação abrangente, rápido e preciso dentro da organização. Já os fatores avaliados na segunda escala são: autonomia de unidades e pessoas na organização; trabalho em grupo envolvendo pessoas e unidades; burocracia e continuísmo organizacional; direção, flexibilidade e confiança na atuação gerencial.

O instrumento proposto por Neiva (2004) obteve cargas fatoriais variando entre 0,396 e 0,910 e alfa para cada fator acima de 0,72. No entanto, a autora aponta que os componentes da capacidade organizacional para mudança necessitam de maior suporte empírico e outros estudos que os investiguem. Observa-se também que o enfoque das dimensões analisadas no instrumento não foi exclusivamente para a administração pública.

Assim, é possível que tais dimensões possam ser alteradas quando somente organizações públicas for o objeto de estudo.

Recentemente, Neiva e Domingos (2011) apresentaram artigo com a validação de instrumento para avaliação da capacidade organizacional para mudança. O questionário possui 77 itens ao todo, mensurando características organizacionais consideradas facilitadoras do processo de mudança organizacional. Tal questionário é composto por duas subescalas, em que 39 itens são referentes à mudança transacional e 38 são relacionados à mudança transformacional. A validação foi realizada em cinco organizações do Distrito Federal (três públicas e duas do setor privado), que realizavam ou já haviam realizado grandes processos de mudança, com um total de 1.246 sujeitos. As cargas fatoriais do instrumento variaram entre 0,451 e 0,910 e os alfas de Cronbach ficaram acima de 0,75, conforme Tabela 2.

Tabela 2: Propriedades psicométricas dos fatores do construto capacidade organizacional para mudança

		Fatores	Quantidade de itens	Coefficiente alfa
Fatores de Mudança Transformacional		Existência de estratégia de atuação organizacional baseada na análise do ambiente externo	8	0,86
		Coalizões organizacionais apoiadoras da mudança	11	0,76
		Turbulência no ambiente externo	8	0,75
		Fluxo de informação abrangente, rápido e preciso dentro da organização	11	0,87
Fatores de Mudança Transacional		Autonomia de unidades e pessoas na organização	8	0,78
		Trabalho em grupo envolvendo pessoas e unidades	6	0,77
		Burocracia e continuísmo organizacional	9	0,75
		Direção, flexibilidade e confiança na atuação gerencial	16	0,95
		Total de itens	77	

Fonte: Neiva e Domingos (2011, p. 9-13).

A pesquisa de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) teve como objetivo investigar a capacidade de mudança de algumas organizações, isto é, quais fatores retardam ou contribuem para o alcance da mudança organizacional, sendo que tais fatores foram definidos em termos de características da organização e do projeto e gestão do processo de mudança, como já definido em seção anterior.

O instrumento utilizado por estes autores possui 79 itens representados por 16 fatores, sendo que cada um contém de três a oito itens. Segundo os autores, cada fator pode atuar como facilitador ou dificultador à mudança, sendo o desacordo com o item, uma contribuição negativa para a capacidade de mudança e o de acordo, uma contribuição positiva. Este questionário foi aplicado em 104 organizações, com um total de 495 respondentes. Os alfas de Cronbach encontrados foram satisfatórios, variando de 0,58 a 0,83 (conforme Tabela

3). Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) recomendaram novas pesquisas para que o questionário fosse melhorado, pois haviam encontrado várias correlações entre as escalas.

Tabela 3: Propriedades psicométricas dos fatores do construto capacidade de mudança

ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO		ASPECTOS DO PROCESSO DE MUDANÇA	
Fator	Alfa de Cronbach	Fator	Alfa de Cronbach
Objetivos e estratégia da organização	0,75	Objetivos e estratégia da mudança	0,75
		Aspectos tecnológicos da mudança	0,61
Estrutura organizacional	0,58	Tensões dentro e entre grupos na organização	0,62
Cultura organizacional	0,74	Suporte de informações durante o processo	0,69
Tecnologia	0,70	Timing do processo de mudança	0,69
		Geração de suporte à mudança	0,76
Características do trabalho	0,70	Papel dos agentes de mudança	0,83
		Papel dos gerentes de linha	0,72
Relações de poder	0,70	Resultados esperados	0,69
		Suporte à mudança	0,68

Fonte: Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003, p. 95).

Como resultado da pesquisa, Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003, p. 98-99) identificaram cinco configurações de organização, conforme o grau de sua capacidade de mudança: organização inovadora, organização *longing*, organização "com tecnologia envelhecida", organização com abordagem "desajeitada" para mudança e organização "cínica".

A organização inovadora apresenta avaliações positivas de todos os aspectos da organização e do processo de mudança, aparentando ter condições satisfatórias para uma mudança de sucesso. A organização *longing* apresenta todos os aspectos da organização avaliados negativamente, mas os membros entendem os objetivos da mudança e a percebem como necessária. Nesta organização, há tensão entre e dentro dos grupos e os gerentes de linha são avaliados de forma negativa. A organização com tecnologia envelhecida tem a tecnologia como principal obstáculo ao processo de mudança, sendo esse fator o mais negativamente avaliado. A organização com abordagem "desajeitada" para mudança apresenta avaliações positivas em todos os aspectos da organização, no entanto, quase todos os aspectos do processo de mudança são criticados. Nessa situação, normalmente os membros organizacionais não querem contribuir para o alcance da mudança. Já a organização "cínica" é avaliada negativamente em todos os aspectos da organização e do processo de mudança, aparentando estar em situação crítica para o sucesso do processo de mudança.

Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) desenvolveram um instrumento (OCQ-C, P, R) com 42 itens que avalia duas variáveis antecedentes da prontidão para mudança (ambiente de mudança e processo de mudança), além da própria prontidão. O antecedente processo de mudança tem um caráter transitório e se refere à abordagem real de

como um projeto específico de mudança é tratado. Esta variável envolve três dimensões: envolvimento no processo de mudança, atitude da alta gerência frente à mudança organizacional e habilidade da gestão em lidar com a mudança. O antecedente ambiente de mudança é concebido em termos de características do contexto geral que contribuem para mudança, sendo também chamado de contexto interno de mudança. Ele envolve cinco dimensões: suporte geral pelos supervisores, confiança na liderança, coesão, gestão participativa e politicagem. A prontidão para mudança envolve três dimensões: emocional, cognitiva e intencional.

O questionário é composto por duas partes: na primeira, os respondentes precisam indicar o grau de concordância com as afirmações sobre mudança em geral; já na segunda parte, eles respondem também sobre o grau de concordância com as declarações, mas com um projeto de mudança organizacional específico em mente. Participaram do procedimento de validação deste instrumento mais de 3.000 membros de organizações belgas dos setores público e privado que realizaram mudança de larga escala (tanto incremental como transformacional). Juntas, as três variáveis explicaram 43% da variância total.

Tabela 4: Propriedades psicométricas das dimensões do instrumento OCQ-C, P, R

Variável	Dimensão	Coefficiente alfa
Ambiente de mudança (contexto interno de mudança)	Suporte geral pelos supervisores	0,80
	Confiança na liderança	0,79
	Coesão	0,77
	Gestão participativa	0,78
	Politicagem	0,67
Processo de mudança	Envolvimento no processo de mudança	0,87
	Habilidade da administração em conduzir a mudança	0,80
	Atitude da alta gerência frente à mudança	0,72
Prontidão para mudança	Prontidão intencional para mudança	0,86
	Prontidão cognitiva para mudança	0,69
	Prontidão emocional para mudança	0,84

Fonte: Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009, p. 572-575).

O instrumento de Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) tem uma característica em comum com aquele desenvolvido por Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), pois ambos avaliam aspectos que independem de qual mudança é implementada (ambiente de mudança e aspectos da organização, respectivamente) e aspectos dependentes da mudança implementada (processo de mudança e aspectos do processo de mudança, respectivamente).

Na revisão de literatura realizada por Weiner, Amick e Lee (2008), observou-se limitada evidência de confiabilidade ou validade nos instrumentos disponíveis para medir a prontidão à mudança e construtos correlatos, com a identificação de apenas sete instrumentos submetidos a uma avaliação sistemática psicométrica, segundo a classificação de Trochim (2001) de tipos de validade e confiabilidade. Dentre estes, dois instrumentos foram desenvolvidos especificamente para medir a variável em um contexto de adoção e implementação de sistemas de informação. Outros dois foram utilizados em contextos de organizações que prestam serviços médicos: um deles foi empregado para examinar a relação da cultura organizacional com a prontidão à mudança em uma clínica que passava por um processo de redesenho organizacional com foco no cliente; e o outro instrumento foi desenvolvido para o campo de serviços de saúde e abuso de substâncias (*Texas Christian University Organizational Readiness for Change instrument* – instrumento TCU ORC), utilizando as subescalas de inovação e cooperação do *Pasmore Sociotechnical Systems Assessment Survey* (STSAS). Apesar desse último instrumento ter sido adaptado para outras aplicações, em pesquisas recentes, suas escalas têm apresentado níveis de confiabilidade variáveis, com muitos casos de coeficientes alfa bastante abaixo do aceitável (normalmente estipulado em 0,70). Os três instrumentos restantes foram desenvolvidos para medir a prontidão à mudança no nível de análise individual:

- O instrumento de Holt et al. (2002) possui 25 itens e captura quatro dimensões de prontidão à mudança: percepção da adequação da mudança proposta; percepção do apoio da gestão à mudança proposta; percepção da capacidade pessoal para implementar a mudança proposta; e percepção dos benefícios pessoais com a mudança proposta.
- O instrumento de Jansen (2004) mensura o comprometimento com a mudança por meio de oito itens que avaliavam a concordância com a mudança dos membros organizacionais e a vontade de trabalhar em direção à meta de mudança.
- O instrumento de Herscovitch e Meyer (2002) também mede o comprometimento com a mudança, consistindo de 22 itens que avaliam três formas de comprometimento: o afetivo (ou seja, querer mudar), o de continuidade (isto é, precisar mudar) e o normativo (ou seja, sentimento de dever mudar).

É possível observar que nenhum desses instrumentos tem como objetivo a mensuração do construto no nível organizacional e também que nenhum deles tem o foco em um contexto de administração pública, indicando a lacuna de pesquisa existente atualmente.

Pettigrew, Woodman e Cameron (2001) identificaram, em sua revisão de literatura, que fatores contextuais que influenciam os episódios de mudança tiveram pouca atenção nas pesquisas realizadas. Eles dicotomizam o contexto em externo e interno: contexto externo inclui o ambiente econômico, social, político e setorial em que a organização está localizada; contexto interno é definido como as características do ambiente estrutural, cultural e político pelo qual ideias e ações para mudança ocorrem na organização. Assim, sugeriram que estudos sobre mudança explorassem os contextos, o conteúdo e o processo de mudança, juntamente com as suas interligações no tempo. Para estes autores, o reconhecimento de que processos de mudança estão embutidos em contextos e só podem ser estudados dessa forma, gera a necessidade de conceituar e estudar o campo interativo no qual as mudanças estão surgindo ao longo do tempo.

Apesar da literatura indicar a necessidade de análise do contexto organizacional (MOTTA, 1998; PETTIGREW, WOODMAN, CAMERON, 2001; BORGES, 2009; CHOI, RUONA, 2011), ainda não foi realizada, de acordo com a revisão da autora, nenhuma pesquisa sobre o construto capacidade para mudança somente em organizações do setor público, apesar de programas de mudança estarem acontecendo constantemente nesse setor.

Na seção seguinte serão abordadas as transformações pelas quais a administração pública vem passando nas últimas décadas e as diferenças principais entre administração pública e administração privada, a fim de evidenciar a importância do desenvolvimento de pesquisas na área de mudança organizacional especificamente no setor público. No fim da seção, serão apresentadas algumas pesquisas encontradas na literatura nacional que tratam de mudanças organizacionais na área pública.

2.3. Mudanças na Administração Pública

De forma similar às transformações ocorridas nas organizações do setor privado a partir dos anos 1980, as organizações públicas também passaram por grandes transformações, no contexto de mudanças promovidas pela denominada Administração Pública Gerencial. Esta surgiu na segunda metade do século XX como resposta à grande crise do Estado dos anos 1980 e à globalização da economia - fenômenos que evidenciaram os problemas associados à adoção do modelo anterior (Administração Pública Burocrática) e que impuseram a redefinição das funções do Estado e da sua burocracia (BRESSER-PEREIRA, 1997).

Conforme Bresser-Pereira (1997), a crise do Estado basicamente teve suas origens em três aspectos. No aspecto econômico, o modelo intervencionista keynesiano dava sinais de esgotamento, levando à crise do Estado Social até então montado. No aspecto social, a desconfiança da sociedade em relação à capacidade do Estado em garantir-lhe a proteção social esperada. No aspecto administrativo, a necessidade de modificar a estrutura burocrática instalada no Estado para reduzir os seus custos e, assim, zerar o déficit público e minimizar o seu peso sobre a economia, não esquecendo, obviamente, de melhorar o atendimento às demandas da sociedade.

Nesse contexto, os problemas associados à adoção do modelo de Administração Pública Burocrática se evidenciaram: a ineficiência da máquina administrativa, a auto-referência e a incapacidade de atender adequadamente os cidadãos. Assim, começaram a surgir ideias no sentido de debelar a crise através da modernização do aparelho administrativo do Estado empregando técnicas administrativas mais recentes, à semelhança do que já ocorria nas empresas privadas (SILVA; FADUL, 2010). Segundo Campelo (2007), a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos deveria passar, inevitavelmente, por uma evolução da administração pública, através de um modelo de gestão voltado para o desempenho organizacional em função dos resultados, em lugar simplesmente do cumprimento de normas e procedimentos.

Dessa forma, o novo modelo - a Administração Pública Gerencial - se inspirou na administração empresarial, absorvendo os valores de eficiência, *accountability* e flexibilidade (JUNQUILHO, 2004; LIMA FILHO; SPROESSER; HOFFMANN, 2005; SECCHI, 2009). Porém, diferentemente da administração de empresas, que tem foco no lucro privado e nos interesses dos acionistas, a Administração Pública Gerencial está voltada ao interesse público ou, ainda, ao interesse da coletividade. Conforme Ribeiro (1997), as mais visíveis vantagens da administração pública gerencial são a flexibilidade, a criatividade, o incentivo às inovações, a orientação para a obtenção de resultados, a avaliação de resultados através de indicadores de desempenho e a autonomia na gestão, com o controle a posteriori ou de resultados.

Pode-se dizer que a Administração Pública Gerencial constituiu um avanço e também um rompimento com o modelo anterior quanto à forma de controle, pois este passou a se concentrar nos resultados (fins) e não mais nos processos (meios). Apesar da ruptura, o modelo gerencial manteve alguns princípios do seu antecessor, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração,

as carreiras no serviço público, a avaliação constante de desempenho e o treinamento sistemático (BRASIL, 1995).

Assim, a Administração Pública Gerencial é um modelo organizacional que incorpora prescrições para a melhoria da efetividade da gestão das organizações públicas (SECCHI, 2009) tendo como características centrais: descentralização dos serviços públicos; competição administrativa no interior do próprio Estado; orientação para o cidadão-cliente; eficiência na prestação de serviços; controle por resultados; transparência; redução de custos; redução de níveis hierárquicos; rígido controle sobre o desempenho por meio de contratos de gestão.

Um marco ideológico da adoção da Administração Pública Gerencial no Brasil foi o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Este plano foi lançado em 1995 como uma expressão política do modelo de reforma do Estado Brasileiro (BRESSER-PEREIRA, 1996; JUNQUILHO, 2004). O seu objetivo era a reforma do aparelho do Estado, tornando a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania. Propôs implantar no setor público as mudanças de valores e comportamentos preconizados pelo paradigma da administração gerencial (PIRES; MACÊDO, 2006), além de viabilizar a revisão dos processos públicos, almejando maior eficiência, através da filosofia da qualidade aplicada à boa gestão dos recursos públicos (FALCÃO; ABE, 1997).

Os principais pontos realmente inovadores do plano em relação a outras iniciativas brasileiras foram a mudança da forma de controle das atividades administrativas (de controle de processos para controle de resultados, com o devido cumprimento de metas e não mais o mero preenchimento de vias e protocolos) e a perspectiva de maior participação popular, seja através de novos mecanismos de controle, seja através de transferência propriamente dita de atividades prestadas pelo Estado para a sociedade organizada (SECCHI, 2009). Segundo Toscano e Leitão (2006), nessa nova tendência, a sociedade passa a exercer um controle paralelo da efetividade dos gastos públicos e dá o primeiro passo em busca da consolidação do controle social.

Conforme Costa (2008), para enfrentar os problemas nas dimensões institucional-legal (obstáculos de ordem legal), cultural (coexistência de valores patrimonialistas e burocráticos com os novos valores gerenciais) e gerencial (nível de práticas administrativas), o Plano Diretor estabeleceu a necessidade de serem realizadas: a reforma da Constituição e de leis do país, a internalização de uma nova visão da administração pública (baseada na cultura gerencial) e a setorização do Estado de modo a redimensioná-lo. Neste redimensionamento, as

esferas de atuação do Estado, segundo o plano, seriam o núcleo estratégico, o setor de atividades exclusivas do Estado e o setor de atuação simultânea do Estado e da sociedade civil (serviços não exclusivos). A produção de bens e serviços para o mercado ficaria a cargo das empresas privadas.

Em relação ao modelo de gestão pública a ser adotado, de acordo com o PDRAE, somente o núcleo estratégico deveria conciliar o modelo burocrático com o gerencial, através de uma “modernização da administração burocrática”, enquanto os outros setores deveriam adotar o modelo gerencial. Assim, a busca pela modernização e a transição para uma administração pública gerencial desencadearam, além de mudanças legais, processos de mudanças organizacionais na administração pública, como, por exemplo, a adoção de ferramentas de planejamento estratégico e a implantação da gestão por competências em diversos órgãos.

2.4. Administração Pública *versus* Administração Privada

Conforme retratado na seção anterior, nas últimas décadas, as organizações públicas estão enfrentando fortes mudanças com o objetivo de melhorar de forma permanente a sua prestação de serviços à sociedade. A introdução de novas formas de gerenciamento das organizações, baseadas no conhecimento e voltadas para um forte enfoque no atendimento das necessidades da sociedade e dos cidadãos estão provocando uma transformação nas estruturas do Estado (CAMPELO, 2007).

Segundo White (2000), atualmente espera-se que as organizações do setor público exibam várias características específicas do setor privado, incluindo o comportamento empreendedor. Assim, as soluções implantadas nesse setor para lidar com os ambientes turbulentos têm sido mudar a política para aumentar a concorrência e aplicar práticas de gestão do setor privado. No entanto, essas soluções estão sendo criticadas recentemente devido à preocupação de que a linguagem do consumismo, da cultura de contratos, da gestão por desempenho e do uso de quase-mercados poderem causar problemas, já que essas abordagens não estão sendo balanceadas com os valores intrínsecos ao setor público.

De acordo com Campelo (2007), a maioria dos modelos de gestão que estão sendo adotados na Administração Pública oriundos do setor privado não atendem de forma adequada as necessidades específicas do setor público. De acordo com o GESPÚBLICA (2006), a adoção, sem adaptação, dos modelos existentes de gestão, mostra-se inadequada para parte das organizações públicas, em razão da natureza dessas organizações e da

linguagem empresarial adotada por esses modelos. Tal adaptação é fundamental para respeitar e considerar os principais aspectos inerentes à natureza pública das organizações (e que as diferenciam das organizações da iniciativa privada), sem prejuízo do entendimento de que a administração pública tem que ser excelente e eficiente (FERREIRA, 2009).

Conforme o Instrumento para Avaliação da Gestão Pública – Ciclo 2008-2009 (BRASIL, 2008, p. 7-8):

Diversas características inerentes à natureza pública diferenciam as organizações da administração pública das organizações da iniciativa privada. Destacamos algumas que são relevantes:

- Enquanto as organizações do mercado são conduzidas pela autonomia da vontade privada, as organizações públicas são regidas pela supremacia do interesse público e pela obrigação da continuidade da prestação do serviço público.
- O controle social é requisito essencial para a administração pública contemporânea em regimes democráticos, o que implica em garantia de transparência de suas ações e atos e na institucionalização de canais de participação social. Já as organizações privadas estão fortemente orientadas para a preservação e proteção dos interesses corporativos, ou seja, de dirigentes e acionistas.
- A administração pública não pode fazer acepção de pessoas, isto é, deve tratar a todos igualmente e com qualidade. O tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. Por outro lado, as organizações privadas utilizam estratégias de segmentação de mercado, estabelecendo diferenciais de tratamento para clientes preferenciais.
- As organizações privadas buscam o lucro financeiro e formas de garantir a sustentabilidade do negócio. A administração pública busca gerar valor para a sociedade e formas de garantir o desenvolvimento sustentável, considerando também a obrigação de utilizar os recursos de forma eficiente.
- A atividade pública é financiada com recursos públicos, oriundos de contribuições compulsórias de cidadãos e empresas, os quais devem ser direcionados para a prestação de serviços públicos e a produção do bem comum. A atividade privada é financiada com recursos de particulares que têm legítimos interesses capitalistas.
- A administração pública tem como destinatários de suas ações os cidadãos, sujeitos de direitos, e a sociedade, demandante da produção do bem comum e do desenvolvimento sustentável. A iniciativa privada tem como destinatários de suas ações os clientes atuais e potenciais.
- O conceito de partes interessadas no âmbito da administração pública é ampliado em relação ao utilizado pela iniciativa privada, pois as decisões públicas devem considerar não apenas os interesses dos grupos mais diretamente afetados, mas, também, o valor final agregado para a sociedade.
- A administração pública tem o poder de regular e gerar obrigações e deveres para a sociedade. Assim, suas decisões e ações normalmente geram efeitos em larga escala para a sociedade e em áreas sensíveis. O Estado é a única organização que, de forma legítima, detém este poder de constituir unilateralmente obrigações em relação a terceiros.

- A administração pública só pode fazer o que a lei permite, enquanto que a iniciativa privada pode fazer tudo que não estiver proibido por lei. A legalidade fixa os parâmetros de controle da administração e do administrador para evitar desvios de conduta.

Assim, acredita-se que para a implementação de qualquer tipo de mudança em uma organização pública, é importante verificar a sua adequabilidade às características inerentes a este setor, buscando adaptação do modelo escolhido a essas especificidades.

De forma similar, para avaliação da capacidade para mudança de um órgão público pode ser importante considerar dimensões que provavelmente não seriam verificadas na área privada. Conforme alguns modelos explicativos sobre mudança organizacional, como o de Greenwood e Hinings (1996), por exemplo, o contexto em que ocorre a mudança é uma das questões que influenciam este processo de mudança. Como os poucos instrumentos disponíveis atualmente para a avaliação da capacidade para mudança não fazem distinção da natureza da organização a ser avaliada, faz-se necessário o desenvolvimento de instrumentos específicos para o setor público, considerando as características que o distinguem da área privada, ou a adaptação de instrumentos disponíveis a fim de retratar as especificidades desse setor. Dessa forma, esta pesquisa fornece subsídios para futuro desenvolvimento de uma escala própria para a área pública por meio da identificação dos principais fatores que representam a capacidade para mudança em organizações públicas.

2.5. Estudos sobre Mudança Organizacional no Setor Público Brasileiro

Em busca de analisar a produção científica nacional sobre mudanças organizacionais no setor público dos principais periódicos da área de Administração no período de 2005 a 2012, foram revisados periódicos nacionais da área de Administração, Ciências Contábeis e Turismo, classificados pela CAPES, na base de dados 2008, com Qualis entre nível A1 e B4, com circulação nacional.

Como critério de seleção do material, optou-se pelo período compreendido entre 2005 e 2012, a fim de abranger a produção mais recente sobre a temática. Para identificação do material bibliográfico, foram adotados como descritores: mudança; e mudança organizacional. Em seguida, procedeu-se à leitura de todos os trabalhos encontrados, a fim de identificar o setor estudado e separar aqueles que tratavam sobre o setor público. Dentre os artigos separados, foram identificados seus objetivos, as abordagens teóricas e metodológicas, e as principais contribuições de cada estudo.

Como resultado do levantamento inicial, foram encontrados 50 artigos em 18 periódicos. Dentre esses artigos, dez se constituem em ensaios e/ou discussões teóricas e os demais são relatos de pesquisas empíricas, com temáticas variadas, e tendo a mudança como foco de análise ou apenas como contexto da pesquisa. Dos 40 artigos empíricos encontrados, apenas oito artigos investigaram o setor público e dois, o terceiro setor. Enquanto o setor privado foi explorado por 25 artigos, e mais cinco trabalhos combinaram os setores privado e público. Assim, os estudos que abordam a área pública (Quadro 12) correspondem a 33% dos artigos empíricos, demonstrando que o setor privado é privilegiado nas pesquisas sobre mudança organizacional no Brasil.

Nome do Periódico	Total	Referências
Revista de Administração Pública (RAP)	5	Rocha e Silva (2007); Sampaio e Laniado (2009); Queiroz e Ckagnazaroff (2010); Wood Jr. e Binder (2010); Gohr e Santos (2011)
Revista de Administração (RAUSP)	2	Takahashi e Fischer (2009); Neiva e Paz (2012)
Brazilian Administration Review (BAR)	1	Silva e Wetzel (2007)
Revista de Administração Contemporânea (RAC)	1	Neiva e Paz (2007)
GESTÃO.Org	1	Pereira, Santos e Brito (2005)
Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão	1	Vicente, Major, Pinto e Sardinha (2009)
Organizações & Sociedade	1	Vasconcelos, Mascarenhas e Zacarelli (2006)
Revista de Gestão USP	1	Gonçalves (2007)
TOTAL GERAL		13

Quadro 12: Detalhamento dos artigos empíricos no setor público encontrados na pesquisa bibliométrica

Em relação à metodologia de pesquisa, dos treze artigos empíricos que abordam o setor público, nove deles utilizam uma abordagem qualitativa, dois tem natureza quantitativa e dois possuem natureza qualitativa e quantitativa.

Dos 13 artigos relacionados, três deles abordam a mudança organizacional apenas como contexto (ou plano de fundo) para enfatizarem outros temas; outros cinco artigos descrevem e analisam a implementação de algum tipo de mudança em organização pública; e cinco trabalhos abordam a percepção de mudança por membros organizacionais.

Dentre os que abordam a mudança como contexto, encontram-se os seguintes artigos: Rocha e Silva (2007) verificam aspectos que influenciam o processo de identificação dos indivíduos em face de mudanças ocorridas na organização pesquisada; Vicente et al. (2009) analisam a mudança de importância do papel dos contabilistas de gestão em empresas portuguesas em virtude das mudanças nas organizações das últimas décadas; Takahashi e Fischer (2009) analisam os processos de aprendizagem organizacional e sua inter-relação com

o desenvolvimento de competências quando duas instituições de ensino iniciam a oferta de um novo curso.

Os artigos que descrevem e analisam a implementação de algum tipo de mudança em organização pública são, a seguir, sinteticamente descritos:

1. Gonçalves (2007) analisa as principais mudanças estruturais e estratégicas ocorridas em 31 faculdades, centros universitários e universidades privadas de Curitiba em um horizonte de oito anos. O autor conclui que os mecanismos isomórficos mimético, normativo e coercitivo são tanto fatores de homogeneidade estrutural quanto geradores de mudanças que produzem diversidade em dado campo organizacional.

2. Pereira, Santos e Brito (2005) mostram a adoção do Portal Corporativo na 6ª Região da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, bem como seu uso como ferramenta de compartilhamento e disseminação do conhecimento organizacional. O processo de compartilhamento e disseminação do conhecimento foi avaliado sob três categorias: o agente (os membros organizacionais e suas ações), a tecnologia (o Portal Corporativo e suas implicações para o processo de construção do conhecimento organizacional) e as propriedades institucionais (o ambiente social das interações entre agente e tecnologia). Os autores verificaram que tais categorias se influenciam mutuamente e contribuem para o processo de disseminação de conhecimento na organização.

3. Sampaio e Laniado (2009) apresentam uma experiência de mudança e modernização da gestão administrativa universitária, considerando o padrão dos valores culturais que facilitam ou não um processo de mudança na gestão. Foram pesquisados, por meio de entrevistas e análise documental, dois projetos de modernização para a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, elaborados entre 1999 e 2001. Os resultados revelam que valores culturais e padrões de conduta dos atores influenciam de forma relevante as estruturas conservadoras organizacionais e viabilizam mudanças. As autoras também concluíram que o modo como os atores percebem o sentido da mudança e os valores arraigados determinam os limites e o nível de consecução de iniciativas modernizadoras da gestão.

4. Wood Jr. e Binder (2010) investigam como três empresas de transporte aéreo reagiram às mudanças ocorridas no Brasil, no período de 1970 a 2005, com a liberalização progressiva da economia e a desregulamentação gradativa e parcial da indústria. Os autores analisam a dinâmica das mudanças ocorridas, revelando como determinados modelos de negócio se tornaram anacrônicos diante de mudanças ambientais e mostrando as dificuldades enfrentadas pelas empresas para se adaptarem. Além disso, eles também mostram como certos

discursos surgem associados com determinadas lógicas dominantes, dando sustentação a modelos de negócios e configurações de recursos, e como tais discursos alinham-se com a memória organizacional, fomentam a nostalgia e estimulam a inércia organizacional, dificultando processos adaptativos de mudança.

5. Gohr e Santos (2011) analisam as ações estratégicas realizadas por uma empresa estatal do setor elétrico brasileiro (Eletrosul), que levaram à mudança estratégica na organização durante o período 1990-2004. Para essa análise, os autores utilizaram as dimensões de contexto, conteúdo e processo, propostas por Pettigrew (1987, 1992). Eles concluíram que a mudança estratégica na organização ocorreu por meio de um processo de intenção gerencial (voluntarismo) e também por meio de um processo de seleção ambiental e pressão institucional (determinismo). Assim, a atuação dos gerentes e a pressão vinda do ambiente externo foram fundamentais para a mudança estratégica na Eletrosul. Os autores também destacaram que muitas transformações no setor elétrico ocorrem em função dos interesses políticos de cada governo. Como a Eletrosul é estatal, ela recebe influência direta do governo federal, que estabelece novas regras a cada ameaça de crise no setor.

Dentre os artigos que abordam a percepção de mudança por membros organizacionais, são encontrados:

1. Vasconcelos, Mascarenhas e Zacarelli (2006) tratam da percepção subjetiva do tempo pelos atores sociais nas situações de mudança e de como eles reconstróem o sentido de suas experiências a partir das transformações que vivenciam em seu cotidiano. Os autores comparam dois tipos de mudança: a “fáustica”, que opõe o passado ao futuro e destrói a memória organizacional, havendo muita resistência dos atores sociais; e o segundo tipo, que preserva a memória organizacional e a história da organização.

2. Queiroz e Ckagnazaroff (2010) verificam em que medida o modelo de gestão mineiro inovou tendo em vista duas perspectivas: a opinião dos atores envolvidos na construção, implementação e avaliação do choque de gestão, e os preceitos teóricos da inovação no setor público. Os autores concluíram que o choque foi uma mudança de cunho estritamente gerencial, que inovou em termos estratégico, tecnológico, estrutural e de controle; não obtendo o mesmo êxito em relação às dimensões humana, cultural e política da mudança. Para esses autores, como a concepção de inovação encontra-se muito próxima ao conceito de mudança, eles usam os termos indistintamente.

3. Neiva e Paz (2007) investigam a ocorrência de alterações em características organizacionais após a realização de intervenções em uma organização e avaliam a existência

de características organizacionais facilitadoras dos processos de mudança. Os resultados indicam que houve percepção de que a organização passou por mudanças na sua imagem externa, nos seus resultados e no desenvolvimento da competência profissional dos seus membros, mesmo havendo percepção de que a organização tem baixa capacidade para as mudanças. Os dados revelam ainda que as atitudes dos indivíduos em relação à mudança foram de aceitação, mas também de temor; e que as características culturais da organização se mantiveram estáveis.

4. Silva e Wetzel (2007) investigam o processo social de produção de sentido em oito organizações em mudança, observando como os participantes interpretam eventos contextuais e configuram sua noção de tempo. Os resultados indicam que os indivíduos estabelecem uma referência para eventos centrais na tentativa de compreender as mudanças e no esforço de se adaptar à nova situação. Também há indicação da dominância do tempo institucional sobre o tempo de interação ou sobre o tempo pessoal. Os resultados também sugerem que as configurações de tempo são influenciadas pela retórica organizacional oficial e pelas ações de gestão da mudança em curso.

5. Neiva e Paz (2012) investigam, por meio de regressões múltiplas hierárquicas, os fatores que influenciam a percepção de mudanças em uma organização pública, relacionando variáveis do nível organizacional (valores organizacionais, configurações de poder e capacidade organizacional para mudança) e do nível individual (atitudes em relação a mudanças) à implantação de um programa de mudança. Os resultados do estudo indicaram que os valores organizacionais de autonomia e igualitarismo, além das atitudes de aceitação e temor, são os preditores mais frequentes das mudanças percebidas.

Diante do exposto, observa-se a pequena quantidade de artigos que abordam a mudança organizacional no setor público. Assim, ante tal carência de estudos, busca-se, com essa pesquisa, contribuir para o avanço da produção científica sobre o tema nesse setor, ao identificar os principais fatores que representam a capacidade para mudança na organização pública pesquisada. No próximo capítulo é apresentado o método de pesquisa utilizado.

3 MÉTODO DE PESQUISA

Neste capítulo são apresentadas a tipificação da pesquisa, as definições dos construtos adotadas na pesquisa, a caracterização da organização investigada, dos participantes da pesquisa, do instrumento de coleta de dados e dos procedimentos utilizados na coleta e na análise de dados da pesquisa.

3.1. Tipificação da Pesquisa

A presente pesquisa se inseriu no paradigma fenomenológico, no qual o pesquisador interage com o objeto de estudo e em que categorias são identificadas durante o processo de pesquisa (COLLIS; HUSSEY, 2005). Além disso, esta pesquisa teve um caráter exploratório, pois existe pouco conhecimento acumulado e sistematizado sobre o tema proposto, especialmente na área pública, buscando-se, assim, maiores informações sobre o assunto capacidade organizacional para mudança nesse contexto.

Conforme recomendação de Souza, Vasconcelos e Borges-Andrade (2009, p. 44), "como a área de mudança organizacional está se estruturando, é importante continuar realizando pesquisas qualitativas, pois estas possibilitam análises aprofundadas dos fenômenos". Assim, a presente pesquisa classificou-se como uma pesquisa de natureza qualitativa, pois foi analisado um caso concreto nas suas particularidades temporal e local, procurando compreender o fenômeno segundo a perspectiva dos participantes da situação em estudo. Conforme Godoy (1995a), na análise qualitativa, o ambiente e as pessoas nele inseridas devem ser observados de forma holística. Segundo a autora, "não é possível compreender o comportamento humano sem a compreensão do quadro referencial (estrutura) dentro do qual os indivíduos interpretam seus pensamentos, sentimentos e ações" (GODOY, 1995a, p. 63). Para Creswell (2007), a finalidade da pesquisa qualitativa é explorar o espectro de opiniões, as diferentes representações sobre dado assunto.

Com relação aos métodos de pesquisa, a presente pesquisa foi bibliográfica e estudo de caso. A parte bibliográfica consistiu em revisão de literatura por meio principalmente de artigos, mas também com auxílio de livros, teses e dissertações, com objetivo de fundamentar a pesquisa e de auxiliar na interpretação dos dados empíricos. Já o estudo de caso focou-se na compreensão do fenômeno dentro da organização pesquisada, considerando seus diferentes contextos. Segundo Godoy (1995b), o propósito fundamental do estudo de caso é analisar

profundamente uma dada realidade social. Ela enfatiza que este método de pesquisa tem se tornado a estratégia mais usada para responder às questões "como" e "por quê" certos fenômenos ocorrem, quando há pouca possibilidade de controle quanto aos fenômenos estudados e quando o foco de interesse recai sobre fatos que só podem ser analisados dentro do contexto da vida real.

As técnicas de pesquisa utilizadas no estudo de caso foram pesquisa documental e entrevistas semi-estruturadas e individuais. Conforme Zanelli (2002), a entrevista semi-estruturada proporciona abertura para que o entrevistado possa discorrer, nos limites de interesse da pesquisa, do modo como lhe parecer melhor. Já a pesquisa documental foi empregada a fim de ilustrar as transformações vivenciadas pela organização e seus principais desafios para melhor compreensão do problema investigado.

3.2. Definição dos Construtos

Como opção teórica neste estudo, foram adotadas as seguintes definições para os construtos – mudança organizacional e capacidade organizacional para mudança:

Mudança organizacional:

Qualquer alteração, planejada ou não, em componentes que caracterizam a organização como um todo – finalidade básica, pessoas, trabalho, estrutura formal, cultura, relação da organização com o ambiente – decorrente de fatores internos e/ou externos à organização, que traz alguma consequência, positiva ou negativa, para os resultados organizacionais ou para sua sobrevivência (NEIVA; PAZ, 2007, p. 32).

Capacidade organizacional para mudança: modo como aspectos da organização e aspectos do processo de mudança contribuem ou restringem mudanças, adaptado de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003).

3.3. Caracterização da Organização

A pesquisa foi realizada na Câmara dos Deputados, órgão público do Poder Legislativo cujas atribuições são definidas pela Constituição Federal: a elaboração de leis; a fiscalização financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta; e a elaboração do orçamento.

A estrutura organizacional da Câmara dos Deputados é composta por duas estruturas distintas, porém complementares. A estrutura principal é responsável pela realização da atividade-fim do órgão e formada pelos deputados federais, seus gabinetes de assessoria

(localizados na própria Câmara dos Deputados em Brasília e também nos Estados pelos quais foram eleitos) e as lideranças de partidos políticos. Esta pode ser chamada de área parlamentar, que possui um total de aproximadamente 12.500 servidores, composta por secretários parlamentares (cerca de 11.000), cargos de natureza especial (CNEs), poucos servidores efetivos e os próprios deputados federais. O Plenário, composto pelos 513 parlamentares, é o topo da estrutura organizacional da Câmara dos Deputados (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2006).

Para que os deputados federais eleitos pela população de cada Estado exerçam suas atividades, a Câmara dos Deputados conta com uma estrutura de apoio técnico-administrativo e legislativo. Esta estrutura possui um corpo funcional de cerca de 4.000 servidores efetivos recrutados por concurso público, cuja missão é dar suporte à atividade parlamentar, com qualidade e ética, contribuindo para o seu contínuo fortalecimento, aperfeiçoamento e transparência. A estrutura organizacional da área administrativa da Câmara dos Deputados é composta por uma Diretoria Geral à qual se subordinam três diretorias, a Administrativa (Dirad), a Legislativa (Dileg) e a de Recursos Humanos (DRH). Paralelamente, existem órgãos de apoio direto à atividade parlamentar: a Secretaria-Geral da Mesa (SGM), a Secretaria de Controle Interno (Secin) e a Secretaria de Comunicação Social (Secom), conforme apresentado na Figura 5.



Figura 5: Principais órgãos da estrutura da Câmara dos Deputados
Fonte: Portal da Câmara dos Deputados (www.camara.gov.br).

Na prática, essa estrutura de apoio técnico-administrativo e legislativo se divide em duas áreas: administrativa e legislativa, sendo esta última formada por aqueles órgãos que atuam de forma mais próxima aos membros da área parlamentar (principalmente SGM e Dileg). Alguns servidores consideram, inclusive, que a área parlamentar abrangeria essa área de apoio legislativo, existindo áreas parlamentar (ou legislativa) e administrativa.

Para facilitar o entendimento e apresentar como a mudança pesquisada ocorreu (e está ocorrendo) na organização, neste trabalho foi considerado que a Câmara dos Deputados é formada por três áreas: parlamentar (Plenário, Gabinetes dos Deputados, Mesa Diretora, Lideranças e outros órgãos em verde da Figura 5); administrativa (Diretoria Geral, Diretoria de Recursos Humanos, Diretoria Administrativa, Secretaria de Controle Interno e Secretaria de Comunicação Social); e legislativa (Secretaria-Geral da Mesa e Diretoria Legislativa).

A Câmara dos Deputados é uma organização com estrutura organizacional específica, vinculada a órgãos colegiados. O órgão que a dirige é a Mesa Diretora, que é a instância colegiada composta por sete deputados federais, os quais ocupam os seguintes cargos: Presidente; Primeiro-Vice-Presidente; Segundo-Vice-Presidente; Primeiro-Secretário; Segundo-Secretário; Terceiro-Secretário e Quarto-Secretário. A Mesa é o órgão que dirige todos os trabalhos, tanto os de natureza política, ligados à área-fim de atuação (elaboração de leis, fiscalização financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e elaboração do orçamento), quanto os de natureza administrativa (atividades de administração e suporte).

Por ser uma organização composta por sistemas distintos e complementares - um parlamentar composto principalmente por servidores temporários (seja por mandato eletivo ou cargo em comissão) e outro administrativo (áreas chamadas anteriormente de administrativa e legislativa) formado basicamente por servidores efetivos e perenes (pois seus integrantes não dependem de nova eleição para a permanência nos cargos) - a Câmara dos Deputados é uma instituição que explicita algumas diferenças do setor público em relação ao privado, já que possui tanto uma burocracia pública estável como cargos políticos.

Além disso, a Câmara dos Deputados está inserida no contexto das mudanças da administração pública brasileira, já que vem promovendo, desde o início de 2002, um amplo processo de discussão em busca de meios para atuar de maneira mais alinhada com o seu papel social e institucional, estimulando a modernização e a construção de uma nova cultura administrativa.

Em 2004, foi criado um grupo de trabalho para implantar o Programa de Avaliação Continuada da Gestão Pública no âmbito da Câmara dos Deputados (Portaria da Diretoria-

Geral nº 76/2004). Como resultado, a instituição estabeleceu suas diretrizes estratégicas, isto é, a missão institucional da estrutura de apoio administrativo, a visão estratégica de futuro e os valores nos quais acredita (SANTOS FILHO et al., 2010).

Em 2006, a DRH foi a primeira unidade administrativa da Câmara dos Deputados a elaborar um plano estratégico, por meio da aplicação do modelo *Balanced Scorecard*. Em seguida, as outras diretorias vinculadas à Diretoria Geral (Dirad e Dileg) e as Secretarias Secin e Secom também criaram seus mapas estratégicos. Assim, a partir dos planos destas áreas, foi elaborado o mapa estratégico corporativo da Câmara dos Deputados, com foco apenas na estrutura administrativa da Câmara dos Deputados.

Após a implantação da gestão estratégica na área administrativa da organização, outros projetos de modernização organizacional começaram a ser estudados e implantados:

- constituição do Comitê de Gestão do Conhecimento na Câmara dos Deputados, visando promover o uso dos princípios, conceitos e metodologias de gestão do conhecimento;
- constituição do Projeto Estratégico Corporativo Gestão de Projetos, sob responsabilidade da Assessoria de Projetos, com o objetivo de implantar a gestão de projetos e o Escritório Corporativo de Projetos na Câmara dos Deputados;
- implantação da gestão de processos na Câmara dos Deputados, almejando a uniformização dos mapeamentos de processos por toda a organização;
- implementação dos projetos Gestão por Competências e Educação Continuada na área de gestão de pessoas, sob responsabilidade da Diretoria de Recursos Humanos.

Vale salientar que as mudanças propostas pela administração da Câmara dos Deputados se limitaram inicialmente à estrutura administrativa (áreas administrativa e legislativa), no campo de atuação da Diretoria Geral. Com a mudança da Mesa Diretora e do Secretário-Geral da Mesa no início de 2011, após o início da 54^a Legislatura, foi iniciada a discussão sobre o planejamento estratégico da SGM, aproximando a temática à área parlamentar da organização.

3.4. Objeto de Estudo

A mudança organizacional escolhida como foco da pesquisa foi a implantação do planejamento estratégico na Câmara dos Deputados. De acordo com o conceito de mudança organizacional adotado, a implantação do planejamento estratégico é uma alteração planejada

que afeta a organização como um todo (em especial, pessoas, trabalho e cultura) decorrente de fatores internos e externos à organização, que busca trazer consequências positivas para os resultados organizacionais. Além disso, este caso foi escolhido por se constituir em um processo de mudança, iniciado em 2004, em fase de atualização na área administrativa e por ter se iniciado na área legislativa neste ano de 2011. Assim, grande parte da organização está sendo afetada pela mesma mudança no mesmo período de tempo.

Na presente pesquisa, foram conduzidas entrevistas individuais e presenciais com alguns colaboradores diretamente ligados a este processo de mudança organizacional na Câmara dos Deputados. Estes servidores participaram do planejamento e introdução das mudanças e intervenções implantadas. Assim, seguiu-se a recomendação de Weiner, Amick e Lee (2008), de Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) e de Queiroz e Ckagnazaroff (2010) de apenas coletar dados com membros da organização envolvidos ou afetados pela mudança organizacional. Dessa forma, optou-se por entrevistar servidores que compusessem os Escritórios Setoriais e Corporativo de Gestão Estratégica, ou seja, os agentes de mudança do processo pesquisado.

Inicialmente, havia sido proposto entrevistar tanto agentes de mudança da estrutura administrativa (áreas administrativa e legislativa), como da estrutura parlamentar. No entanto, com o desenvolvimento da pesquisa e maior compreensão do processo de mudança na organização, observou-se que a estrutura parlamentar ainda não havia sido envolvida efetivamente. Assim, decidiu-se por entrevistar apenas membros das áreas administrativa e legislativa, excluindo a área parlamentar da pesquisa. Dessa forma, os objetivos específicos inicialmente traçados para essa pesquisa relacionados à comparação da percepção de servidores das estruturas administrativa e parlamentar da organização foram alterados para comparação da percepção de servidores das áreas administrativa e legislativa da organização.

Outro critério de seleção dos participantes foi o tempo de Câmara dos Deputados, que deveria ser maior que três anos, para, assim, garantir maior conhecimento da organização investigada.

Além disso, visando a coleta de visões distintas e complementares, foram selecionados participantes de níveis hierárquicos e de unidades administrativas diferentes, incluindo colaboradores tanto da área administrativa como da área legislativa. Assim, foram obtidas percepções em relação ao construto investigado de um grupo da área administrativa e de outro grupo da área legislativa, possibilitando a comparação entre grupos. Conforme Miles

e Huberman (1984), a amostragem proposital que proporciona variação máxima de participantes é, geralmente, a de maior utilidade em pesquisas qualitativas.

Dessa forma, a amostra foi intencional e flexível, sendo o número de sujeitos estabelecido quando o campo de investigação, em função do material empírico produzido, fosse suficientemente abordado e, assim, mais entrevistas não acarretassem informações novas ao material já coletado, atingindo o que Flick (2009) denomina de saturação teórica. Assim, foram realizadas treze entrevistas no total, que duraram de 60 a 150 minutos cada.

Atendendo aos critérios de seleção, foram entrevistados três servidores do Escritório Corporativo (órgão denominado Aproge) e dez dos Escritórios Setoriais. Como o Escritório Corporativo é vinculado à Diretoria-Geral, órgão maior da Administração da organização, esses três servidores foram considerados componentes da área administrativa. Assim, teve-se a seguinte distribuição de entrevistados pelas áreas da Câmara dos Deputados:

Tabela 5: Distribuição de participantes por área da organização pesquisada

Área Administrativa	Escritórios Setoriais	5
	Escritório Corporativo	3
Área Legislativa	Escritórios Setoriais	5
Total de participantes		13

Quanto ao gênero, seis participantes são do sexo feminino (cerca de 46% do total) e sete, do sexo masculino (54% do total). Em relação à faixa etária dos entrevistados, observa-se que estão distribuídos conforme a Tabela 6:

Tabela 6: Distribuição dos entrevistados por faixa etária

Faixa Etária	Quantidade de entrevistados	Percentual
35 a 40 anos	1	8%
41 a 45 anos	7	54%
46 a 50 anos	3	23%
Acima de 51 anos	2	15%
Total	13	100%

Em relação ao tempo de trabalho na Câmara dos Deputados, tem-se a seguinte distribuição dos entrevistados:

Tabela 7: Distribuição dos entrevistados por tempo de trabalho na organização

Quantidade de anos	Quantidade de entrevistados	Percentual
3 a 5 anos	3	23%
6 a 10 anos	1	8%
11 a 15 anos	3	23%
16 a 20 anos	3	23%
21 a 25 anos	2	15%
26 a 30 anos	1	8%
Total	13	100%

Quanto à pesquisa documental, fez parte da amostra, o plano estratégico corporativo (da estrutura de apoio técnico administrativo-legislativo), os planos estratégicos setoriais (DRH, Dileg, Dirad, Secin, Secom, Centro de Documentação e Informação e Centro de Informática), relatórios dos Escritórios de Gestão Estratégica, indicadores da organização, normativos vinculados à gestão estratégica da organização (Resolução nº 32/2002, Portaria nº 233/2009, Portaria nº 234/2009, Ato da Mesa nº 47/2009, Ato da Mesa nº 56/2009), estudos e apresentações do Escritório Corporativo, atas das Reuniões de Avaliação da Estratégia (RAEs) corporativas, reportagens da Revista da Casa, do Boletim da Estratégia e da área da *intranet* relacionada à gestão estratégica, materiais divulgados aos funcionários da organização (seja em folhetos, pela *intranet*, ou por *e-mail*), documentos e processos administrativos que a pesquisadora teve acesso, relacionados à implantação do planejamento estratégico na Câmara dos Deputados.

3.5. Instrumento de Coleta de Dados

O instrumento utilizado nesta pesquisa foi um roteiro de entrevista semi-estruturada, que, segundo Lüdke e André (1986), é um guia básico, porém não aplicado rigidamente, permitindo que o entrevistador faça as necessárias adaptações.

No roteiro elaborado para a condução da entrevista (Apêndice A), encontram-se temas e questões realizadas, que variaram conforme o andamento de cada entrevista individual.

- 1) Identificação do planejamento estratégico como uma mudança organizacional

- Qual a sua opinião a respeito do planejamento estratégico da Câmara dos Deputados?
 - Qual a sua participação nesse planejamento estratégico?
 - Qual a importância desse planejamento para o seu departamento? E para a organização como um todo?
- 2) Áreas ou pessoas envolvidas no processo de planejamento estratégico
- Na Câmara dos Deputados, quais são os setores ou as áreas que estiveram envolvidos diretamente com o planejamento e sua implementação?
 - No ambiente externo à organização, houve atuação ou influência de indivíduos ou outras organizações no processo de planejamento estratégico na Câmara dos Deputados? Como ocorreu essa participação?
- 3) Fases do processo de planejamento estratégico
- Como ocorreu o processo de planejamento estratégico em seu departamento (desde a concepção até a implementação)?
 - Como você percebeu a reação das pessoas ao planejamento?
 - O que pode ter causado resistência à implantação do planejamento estratégico entre os funcionários? Ou o que pode ter causado o envolvimento dos funcionários com o planejamento?
- 4) Características da capacidade organizacional para mudança
- Qual a sua percepção em relação aos fatores que contribuíram ou facilitaram o processo de planejamento estratégico em seu departamento (desde a concepção até a implementação)?
 - E qual a sua percepção quanto aos fatores que restringiram ou dificultaram o processo de planejamento estratégico em seu departamento?
 - Que tipo de problemas surgiram na implementação do planejamento? Comente a respeito desses problemas e das soluções encontradas.
- 5) Você deseja acrescentar mais alguma observação?

3.6. Procedimentos de Coleta de Dados

Conforme recomendação de Pasquali (1999, p. 320):

(...) não basta que os instrumentos sejam validados em termos semânticos, mas saber se eles são capazes de mapear a totalidade do campo de subjetividade do sujeito que se pretende observar - o que exige uma forma de

abordagem inicial mais aberta, bem como a necessidade de análise de conteúdo antes da elaboração de instrumentos mais estruturados.

Assim, como base para a construção futura de um instrumento específico de avaliação da capacidade organizacional para mudança no setor público, esse construto foi investigado nesta pesquisa na Câmara dos Deputados, como exemplo de ambiente institucional público.

Para alcançar tal objetivo, a coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semi-estruturadas, individuais e presenciais com alguns colaboradores diretamente ligados ao processo de planejamento estratégico na Câmara dos Deputados, como exemplo de mudança organizacional. Tais entrevistas foram pré-agendadas, sendo realizadas no período de fevereiro a abril de 2012 pela própria pesquisadora e no ambiente de trabalho de cada entrevistado.

A condução das entrevistas foi iniciada com a apresentação aos participantes do objetivo da pesquisa. Foi solicitada a autorização para a gravação em áudio da entrevista para posterior transcrição, explicando que tal medida visava facilitar a análise posterior das informações, mas que o sigilo do entrevistado seria garantido. Em seguida, foi efetivamente realizada a entrevista, com a coleta, ao final, de variáveis demográficas, como o tempo na organização, o departamento em que trabalha e a idade do entrevistado. A entrevista era, então, finalizada com os agradecimentos pela colaboração e disponibilidade. Além disso, também foram efetuadas anotações de pontos considerados relevantes pela pesquisadora durante a entrevista.

Além das entrevistas, foi realizada pesquisa documental com materiais relacionados ao planejamento estratégico na Câmara dos Deputados. Entre os documentos analisados, como já exposto na seção anterior, encontraram-se relatórios, indicadores da organização, materiais divulgados aos funcionários (pela *intranet*, *e-mail* ou folhetos), legislação, documentos que a pesquisadora teve acesso, além do próprio planejamento estratégico da área administrativa e os mapas setoriais. A pesquisa documental foi realizada no período de dezembro de 2011 a fevereiro de 2012. Como essa etapa foi iniciada anteriormente à realização das entrevistas, coletaram-se informações sobre como estava sendo implantado o planejamento estratégico, o que contribuiu para melhor compreensão da realidade e dinâmica organizacionais e, conseqüentemente, para melhor aproveitamento na realização das entrevistas.

3.7. Procedimentos de Análise de Dados

Na análise de dados foi realizada a análise de conteúdo. "A análise de conteúdo constitui-se em um conjunto de técnicas de exploração de documentos, que busca identificar os principais conceitos ou os principais temas abordados em um determinado texto" (OLIVEIRA et al., 2003, p. 5). De acordo com Flick (2009), a análise de conteúdo é um dos procedimentos clássicos para analisar o material textual, não importando qual a origem desse material.

Na análise do conteúdo das transcrições das entrevistas e do material coletado na pesquisa documental, procurou-se identificar os temas recorrentes, comparados com o objetivo de percepção dos fatores que representam a capacidade organizacional para mudança nos diferentes níveis hierárquicos e áreas da organização pública pesquisada. Ressalta-se que a pesquisa documental contribuiu bastante para a compreensão do processo de mudança na organização, mas em relação à identificação dos fatores facilitadores e dificultadores que compõem o construto capacidade organizacional para mudança, as entrevistas foram mais proveitosas, justamente por mostrarem a realidade prática dos acontecimentos no decorrer da mudança, apontando problemas e superações do processo. Parafraseando, com alterações, Junquilha (2004, p. 143):

dotada desse caráter normativo, a implementação da gestão estratégica na organização pesquisada carrega consigo uma distância entre o prescrito (regras, planos, estratégias, manuais, normas) e o real (o cotidiano, as relações sociais, as experiências vividas pelos seres humanos no interior das organizações).

Assim, as entrevistas foram priorizadas para a identificação de categorias facilitadoras e dificultadoras à mudança organizacional nesta pesquisa.

O objetivo da análise de conteúdo foi discernir possíveis dimensões e/ou padrões subjacentes aos dados. Conforme Zanelli (2002), organizar e interpretar dados qualitativos é um processo de análise sistemática, em busca de uma descrição coerente. A organização em categorias facilita e permite atribuir significados, ou interpretar a realidade pesquisada. O pesquisador procura, com base nas categorias estabelecidas, inferir, ou seja, extrair uma consequência, deduzir de maneira lógica conhecimentos sobre o emissor da mensagem ou sobre o contexto em que esta foi emitida (OLIVEIRA et al., 2003). Assim, um processo interativo entre dados e teoria deve ocorrer durante toda a análise, buscando corroborar a consistência do quadro teórico que está sendo construído (GODOY, 1995c). É importante

ressaltar que o esforço de teorização a partir dos dados reflete o enfoque indutivo característico dos estudos qualitativos.

Para Oliveira et al. (2003), a análise de conteúdo apresenta como etapas fundamentais: organização do material de trabalho, definição das unidades de registro, definição de categorias e interpretação dos resultados. A organização do material visa à constituição do *corpus* da pesquisa e pode ser considerada como uma fase de pré-análise. A definição das unidades de registro compreende a escolha de palavras, conjunto de palavras ou temas, o que envolve leituras sucessivas do material coletado e a busca de temas em termos de aspectos da organização e do processo de mudança que contribuem ou restringem a mudança organizacional. Estes temas foram a base para a definição de categorias, que, segundo Bardin (2011), devem apresentar as seguintes características:

- Exclusão mútua: cada elemento não pode existir em mais de uma divisão;
- Homogeneidade: um único princípio de classificação deve dominar a organização das categorias;
- Pertinência: a categoria deve ser adaptada ao material de análise escolhido, ou seja, as categorias devem espelhar as intenções da pesquisa;
- Objetividade/fidelidade: os índices que determinam a entrada de um elemento em uma dada categoria devem ser precisos;
- Produtividade: capacidade da categoria fornecer resultados férteis para a pesquisa.

Em seguida, optou-se pela execução de triangulação, que é tipicamente uma estratégia para melhorar a validade e a confiabilidade da pesquisa ou da avaliação de resultados (GOLAFSHANI, 2003). Denzin (1989) descreve quatro tipos diferentes de triangulação:

- A triangulação de dados preconiza o uso de diversas fontes de dados de modo a obter uma descrição mais rica e completa dos fenômenos;
- A triangulação do investigador sugere que a participação de diferentes investigadores no mesmo estudo permite obter múltiplas observações no campo e também discussões de pontos de vista, o que contribui para reduzir possíveis enviesamentos;
- A triangulação teórica refere-se à possibilidade de o investigador recorrer a múltiplas teorias para interpretar um conjunto de dados;

- Na triangulação metodológica, são utilizados múltiplos métodos para estudar um determinado problema de investigação, de modo a compreender melhor os diferentes aspectos de uma realidade e a evitar os enviesamentos de uma metodologia única.

No intuito de aprimorar a validade e a confiabilidade dos resultados, foi realizada triangulação de investigadores. Para a realização da triangulação, foram seguidos alguns procedimentos. Após leitura do material das entrevistas, foram agrupados trechos das falas dos sujeitos que possuíam elementos comuns e que deram origem às categorias de facilitadores e dificultadores à mudança. Em seguida, os grupos de verbalizações identificados (sem a nomenclatura dada pela pesquisadora) foram encaminhados a quatro especialistas (um doutor e três mestrados em Administração), integrantes de um grupo de pesquisa sobre Criatividade e Inovação nas Organizações, vinculado ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), para realizarem exame individual dos dados. Assim, cada um dos especialistas nomeou as categorias previamente identificadas pela pesquisadora, tendo a liberdade de separar ou agrupar verbalizações, criar ou excluir categorias.

Durante o processo de triangulação, foi verificada convergência da maioria das categorias identificadas pela pesquisadora. Apenas duas categorias tiveram alguma divergência: em uma delas, foi sugerida, pelos quatro especialistas, a separação em duas categorias distintas; na outra, os especialistas nomearam a categoria de forma unânime, mas de modo diferente da pesquisadora. Dessa forma, as sugestões dos investigadores foram aceitas, contribuindo para o resultado final da análise.

Em seguida, o processo de análise de conteúdo prosseguiu com a interpretação dos resultados. Nessa etapa, a literatura auxiliou na interpretação dos dados empíricos.

Conforme Miles e Huberman (1984), as pesquisas qualitativas podem ser usadas para verificar se relações observadas com outras metodologias se confirmam em ambientes naturais. Assim, diante de diversos fatores (ou categorias) que facilitam ou dificultam a mudança organizacional, já apontados por outros estudos, a presente pesquisa buscou corroborar ou refutar a presença de tais fatores em um ambiente de instituição pública legislativa, encontrando novos fatores a serem observados nesse contexto organizacional específico.

Dessa forma, para atingir os objetivos da pesquisa, a análise de conteúdo foi realizada para verificar as categorias facilitadoras e dificultadoras à mudança organizacional

na instituição investigada. Assim, foram identificados e descritos os componentes da capacidade para mudança organizacional da Câmara dos Deputados. Além disso, também foi realizada a análise de conteúdo entre grupos, isto é, foram verificadas as categorias que surgiram entre os servidores da área administrativa em comparação com aquelas que surgiram entre os servidores da área legislativa.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo são apresentados os resultados obtidos a partir das entrevistas individuais com servidores da organização selecionada, bem como da pesquisa documental realizada.

Inicialmente a mudança organizacional em foco na pesquisa é apresentada e caracterizada segundo tipologia presente no referencial teórico. Em seguida, são mostradas as categorias advindas da análise de conteúdo das entrevistas: os fatores facilitadores e dificultadores que compõem o construto capacidade organizacional para mudança identificados. Os resultados obtidos são confrontados com a literatura pertinente ao tema mudança organizacional, sendo as categorias definidas e ilustradas com algumas verbalizações dos entrevistados. Ao final do capítulo, é apresentada a comparação de percepções dos servidores das áreas legislativa e administrativa.

4.1. Descrição da Mudança Organizacional

O processo de planejamento estratégico da Câmara dos Deputados foi iniciado formalmente em dezembro de 2004, quando os principais gestores que representavam a alta administração (Diretor-Geral e demais diretores) reuniram-se em um seminário e estabeleceram a seguinte missão para a área de apoio técnico-administrativo e legislativo da organização: "dar suporte à atividade parlamentar, com qualidade e ética, contribuindo para o seu contínuo fortalecimento, aperfeiçoamento e transparência".

Naquele momento, a visão estratégica de futuro, os valores da organização e os objetivos estratégicos também foram definidos:

Visão: ser modelo de excelência na administração pública, contribuindo para que a Câmara dos Deputados seja reconhecida pela sociedade como instituição promotora da cidadania, da igualdade e da justiça social.

Valores: comprometimento, profissionalismo e responsabilidade; ética e transparência; cooperação, integração e solidariedade; eficiência, eficácia e efetividade.

Objetivos Estratégicos: 1) aperfeiçoar os meios de prestação de contas, disseminação de informações e comunicação da Câmara dos Deputados com os cidadãos, contribuindo para a consolidação da imagem institucional perante a sociedade; 2) difundir o pensamento estratégico e aperfeiçoar os instrumentos de gestão, assegurando continuidade e efetividade às ações de suporte técnico-administrativo à atividade parlamentar; 3) promover o desenvolvimento de pessoas e a aprendizagem organizacional, incentivar a

colaboração e o compartilhamento de experiências, estimular processos contínuos de inovação e aperfeiçoamento, especialmente por meio da gestão do conhecimento.

Apesar de definidas as diretrizes estratégicas pelos líderes da estrutura administrativa, entre 2004 e 2006, o trabalho de planejamento foi paralisado devido à ausência de patrocínio da Mesa Diretora. Segundo Botelho e Melo (2009), os desdobramentos necessários para a continuidade das ações, como a definição de projetos, indicadores ou metas, foram interrompidos.

A partir de 2006, o trabalho iniciado em 2004 foi retomado pela DRH, que utilizou a metodologia do *Balanced Scorecard* (BSC), de forma adaptada, para conduzir o processo de gestão estratégica setorialmente. Assim, foi desenvolvido um mapa com os objetivos estratégicos para a DRH em quatro perspectivas: pessoas e tecnologia, processos internos, público-alvo e papel institucional¹. Para a consecução desses objetivos, foram escolhidos projetos estratégicos pelas lideranças da área, além de terem sido definidos indicadores com metas periódicas fixadas.

Com o êxito na implantação do planejamento estratégico na DRH utilizando o BSC, a alta administração resolveu patrocinar a sua adoção pelas outras secretarias e diretorias. Assim, a própria DRH treinou alguns de seus servidores na metodologia, para que esses atuassem como multiplicadores do método. Entre 2007 e 2008, foram, então, desenvolvidos os mapas estratégicos da Secom, da Secin, da Dirad, da Dileg, e também de alguns órgãos subordinados às diretorias, como o Centro de Informática (Cenin) e o Centro de Documentação e Informação (Cedi).

Com base nos mapas setoriais, a Câmara dos Deputados, por meio de um grupo de trabalho constituído para tal fim, construiu um método próprio de desenvolvimento do mapa corporativo, que foi denominado internamente de “Estratégia Corporativa Deduzida”, segundo Botelho e Melo (2009, p. 9). Como houve padronização da metodologia utilizada nos planejamentos setoriais, foi possível que os mapas estratégicos setoriais e os objetivos estabelecidos nas diversas áreas convergissem para o Mapa Estratégico Corporativo da Câmara dos Deputados, conforme Figura 6. Isto é, a elaboração da estratégia corporativa foi oriunda da análise dos mapas de cada área e da dedução de objetivos corporativos com base

¹ Na metodologia BSC original, desenvolvida por Kaplan e Norton no início da década de 1990, havia quatro perspectivas distintas das utilizadas pela Câmara dos Deputados: financeira, clientes, processos internos e aprendizagem/crescimento. Apesar de a metodologia ter sido criada para ser utilizada em empresas privadas, os seus criadores declararam que ela poderia ser adaptada para uso em instituições públicas ou sem fins lucrativos, tendo-se como referencial o cidadão ao invés do lucro (KAPLAN; NORTON, 1997).

na frequência da ocorrência e no impacto corporativo dos objetivos setoriais que apresentavam descritores semelhantes ou relacionados.



Figura 6: Mapa estratégico corporativo
Fonte: Portal interno da Câmara dos Deputados.

O Mapa Estratégico Corporativo teve seu lançamento em abril de 2009, quando também foram criados o Portal da Estratégia (na *intranet*) e o Boletim da Estratégia (enviado periodicamente aos servidores por *e-mail*). No evento de lançamento, que reuniu a Mesa Diretora e vários servidores da organização, o presidente da Câmara à época afirmou o apoio da área parlamentar à gestão estratégica, como pode ser observado em seu discurso, registrado no primeiro Boletim da Estratégia:

Sem esse apoio explícito da Mesa Diretora, as dificuldades para implantar o programa - que serão muitas - ficariam ainda maiores. Queremos implantar da forma mais rápida possível essas novas formas de trabalho. (...) É uma nova estratégia que dá início a uma nova etapa de gestão administrativa, que atende aos pressupostos históricos da modernização do serviço público. Trata-se de agilizar e dar mais eficiência aos trabalhos administrativos e de apoio legislativo. A partir de agora, portanto, passa-se à implantação definitiva da Gestão Estratégica, com o apoio da Mesa Diretora (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009a).

Em julho de 2009, a Assessoria de Projetos Especiais, que acompanhava a construção do mapa, teve seu nome alterado para Assessoria de Projetos e Gestão (Aproge), pelo Ato da Mesa nº 47. Nas justificativas para a mudança, encontra-se:

A proposta de mudança da nomenclatura Assessoria de Projetos Especiais (APROJ), para Assessoria de Projetos e Gestão (APROGE) reforça as atribuições do órgão no que diz respeito à política de modernização organizacional desta Casa, assessorando diretamente a Diretoria-Geral na implantação da Gestão Estratégica, com o objetivo de acompanhar os projetos e programas estratégicos (as novas mudanças) para que se alinhem à missão, visão e valores da Casa.

Recentemente, a referida Assessoria atuou e acompanhou junto a (sic) estrutura de apoio técnico-administrativo e legislativo da Câmara dos Deputados a produção, pela primeira vez, de forma coordenada e sistêmica, de uma estratégia de médio prazo, visando contribuir para o aperfeiçoamento do desempenho das funções constitucionais da Casa, a promoção da cidadania e o fortalecimento institucional do Legislativo. Tal estratégia foi expressa em um conjunto definido de objetivos cuja implementação acarretará a melhoria dos métodos de gestão de pessoas e de processos de trabalho, apoiada na introdução de novas tecnologias para a prestação de serviços e a geração de produtos destinados a atender a todos com excelência (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2009b).

A designação de um órgão para tratar da implantação da gestão estratégica teve como objetivo centralizar a coordenação das ações relacionadas à estratégia da organização, em auxílio ao Diretor-Geral, que é o patrocinador do processo. Assim, o órgão foi vinculado diretamente à Diretoria-Geral.

Em agosto de 2009 ocorreu a primeira Reunião de Avaliação da Estratégia (RAE), abrangendo a cúpula da área administrativa. Nessa RAE foi apresentada a proposta para os primeiros indicadores estratégicos corporativos. Em dezembro de 2009, a Mesa Diretora normatizou a Gestão Estratégica, pelo Ato da Mesa nº 56, sinalizando a aprovação da área parlamentar ao processo realizado pela área de apoio técnico-administrativo e legislativo. Apesar da área parlamentar não ter participado efetivamente do processo de planejamento estratégico e implantação da gestão estratégica, ela poderia ter impedido o andamento do processo, já que a Mesa Diretora é o órgão que dirige a Câmara e todos os trabalhos legislativos e administrativos. Ainda em dezembro, foi realizada a segunda RAE, em que foi estabelecido o modelo de governança da gestão estratégica; criado o selo da gestão estratégica; e apresentados os primeiros resultados dos indicadores estratégicos corporativos.

O modelo de governança da gestão estratégica, instituído em dezembro de 2009 por meio da Portaria nº 233, foi apresentado aos servidores em março de 2010, quando também foram formalizados os dez termos de abertura dos programas e projetos estruturantes: Gestão Administrativa, Informações Gerenciais, Gestão de Projetos, Gestão de Processos, Plano Diretor de Uso dos Espaços, Gestão por Competências, Educação Continuada, Gestão da Informação e do Conhecimento, Portal Corporativo, Infraestrutura e Serviços de Tecnologia

da Informação. Nesse mesmo evento também foi divulgado o selo da gestão estratégica (criado pela Portaria nº 234), que passaria a ser afixado nos processos relacionados à gestão estratégica, de modo que esses tramitassem com mais celeridade.

O modelo de governança formal adotado pela Câmara dos Deputados possui as seguintes características, segundo o Guia da Gestão Estratégica (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010):

- Instâncias decisórias sob a forma de colegiados, distribuídas nos níveis corporativo e setorial: o Comitê de Gestão Estratégica (CGE) e os Comitês Setoriais de Gestão (CSGs);
- Instâncias de suporte técnico à gestão estratégica também em dois níveis: Escritório Corporativo de Gestão Estratégica (ECGE) e Escritórios Setoriais de Gestão Estratégica (ESGEs);
- Instâncias executivas distribuídas em todas as áreas funcionais da Casa: patrocinadores, gerentes de programa, gerentes de projeto e membros de equipe;
- Definição da dinâmica de interação entre as instâncias supracitadas, por meio das RAEs, que acontecem tanto em nível corporativo quanto no setorial, para analisar o desempenho da Câmara dos Deputados diante dos indicadores de resultados e das metas estabelecidas.

O CGE obedece às diretrizes da Mesa Diretora, sendo formado pelos titulares das diretorias e secretarias da Câmara e presidido pelo Diretor-Geral. Os CSGs são compostos pelo titular da diretoria ou secretaria a que estiver vinculado, pelos chefes das unidades administrativas a ela diretamente subordinadas e pelo respectivo ESGE. O ECGE é um núcleo da Aproge e presta assessoria e consultoria à Diretoria-Geral (DG) e ao CGE no processo de gestão estratégica da Casa. Além disso, orienta e presta apoio aos gerentes dos projetos corporativos e ao desenvolvimento de projetos de melhoria de processos de trabalho definidos como estratégicos pelo CGE. Já os ESGEs são núcleos integrantes de uma diretoria, secretaria ou departamento e prestam assessoria e consultoria ao CSG sobre programas, projetos e processos estratégicos ali desenvolvidos (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010). A Figura 7 mostra a localização dos Escritórios na estrutura de apoio técnico-administrativo e legislativo da Câmara dos Deputados.

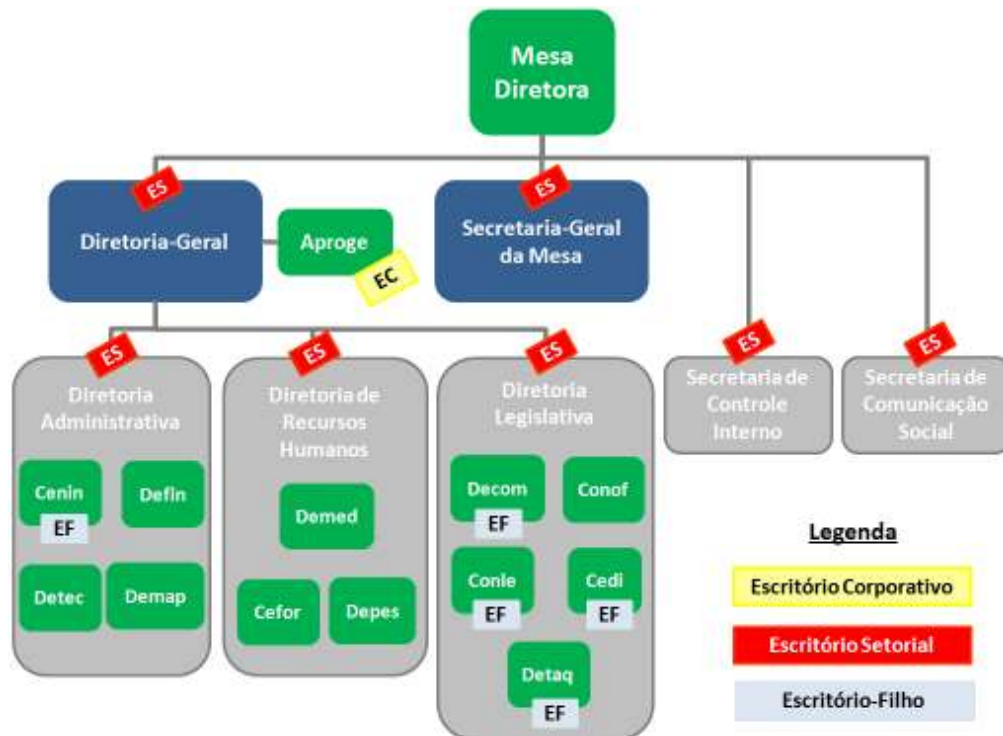


Figura 7: Escritórios de Gestão na estrutura de apoio técnico-administrativo e legislativo da CD
Fonte: elaborado pela autora.

Apesar de não constar do modelo de governança formal da Câmara dos Deputados, publicado na Portaria nº 233, alguns departamentos (ou centros) criaram Escritórios de Gestão, chamados de "Escritórios-Filhos". Atualmente é discutido no ECGE se esses Escritórios-Filhos devem fazer parte do modelo de governança da organização, mas tal questão ainda não foi definida. Assim, eles podem ser considerados hoje como estruturas informais no modelo de governança da Câmara. Tais escritórios estão situados nas áreas administrativa (Dirad) e legislativa (Dileg).

Em 2011 iniciou-se uma nova Legislatura, com a entrada de novos deputados federais e eleição de uma nova Mesa Diretora. Conseqüentemente, ocorreram mudanças na estrutura administrativa da organização: o antigo Diretor-Geral assumiu a Secretaria Geral da Mesa; um novo Diretor-Geral assumiu a posição; dos cinco diretores (e secretários) principais, quatro foram alterados. Assim, observa-se que foi um ano de muitas mudanças nas lideranças e, por esse motivo, um ano de adaptação dos novos gestores e de contato inicial com o planejamento estratégico de suas áreas. Conforme um dos entrevistados, *"o ano de 2011 foi um ano de convencimento, de aprendizado, de muito diálogo para que esse assunto da estratégia pudesse ser vendido a esses novos diretores, para que eles pudessem entender"*.

Um grande avanço em termos estratégicos no ano de 2011 ocorreu devido à entrada do novo Secretário Geral da Mesa na área legislativa. Como ele havia sido o patrocinador do

planejamento estratégico na gestão anterior como Diretor-Geral, ele buscou aproximar a SGM da gestão estratégica, criando um ESGE na secretaria em maio de 2011.

Com a mudança de diretor também no Departamento de Comissões (Decom), que atua de forma integrada à SGM, essa área também se aproximou mais do planejamento estratégico da Câmara dos Deputados e criou informalmente um Escritório-Filho para coordenar as ações ligadas à estratégia do departamento. Juntas, SGM e Decom iniciaram alguns programas estratégicos, que foram incluídos no rol de programas corporativos da gestão estratégica: Modernização Legislativa (contendo projetos principalmente voltados à melhoria da qualidade da informação legislativa e à modernização de sistemas de apoio ao processo legislativo) e Programa de Governança Legislativa (com projetos destinados a incorporar processos na rotina da área legislativa relacionados à articulação e cooperação entre atores sociais e políticos de forma a qualificar o processo de elaboração legislativa e de realização da fiscalização e controle), segundo o Boletim da Estratégia de dezembro de 2011 (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2011).

Em outubro de 2011, foi formado o ESGE na DG, sendo o último dos Escritórios no nível de diretoria contido no modelo de governança da Câmara dos Deputados. Em 2011, ainda foram criados Escritórios-Filhos no Departamento de Taquigrafia (Detaq) em junho, e na Consultoria Legislativa (Conle) em dezembro. Tais iniciativas demonstram que departamentos que não estavam muito envolvidos com a gestão estratégica da organização passaram a participar mais e a buscar a coordenação dos esforços em busca dos objetivos setoriais de cada área. Observa-se que essa mudança de comportamento em relação à própria questão do planejar foi uma evolução na organização.

Após as mudanças dos principais dirigentes em 2011 e o aprimoramento da área de apoio técnico-administrativo e legislativo da Câmara dos Deputados como resultado do ciclo de gestão estratégica 2009-2011, foi iniciada a discussão sobre o ciclo estratégico seguinte. O CGE, em conjunto com a Aproge, decidiu que o novo ciclo deveria focar suas atenções na área legislativa e refletir os anseios da sociedade, dos parlamentares e dos servidores da Câmara em relação ao que se quer em 2023, ano em que a instituição completa 200 anos. Assim, o novo ciclo será de 2012-2023.

Segundo o Portal de Gestão Estratégica da Câmara dos Deputados, a proposta desse novo ciclo é ter diretrizes estratégicas de longo prazo, que orientem as ações de todos os setores da organização na direção da sua visão de futuro. Essas diretrizes serão concretizadas

por meio de planos de ação bienais, compostos por uma carteira de projetos estratégicos sincronizados com o momento político, social e tecnológico.

Dessa forma, o ciclo de gestão estratégica 2012-2023 será concretizado por meio de duas formas complementares:

- Ciclo de Longo Prazo - Direcionadores estratégicos com duração de 11 anos;
- Ciclos de Curto Prazo - Planos de ação com dois anos de duração coincidentes com os mandatos da Mesa Diretora.

Cada plano bienal será um ciclo curto de gestão estratégica, que pressupõe a concretização de um ciclo PDCA: *Plan* (planejar), *Do* (executar), *Check* (checar, avaliar), *Act* (agir corretivamente), conforme apresentado na Figura 8. Para isso, será seguido o modelo de governança da gestão estratégica da Câmara dos Deputados estabelecido pela Portaria nº 233, com a organização das equipes de gestão estratégica e a realização das RAEs tanto no nível estratégico como no nível setorial.



Figura 8: Ciclos de Gestão Estratégica 2012-2023 da CD
Fonte: Portal interno da Câmara dos Deputados.

Em março de 2012, foi realizado um *workshop* de Planejamento Estratégico para definição das diretrizes de longo prazo da Câmara dos Deputados. Para esse evento foram convidados todos os diretores acima de FC-8, abrangendo diretores de departamentos e centros, e também chefes de gabinete das Lideranças e da Mesa Diretora. Assim, houve a

participação de gestores tanto da área administrativa como da área legislativa. Nesse encontro, foram apresentados os resultados de entrevistas realizadas no fim de 2011 com 40 deputados influentes e de questionários respondidos por cidadãos, servidores, especialistas acadêmicos, membros da imprensa e deputados sobre o que desejam que a Câmara seja em 2023, para que, assim, as diretrizes de longo prazo, a serem definidas no encontro, refletissem os anseios da sociedade, dos parlamentares e dos servidores.

Após um dia inteiro de discussões, foram consolidadas as diretrizes de longo prazo, conforme Quadro 13. Ao fim do evento, quando seria definida a missão da Câmara dos Deputados, alguns diretores disseram não se sentir confortáveis em defini-la, pois acreditavam que isso deveria ser feito pelos próprios parlamentares. Como o próprio Diretor-Geral explicitou esse mesmo posicionamento, a missão não foi determinada, mantendo apenas a missão da área de apoio administrativo-legislativo.

DIRETRIZ ESTRATÉGICA	OBJETIVO	LINHAS DE ATUAÇÃO
Sintonia	Ampliar a sintonia da agenda do Legislativo com os anseios da sociedade.	<ul style="list-style-type: none"> a) Captar os anseios dos cidadãos e dos segmentos da sociedade organizada. b) Promover o debate dos grandes temas nacionais. c) Elaborar, de forma sistemática, estudos e análises dos grandes temas nacionais e das políticas públicas.
Transparência	Ampliar a transparência das atividades e informações da Câmara dos Deputados e das Políticas Públicas.	<ul style="list-style-type: none"> a) Facilitar o acesso da sociedade às informações. b) Estimular o controle social.
Interação	Fortalecer a participação da sociedade nos processos legislativos e de fiscalização e controle.	<ul style="list-style-type: none"> a) Aperfeiçoar os meios para que os cidadãos possam interagir com a Câmara dos Deputados. b) Aprimorar o processo legislativo de forma a garantir a participação da sociedade, respeitada a autonomia de decisão parlamentar.
Qualidade das leis	Melhorar a qualidade das leis e do ordenamento jurídico brasileiro.	<ul style="list-style-type: none"> a) Aprimorar os mecanismos para consolidação e revisão de normas, bem como para elaboração de leis e códigos. b) Avaliar previamente a necessidade, a viabilidade e os potenciais impactos associados à implementação das leis. c) Avaliar periodicamente o resultado da aplicação das leis após a sua vigência. d) Promover o aperfeiçoamento do processo legislativo.
Fiscalização	Aprimorar a avaliação e a fiscalização das políticas públicas e das ações do Estado.	<ul style="list-style-type: none"> a) Desenvolver e instituir mecanismos de avaliação e fiscalização de forma a contribuir para o alcance da eficiência das ações do Estado. b) Melhorar a integração da Câmara dos Deputados com as redes de avaliação e controle. c) Promover ações para coibir o mau uso de recursos públicos. d) Intensificar o relacionamento e a troca de informações com o Tribunal de Contas da União para aperfeiçoar a atribuição constitucional de fiscalização.

Continuação Quadro 13

Cidadania	Fomentar a educação política e a cidadania ativa.	a) Favorecer o entendimento da sociedade sobre o papel do Legislativo, o funcionamento da instituição e as atividades dos deputados. b) Desenvolver e aperfeiçoar programas institucionais de educação política para os públicos interno e externo. c) Cooperar com o sistema educacional brasileiro para o desenvolvimento do tema cidadania ativa. d) Aperfeiçoar práticas de cidadania no âmbito interno.
Gestão	Aperfeiçoar a gestão da Câmara dos Deputados.	a) Aprimorar o processo decisório, a gestão de projetos, de processos e de riscos corporativos e o uso de indicadores de desempenho. b) Melhorar a gestão e a disseminação de informações internas. c) Assegurar a infraestrutura adequada e continuidade dos serviços. d) Promover uma adequada gestão de pessoas, com ênfase na produtividade, meritocracia e qualidade de vida. e) Melhorar a eficiência administrativa e a utilização dos recursos. f) Instituir serviços comuns ao Parlamento.

Quadro 13: Diretrizes estratégicas - Ciclo estratégico 2012-2023

Fonte: Portal interno da Câmara dos Deputados.

Em seguida, no mês de abril, foi realizada a primeira RAE de 2012, em que foram aprovadas as Diretrizes Estratégicas do Ciclo de Gestão 2012-2023, que haviam sido consolidadas no *workshop* de Planejamento Estratégico. Além disso, nesse encontro foi mantida a atenção nos projetos estratégicos da área legislativa. Assim, apesar da discussão no *workshop* não ter avançado em relação à maior integração do planejamento estratégico das áreas legislativa e administrativa, com a definição de uma missão única, a área legislativa continua sendo o foco para esse ciclo curto 2012-2014.

Pode-se ilustrar na Figura 9 como ocorreu a disseminação da gestão estratégica na Câmara dos Deputados até o momento atual. Observa-se que a propagação da estratégia para a área parlamentar ainda não ocorreu e mantém-se indefinida. A seguinte fala de um entrevistado traduz essa situação:

"A parte administrativa teve o contato com o plano (estratégico), enquanto a parte legislativa num primeiro momento não teve. Então, as Comissões, a Secretaria Geral da Mesa, os próprios gabinetes parlamentares, ninguém sabe que está acontecendo um plano que foi colocado em ação, o plano estratégico da Câmara. Agora que está começando nas Comissões e SGM. Mas gabinete, liderança? Sabem de nada."

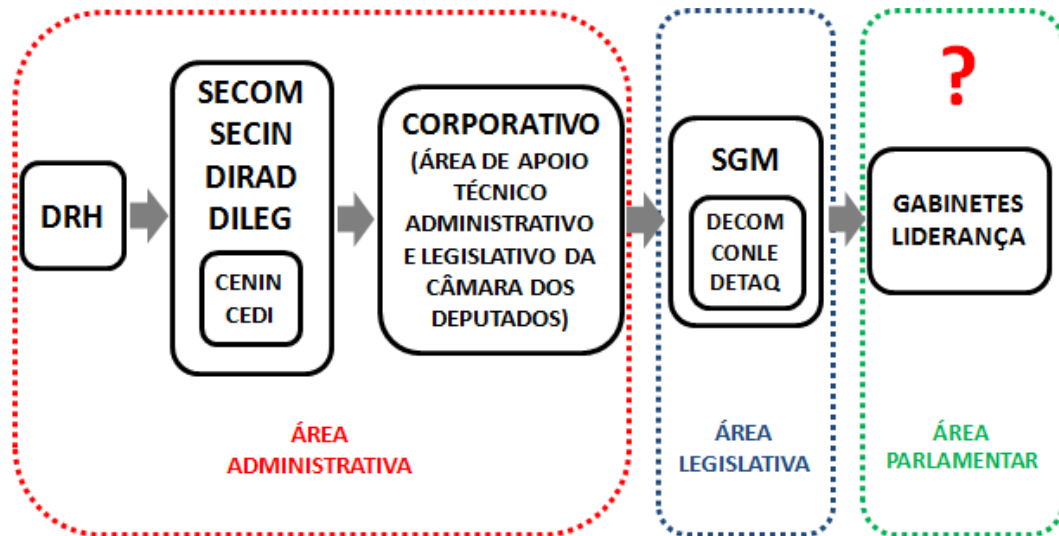


Figura 9: Disseminação da Gestão Estratégica na CD
 Fonte: elaborado pela autora.

É importante ressaltar que o processo da mudança em foco nessa pesquisa não acabou. Não se trata de uma ação com início, meio e fim que ocorreu, mas de um processo que se iniciou formalmente em 2004 e que vem se ampliando e amadurecendo dentro da instituição. A introdução da gestão estratégica pode ser classificada como uma mudança contínua, que gera, inclusive, mudanças culturais. Dada a abrangência que se pretendia alcançar com o novo planejamento, há necessidade de tempo para que tal mudança aconteça. Para muitos dos entrevistados, ainda há um longo caminho até que a gestão estratégica realmente seja implantada em toda a Câmara dos Deputados. Mas a maioria dos entrevistados acredita que está sendo um avanço que não retrocederá, conforme pode ser observado na seguinte verbalização:

"Os instrumentos de gestão que estão sendo introduzidos na Câmara com a gestão estratégica, ninguém tira. Não tem como mais voltar atrás. Impossível você querer administrar a Câmara como você fazia na época do Fulano. Não existe mais isso. A realidade agora já é outra. Não tem como andar para trás. Ainda falta muita adesão dos setores para que a gente chegue no ideal. Falta muito. Muitos setores ainda não estão no processo ativamente. E isso também é absolutamente normal. Mas estamos no caminho."

4.2. Identificação dos Fatores que Compõem a Capacidade para Mudança

Por meio da análise de conteúdo das entrevistas, foram criadas categorias que expressam fatores facilitadores e dificultadores à mudança, inicialmente, no grupo de servidores da área administrativa e, em seguida, no grupo de servidores da área legislativa.

Haja vista a repetição de 33 categorias comuns nos dois grupos, dentre as 36 identificadas, optou-se por apresentar os resultados de ambos os grupos de forma conjunta, com a inclusão de ilustrações de falas de cada grupo separadamente.

Das 36 categorias identificadas, 16 são facilitadores à mudança organizacional e 20 são dificultadores à mudança organizacional. As categorias que surgiram em apenas um dos grupos foram os facilitadores "pressão de grupos externos" e "associação entre planejamento da mudança e orçamento" e o dificultador "falta de capacitação", sendo que a primeira categoria foi verbalizada por servidores da área administrativa e as duas últimas, por servidores da área legislativa.

Nesta seção será, primeiramente, apresentada e discutida cada categoria identificada na Câmara dos Deputados. Em seguimento, será apresentado um modelo esquemático dessas categorias e, por último, será realizada uma comparação entre as percepções dos grupos formados por servidores das áreas administrativa e legislativa.

Na discussão dos resultados, privilegiaram-se duas classificações distintas encontradas na literatura. Considera-se importante o emprego de tais classificações, pois poderá facilitar a criação de indicadores para a gestão da mudança, contribuindo para que esta seja bem sucedida.

A escolha das classificações deve-se, primeiramente, à concepção teórica adotada neste estudo, advinda de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), que diferenciam fatores relacionados a aspectos da organização de aspectos do processo de mudança na contribuição ou restrição de mudanças. Em segundo lugar, como se trata de uma mudança em um contexto organizacional, é interessante que se identifique a que dimensões da organização os fatores se vinculam, para, assim, contribuir para melhor compreensão dos fatores e, conseqüentemente, para aprimoramento da gestão do processo de mudança. Para tal fim, foi utilizada a classificação de Scott (2003), conhecida como Diamante de Leavitt. Scott (2003) apresenta um modelo de organização, cujos elementos encontram-se relacionados e mutuamente ajustados, relacionando-se também com o ambiente (exterior à organização). O Diamante de Leavitt (Figura 10) possui os seguintes elementos:

- **Estrutura social:** abarca a estrutura normativa (valores, normas e expectativas de papéis); a estrutura cognitiva cultural (crenças e entendimentos compartilhados); e a estrutura comportamental (comportamento atual, atividades, interações e sentimentos).

- **Tecnologia:** composta por máquinas e equipamentos mecânicos utilizados pela organização, mas também compreende o conhecimento técnico e as habilidades dos participantes.
- **Objetivos:** fins desejados que os participantes tentam alcançar por meio de seus desempenhos nas atividades organizacionais. Objetivos se relacionam tanto com elementos cognitivos culturais como normativos, mas por se tratarem de um aspecto importante das organizações mereceu atenção separada no modelo.
- **Participantes:** indivíduos que contribuem com a organização, mas que também contribuem e fazem parte de mais de uma organização, ou simplesmente os *stakeholders*.
- **Ambiente:** sistemas físico, tecnológico, cultural e social em que a organização se encontra e que se relaciona em busca de adaptação.

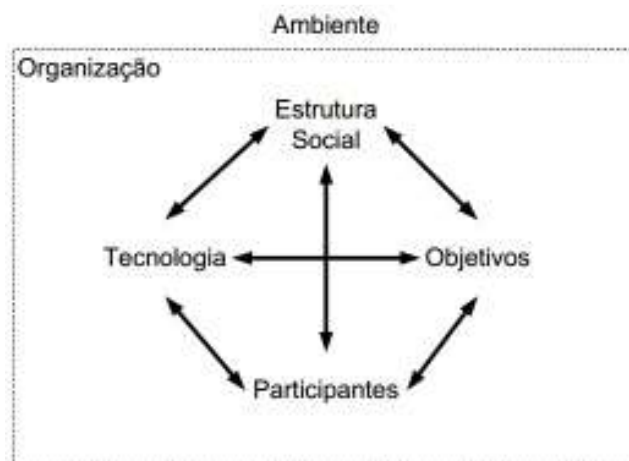


Figura 10: Diamante de Leavitt
Fonte: Scott (2003, p. 17).

Assim, para cada categoria identificada são exibidos: definição operacional da categoria; dimensão relacionada ao posicionamento teórico escolhido (aspecto da organização ou aspecto do processo de mudança); elemento da organização ao qual se vincula (participantes, objetivos, estrutura social, ambiente ou tecnologia); temas/conteúdos verbalizados relacionados à categoria; e verbalizações representativas de cada categoria, que foram retiradas das entrevistas (as demais verbalizações se encontram no Apêndice B). Após a descrição de cada categoria, é realizado o confronto do fator com referências apontadas na literatura.

Primeiramente são apresentados os facilitadores à mudança organizacional e, em seguida, os dificultadores à mudança organizacional.

4.2.1. Fatores Facilitadores à Mudança Organizacional

Foram identificadas 16 categorias de fatores que facilitaram ou contribuíram para o processo da mudança organizacional. Na Tabela 8, encontram-se descritos os fatores e a quantidade de entrevistados que comentaram sobre cada um dos fatores identificados, no total e por área da organização.

Tabela 8: Fatores identificados como facilitadores da mudança

Fator facilitador	Frequência área administrativa	Frequência área legislativa	Total
Apoio parlamentar à mudança	7	5	12
Comunicação sobre a mudança e seus resultados	6	5	11
Apoio da liderança à mudança	6	4	10
Acompanhamento e monitoramento da mudança	6	3	9
Investimento em capacitação	5	3	8
Atuação coordenada entre áreas na organização	5	3	8
Referência no ambiente externo	5	2	7
Envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança	4	3	7
Renovação de pessoal	4	2	6
Associação entre mudança e rotinas de trabalho	3	2	5
Percepção da necessidade de mudança	3	2	5
Autonomia de pessoas na organização	1	3	4
Pressão de grupos externos	3	-	3
Uso da tecnologia	1	1	2
Rotatividade de dirigentes	1	1	2
Associação entre planejamento da mudança e orçamento	-	1	1

Observa-se que os fatores que contribuem para mudança que mais foram mencionados pelos entrevistados, tanto pelos integrantes da área administrativa quanto pelos da área legislativa, foram: apoio parlamentar à mudança, comunicação sobre a mudança e seus resultados e apoio da liderança à mudança.

Inicialmente são apresentados os dez facilitadores relacionados a aspectos do processo de mudança e, em seguida, os seis facilitadores relacionados a aspectos da organização.

4.2.1.1. Aspectos do Processo de Mudança que Facilitam a Mudança Organizacional

CATEGORIA: Apoio da liderança à mudança
Definição: Atuação dos líderes da organização denotando concordância, aprovação e envolvimento no processo de mudança, por meio de: participação ativa, patrocínio das ações de mudança, respaldo aos servidores, prioridade à mudança, incentivo e apoio aos servidores para participarem da mudança.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Liderança eficaz; - Envolvimento dos principais gestores; - Apoio ou suporte da alta administração; - Patrocínio forte; - Prioridade à mudança pelos líderes; - Compromisso dos líderes; - Comprometimento do gestor com erros e acertos; - Respaldo dos diretores; - Comprometimento do gestor principal com a mudança; - Incentivo à participação dos servidores.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Eu acho que o principal fator que contribui é a liderança envolvida no processo. Entendendo e demandando. Porque eu tenho visto hoje que as unidades onde o gestor está coordenando o processo, está puxando, todo o resto vem. Ele consegue mover a cadeia como um todo. Então, eu acho que um grande fator de sucesso é a compreensão e o envolvimento dos diretores ou dos responsáveis pelas áreas dos processos." "O que facilita e é indispensável e é muito difícil fazer sem, chama-se patrocínio. Aqui na área X, o que nos permitiu avançar foi o envolvimento direto do nosso Diretor. [...] Então, é isso que faz acontecer: um patrocínio e esse patrocinador querer. E ele dizer assim 'Eu me comprometo com os acertos e com os erros. Onde acertar, nós vamos dar continuidade e onde errar nós vamos corrigir e ponto final!'. "Patrocinadores fortes. Acho que o patrocinador é a alma do negócio. Onde tem patrocinador forte, tem Escritório forte, tem servidores fortes, que são pessoas que brigam por aquilo ali. Eu acho que é importante."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "Um primeiro fator que facilita a implementação do planejamento estratégico é a vontade do gestor principal em fazer. Pode-se dizer comprometimento, comprometimento do gestor principal. Isso tem sido fundamental. [...] Apesar do Fulano dedicar mais tempo para a atividade de Plenário, ele incentiva e dá apoio e promove o planejamento estratégico na Secretaria X e vê isso como algo relevante. Então, esse eu digo que é o principal fator. Hoje eu diria que é o principal. Porque a partir dele, como ele se compromete, óbvio que ele contamina os principais gestores. Então, os principais gestores, diretamente ligados a ele, também acabam se envolvendo nisso. E como se envolvem, isso acaba criando um contexto positivo para a formulação e execução do planejamento estratégico. Então, acho que o principal fator hoje é o comprometimento do gestor principal." "O principal facilitador da mudança é novamente a questão de liderança. Quando você tem alguém que está numa posição de liderança está num cargo que te dá respaldo, isso ajuda. Ajuda e muito." "Então, a Direção abraçou a ideia como principal patrocinadora. Ele quer que aconteça na área X. Então, fica bem mais fácil de realmente acontecer."

Quadro 14: Facilitador "apoio da liderança à mudança"

A categoria "apoio da liderança à mudança" aborda um facilitador encontrado em todos os modelos teóricos de mudança revisados e também é citado por vários autores que pesquisam sobre mudança organizacional. Em alguns modelos, encontram-se até mais de um fator que trata sobre a atuação dos líderes, como o modelo de Bouckenoghe, Devos e Van den Broeck (2009), Judge e Douglas (2009) e Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003). Os modelos de Neiva e Domingos (2011), Soparnot (2011) e Greenwood e Hinings (1996) também enfatizam a atuação dos líderes durante a mudança.

Observa-se que esse é um facilitador diretamente ligado ao processo de mudança, corroborando o que Fernandez e Pitts (2007, p. 325) afirmam de que "os gerentes desempenham um papel proeminente na mudança organizacional, como agente de mudança e como os jogadores-chave na sua implementação".

Diversos autores, quando descrevem a implementação de alguma mudança organizacional nas áreas privada ou pública, enfatizam a importância de uma liderança forte, que apoie a mudança e direcione os esforços organizacionais, como pode ser verificado nos trabalhos de Whelan-Berry et al. (2003), Kotter (1997), Armond e Nassif (2009), Cançado et al. (2011) e Gohr e Santos (2011).

Na seguinte verbalização de um servidor da área legislativa *"como ele se compromete, óbvio que ele contamina os principais gestores. Então, os principais gestores, diretamente ligados a ele, também acabam se envolvendo nisso."*, pode-se observar que, além da importância do apoio do líder principal, este apoio também se torna exemplo para seus gestores subordinados, que também passam a apoiar a mudança.

CATEGORIA: Apoio parlamentar à mudança
Definição: Atuação dos parlamentares da organização denotando concordância, aprovação e envolvimento no processo de mudança, por meio de: participação ativa, patrocínio das ações de mudança, prioridade à mudança, incentivo e apoio aos servidores e gestores para participarem da mudança.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Aproximação dos deputados; - Alinhamento com Mesa Diretora; - Líder da área parlamentar; - Participação de membros da área parlamentar do CGE; - Participação dos políticos no planejamento; - Apoio dos principais líderes parlamentares; - Ciclos curtos de planejamento "casados" com a Mesa Diretora.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "E a ideia é trabalhar com as Mesas Diretoras para observar dentro daquele prazo de dois anos o que poderia ser feito para alcançar aquela visão de longo prazo. Então, com isso a gente acha que pode minimizar esse problema, porque daria autonomia para cada Mesa Diretora definir as suas prioridades dentro daquela visão de futuro. Queremos que cada Mesa se insira na estratégia da Casa." "A partir da análise do discurso de posse do Presidente, eu posso tirar quais são as balizas que ele quer para a Câmara e propor uma série de ações para isso. Assim, pode-se conseguir maior participação dos políticos, dando força para o planejamento." "A ideia é trabalhar agora com projetos mais factíveis, mais realistas, com risco menor porque você vai trabalhar com ciclo mais curto, coincidente com os interesses políticos de uma Mesa que quer deixar alguma coisa pronta e que pode aportar recurso, aportar patrocínio. Aí está uma forma de conciliar interesses. Às vezes, eles querem deixar uma marca, então vamos aproveitar esse interesse deles para escolher as marcas que podem ser frutíferas para a instituição. Juntar os apoios. Então, esse pode ser um caminho de envolvimento."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "O planejamento estratégico está indo por esse caminho, de aproximação dos deputados. Então, com isso, o apoio político existe, tem existido do Presidente da Casa, que é uma pessoa importante, do Primeiro Secretário, que administrativamente também é uma pessoa importante. Então, esses apoios estão ocorrendo, eles não estão sendo envolvidos diretamente no processo. Na implementação disso, na execução não. O apoio sim é solicitado

Continuação Quadro 15

deles. E esse apoio já é muito importante para a gestão estratégica."

"Eu acho que vai continuar sendo um apoio, talvez até de alguma participação. Porque foi feito, você deve ter visto lá no final do ano passado (acho que de outubro para frente), uma pesquisa com os parlamentares, com a sociedade, alguns grupos importantes e com parlamentares. Aliás, foram duas frentes: uma pesquisa tipo questionário enviado por e-mail a todos os 513 e outra que foi entrevista (filmada inclusive) com um grupo de 40 parlamentares, eu acho. E esses eram os 40 principais, os deputados mais influentes. Esses parlamentares, ao colocarem as suas expectativas com relação à gestão, claro que nem todos dominam o planejamento estratégico, mas pelo menos a informação do que eles esperam de gestão da Casa já é um sinalizador importante. [...] Mas claro, como a Casa existe para eles, eles precisam ser ouvidos, o que, no caso, realmente aconteceu. E o envolvimento, isso eu tenho acompanhado também, de alguns parlamentares, os mais relevantes para a área administrativa da Casa. Aí entra o Presidente principalmente e o Primeiro Secretário. Esses, pelo que tenho visto, têm sido bastante informados de tudo o que está acontecendo, têm acompanhado de perto o que está acontecendo. Estão cada vez mais próximos. E é claro que isso ajuda, né?"

"Eles estão pensando em ciclos de curto prazo, de dois anos, casando com as Mesas Diretoras e ciclos maiores de dez anos. É mais interessante? É. Você põe uma diretriz de longo prazo e as de curto prazo você vai ajustando conforme o personograma. A pessoa que assume a Mesa quer dar mais um tom de um jeito ou de outro. E esse toque da Mesa vai ajudar a fortalecer o planejamento."

Quadro 15: Facilitador "apoio parlamentar à mudança"

No setor público, existe uma coexistência de políticos e técnicos nas organizações, existindo lideranças tanto no âmbito político como no âmbito técnico. Como nem sempre esses líderes atuam de forma integrada no setor público e ambos são importantes ao processo de mudança organizacional, optou-se por separar em categorias distintas referências a cada um desses grupos. Assim, "apoio da liderança à mudança" abrange a liderança técnica da organização; enquanto "apoio parlamentar à mudança", a liderança parlamentar.

Na Câmara dos Deputados essa diferenciação é muito nítida, inclusive estruturalmente, resultando em verbalizações que distinguem tais grupos. Por exemplo, enquanto a respeito da liderança técnica a fala de um entrevistado foi: *"O que facilita e é indispensável e é muito difícil fazer sem, chama-se patrocínio. Aqui na área X, o que nos permitiu avançar foi o envolvimento direto do nosso diretor."*; sobre a liderança parlamentar foi: *"Quarenta deputados se envolveram na pesquisa sobre o planejamento estratégico. Tem 513... Não querem nem saber disso, não interessa. Então, é difícil."* É possível que em outras organizações públicas, essa distinção entre as lideranças parlamentar e técnica não seja tão forte como a identificada na instituição pesquisada. Portanto, novos estudos em outras organizações do setor público podem confirmar a necessidade de separação desses grupos em categorias distintas.

Interessante observar que tanto os servidores da área administrativa como os da área legislativa enfatizam a importância do apoio parlamentar, mas apontam a possível presença desse facilitador apenas para o próximo ciclo de mudança. Ou seja, sabe-se que este apoio é importante, mas ainda não é um facilitador do processo atual na organização.

Alguns autores, que tratam de organizações públicas, apontam também para uma liderança parlamentar. Por exemplo, Queiroz e Ckagnazaroff (2010, p. 693) citam que, durante a implementação do choque de gestão mineiro (2003-2010), houve "liderança política forte (seriedade e rigor dos dirigentes da alta administração na condução das diretrizes) para direcionar as mudanças". Gohr e Santos (2011) afirmam que transformações na empresa estatal Eletrosul ocorreram em decorrência dos interesses políticos de cada governo, que patrocinou alterações no setor elétrico brasileiro. Fernandez e Pitts (2007, p. 331) asseguram que "a verdadeira mudança nos programas públicos e nas organizações exige uma quantidade significativa de apoio dos supervisores políticos".

CATEGORIA: Comunicação sobre a mudança e seus resultados
Definição: Desenvolvimento e utilização de canais de comunicação efetivos para divulgação de informações referentes à mudança organizacional, de forma a: fornecer aos servidores informações claras e atualizadas sobre a mudança, conferir transparência e visibilidade ao processo de mudança, encorajar o compartilhamento de informações e experiências, estimular receptividade e participação dos servidores no processo de mudança e disseminar os resultados da mudança interna e externamente à organização.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Planejamento da comunicação; - Comunicação informal na organização; - Ações de divulgação acerca das mudanças; - Divulgação dos resultados alcançados com a mudança; - Fortalecimento dos Escritórios Setoriais para divulgação; - Compartilhamento de informações e experiências; - Rede de comunicação; - Mostrar casos de sucesso; - Percepção dos resultados pelos deputados, servidores e sociedade.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Teve uma grande divulgação do plano estratégico para os servidores. Quais tinham sido os objetivos definidos como estratégicos. Teve um cuidado muito grande, foi um trabalho bem feito, procurando preparar as pessoas para a mudança mesmo. Não só informando, mas mostrando como seria a participação delas, quais seriam as mudanças que esse plano traria." "É muito importante a parte de comunicação, eu acho. Mostrar para os servidores o que está acontecendo, os resultados. Assim, eles vão querer se envolver mais." "O CamaraNet, que é o novo portal da Casa, vai ajudar muito a compartilhar informações sobre tudo, inclusive da gestão estratégica. O pessoal vai poder tirar dúvida, sugerir, falar o que quiser no fórum. Vai ajudar bastante a Aproge com novas ideias. Essa facilidade de disponibilizar informações estava faltando na Casa. Tenho certeza de que vai facilitar a disseminação da estratégia entre os servidores."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "Quando as pessoas vão percebendo essas mudanças, não só os servidores, também os parlamentares, aí eles vão se contaminando e dizendo 'Isso aí não é uma bobagem qualquer. Isso realmente está trazendo resultado'. O importante é estar voltado para resultado e fazer com que vejam isso." "A cada resultado que a gente vá alcançando, que isso seja divulgado. Esse ano e o seguinte vão ser anos de colheita dos resultados dos projetos. E isso ajuda a ganhar os servidores para a gestão estratégica." "Agora com o Portal novo, nós vamos ter espaço para compartilhar informações. E agora nós vamos criar um painel de indicadores. Todas as áreas vão criar os painéis de indicadores. E esse compartilhamento vai ajudar muito a disseminação do planejamento estratégico nas áreas, porque os servidores vão estar vendo os indicadores."

Quadro 16: Facilitador "comunicação sobre a mudança e seus resultados"

A comunicação foi uma questão que apresentou bastante relevância na organização pesquisada, atuando tanto como facilitador como dificultador, como será apresentado posteriormente. A categoria "comunicação sobre a mudança e seus resultados", identificada na pesquisa, abrange duas vertentes principais: uma relacionada à divulgação de informações e outra referente ao compartilhamento de informações, como se observa nas seguintes verbalizações, respectivamente:

"É muito importante a parte de comunicação, eu acho. Mostrar para os servidores o que está acontecendo, os resultados. Assim, eles vão querer se envolver mais."

"Agora com o Portal novo, nós vamos ter espaço para compartilhar informações. E agora nós vamos criar um painel de indicadores. Todas as áreas vão criar os painéis de indicadores. E esse compartilhamento vai ajudar muito a disseminação do planejamento estratégico nas áreas, porque os servidores vão estar vendo os indicadores."

Observou-se que tanto os servidores da área legislativa quanto os da área administrativa comentaram sobre a divulgação de informações e o compartilhamento de informações.

Ambas as vertentes são citadas na literatura como facilitadores da mudança por vários autores, como Walker, Armenakis e Bernerth (2007) e White (2000) que enfatizam a comunicação aberta e honesta entre agentes de mudança e funcionários de toda a organização. Cançado et al. (2011) e Kotter (1997) salientam a transparência no processo de comunicação da mudança. Silva e Vergara (2003) ressaltam o uso de meios de comunicação no processo de mudança. Choi (2011) afirma que, quando informação significativa é compartilhada nos locais de trabalho, os funcionários são mais propensos a ter abertura à mudança.

Essa categoria também corrobora os seguintes fatores relacionados à comunicação dos modelos teóricos revisados: "criação de visibilidade" e "transferência de conhecimentos e práticas organizacionais" de Soparnot (2011); "fluxo de informação abrangente, rápido e preciso dentro da organização" de Neiva e Domingos (2011); "comunicação efetiva" de Judge e Douglas (2009); "suporte de informações durante o processo" de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003).

Observa-se que a categoria "comunicação sobre a mudança e seus resultados" interage com outro facilitador identificado ("envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança"), impulsionando-o. Isso confirma achado de Pereira, Santos e Brito (2005), que declaram que a transmissão de informações e a disseminação de ideias possibilita uma maior participação dos indivíduos no processo de mudança.

CATEGORIA: Acompanhamento e monitoramento da mudança
Definição: Desenvolvimento de ações, estratégias e mecanismos de acompanhamento do processo de mudança para facilitar o seu monitoramento, o que envolve: utilização de indicadores de desempenho, criação de unidade de coordenação da mudança vinculada à alta direção e de unidades setoriais de acompanhamento da mudança, desenvolvimento de metodologia de governança e realização de encontros periódicos.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Presença de metodologia de gestão da mudança; - Presença de medidas para acompanhamento; - Encontros periódicos de acompanhamento; - Uso de ferramentas de gestão pela organização; - Acompanhamento pelos Escritórios Setoriais e Corporativo; - Centralização da responsabilidade pela mudança; - Unidade de coordenação e apoio vinculada à alta direção.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Os Escritórios Setoriais acompanham os projetos setoriais. Os projetos corporativos são acompanhados pelo Escritório Corporativo. A gente que faz tudo com o gerente do projeto. A gente acompanha relatório de situação, a gente acompanha as entregas, acompanha até processos pasta rosa. Tudo isso é feito corporativamente pelo Escritório que é coordenado pela Assessoria. Esse acompanhamento ajuda no andamento, a aumentar as chances de sucesso dos projetos estratégicos." "E eu te digo: as reuniões setoriais são muito importantes e as do Comitê também. Sem isso, o negócio não anda. Acompanhamento é muito importante para a estratégia dar certo." "E depois a medição dos indicadores, porque aí ficou mais fácil de saber se a nossa área estava alcançando os objetivos a que ela se propunha. Porque, até então, isso não era muito cobrado. Tinha o planejamento, se executou ou não, não fazia muita diferença. E agora tem uma cobrança, e aí, os diretores e os servidores de uma maneira geral, ficam mais atentos para isso, 'Olha... Nós temos um plano, nós precisamos cumprir nossas metas'."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "A Aproge participou, dando apoio e acompanhando. Foi a principal área envolvida, o principal parceiro. Na verdade, até hoje ainda apoia, o que facilita bastante. Ela apoia e participa. Claro que a participação é pontual, não é o tempo todo. Então, nessas participações pontuais a Aproge está bem pertinho e no resto ela está acompanhando. E aí o Escritório é que fica o tempo todo. Então, a ajuda dela é muito boa para nós do Escritório." "Só agora, em 2012, é que a Aproge se fortaleceu e criou todo o processo de governança, estruturou os Escritórios Setoriais para trabalhar. É que a Aproge falou 'Não. Agora nós vamos ter o mapa corporativo que pega sim a atividade fim da Câmara. E agora nós vamos fazer o processo todo de novo.' O processo só andou na Casa por causa da Aproge, que abraçou a causa." "A Aproge foi muito feliz ao propor essa governança e, ao propor as RAEs corporativas, disse 'Os diretores terão que responder pelos projetos da sua área. Não leva assessor para falar, não. Porque senão eles não se envolvem. Eles precisam monitorar o que acontece nas áreas deles'."

Quadro 17: Facilitador "acompanhamento e monitoramento da mudança"

A categoria "acompanhamento e monitoramento da mudança" corrobora achados e proposições de Cançado et al. (2011), Queiroz e Ckagnazaroff (2010), Pereira, Santos e Brito (2005), Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) e Estrada e Almeida (2007) em relação à realização de encontros periódicos, à presença tanto de um órgão de acompanhamento como de uma metodologia para gerir a mudança, à competência dos agentes de mudança para controlar o processo e ao uso de indicadores como facilitadores à mudança organizacional.

Vários entrevistados afirmaram que a mudança na Câmara dos Deputados está ocorrendo principalmente por causa do acompanhamento de um órgão central (Aproge) e

escritórios nas diretorias, como se pode observar na seguinte fala: *"Para mim, o que facilita bastante [a mudança] é o apoio da Aproge, e os próprios Escritórios Setoriais. É fundamental o Escritório Setorial. Sem o Escritório a gestão estratégica não vai não"*.

Na área legislativa foi ressaltada a presença da Aproge, enquanto na área administrativa, os outros aspectos relacionados ao monitoramento da mudança também foram apontados pelos servidores.

CATEGORIA: Percepção da necessidade de mudança
Definição: Necessidade de mudança organizacional que é percebida pelos servidores e gestores para o aprimoramento e a modernização dos processos de trabalho.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Entendimento e percepção da necessidade de mudança; - Necessidade de aprimorar os trabalhos; - Necessidade de organizar os processos de trabalho; - Muito tempo sem modernização na área.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Aconteceu um momento em que o diretor da área X, na época, disse 'a gente precisa aprimorar nossos trabalhos'. Os diretores de coordenação também perceberam a mesma coisa. Daí tudo começou." "Eu acho que o planejamento estratégico em toda instituição acaba surgindo naturalmente de uma necessidade de você organizar processos de trabalho. Acho que ele surge muito de uma sensação mais próxima do servidor, do trabalhador do serviço público, que é no dia a dia, nos processos de trabalho. Às vezes a ausência de um norte, de um rumo, um questionamento do pra quê, do por quê. Eu acho que, na Câmara, isso surgiu dentro de um grupo que estava fazendo uma especialização na área de gestão de pessoas e que houve provavelmente esse tipo de discussão, houve fomento a essa discussão. E esse questionamento surgiu e, então, daí surge essa necessidade de estabelecer rumos, estabelecer objetivos a serem atingidos. As pessoas tinham essa percepção de que precisava mudar." "Porque começou em uma área específica, que foi a área X, que estava entendendo a necessidade da mudança, que era uma área nova, e estava entendendo que precisava acontecer um planejamento, organizar as suas ações."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "Eu poderia também apontar um fator histórico, que é a necessidade de mudança existente na área. Porque foi uma área que passou muito tempo sem nenhum trabalho idêntico de planejamento, modernização, coisas do tipo. Então, as modificações que ocorriam eram muito pontuais e não eram macro, não eram planejadas de uma forma mais sistêmica. Então, claro, que isso ao longo do tempo vai gerando um déficit, uma necessidade de mudança. Então, isso eu também credito parte do movimento da mudança que está acontecendo agora: necessidade existente percebida pelos servidores que já estavam lá há algum tempo." "E aí a gente tinha todo mundo perguntando para o Diretor X: 'E aí fulano? Não vai ter estratégia não? Nós precisamos de estratégia.' 'Fulano, e aí? Tem que ter estratégia. A gente tem que se reunir.' Porque a estratégia é criar o consenso entre o grupo de administradores sobre o que tem que ser feito e o que não tem que ser feito. E a gente precisava disso. Um monte de gente percebia que a gente precisava." "A área legislativa ainda continua sendo muito de suporte à atividade fim. E é nesse sentido, como suporte à atividade fim, eles têm todo o interesse em melhorar e muito as ações ali dentro, os projetos ali dentro, sistemas de informática de suporte ao processo legislativo. Eles buscam muito poder melhorar a qualidade das informações que são prestadas. Eles percebem essa necessidade de mudança ali dentro, facilitando bastante o início do processo."

Quadro 18: Facilitador "percepção da necessidade de mudança"

Em relação ao facilitador "percepção da necessidade de mudança", o modelo de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) é o único que o aborda como componente da capacidade organizacional para mudança. No fator "suporte à mudança", esses autores

incluem tal necessidade, mas também abrangem, na definição, o desejo dos membros para contribuir com o processo de mudança, que, nesta pesquisa, se aproxima mais da categoria "envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança". Importante enfatizar que a "percepção da necessidade de mudança" também pode ser visualizada como um causador da mudança, conforme manifestado por Bressan (2001), já que é a partir dessa percepção que os membros da organização decidirão e iniciarão o planejamento da mudança.

Outros autores também mostraram a importância da percepção da necessidade da mudança para a ocorrência da mudança. Pereira, Santos e Brito (2005), por exemplo, declaram que a partir da identificação de um problema organizacional, os membros perceberam que era necessário mudar e decidiram utilizar a *internet* como solução, implantando um portal corporativo na instituição. Sampaio e Laniado (2009, p. 156) apontam para "uma consciência estabelecida há longo tempo sobre a importância da modernização dessa universidade". Queiroz e Ckagnazaroff (2010) mostraram que o governo mineiro sabia da necessidade de mudar e, por isso, apresentou o choque de gestão, como uma alternativa à necessária superação do quadro econômico, fiscal e administrativo-institucional vigente à época.

CATEGORIA: Envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança
Definição: Intencionalidade e planejamento da mudança buscando o envolvimento, a participação e a influência de todos os grupos de servidores no processo de mudança. Assim, os servidores se sentem motivados e envolvidos no processo de mudança, participando, cooperando com as etapas de implementação, incentivando a mudança e influenciando as decisões sobre mudança organizacional.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Busca por maior interação dos servidores no processo de mudança; - Participação dos servidores na mudança; - Construção coletiva durante a mudança; - Inclusão dos servidores no processo de mudança; - Presença do comprometimento dos servidores com a organização e com a mudança; - Motivação dos servidores para mudar.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Primeiro tiveram as entrevistas. Isso foi feito de uma forma coletiva a partir dos questionários, da consolidação dos questionários. Os servidores participaram efetivamente junto com os Diretores da Casa. Isso foi bom aqui!" "Cada dia eu acho que a gente tem mais pessoas comprometidas com o processo da estratégia, com a melhoria do trabalho, até com a imagem da instituição. O comprometimento é muito importante para que dê certo." "Uma coisa muito boa que acontece aqui na área Y é que temos vários servidores interessados e comprometidos com os projetos estratégicos. Enquanto tem área que não consegue arranjar nem gerente de projeto, aqui sempre encontramos pessoas que querem se envolver com a estratégia, participar dos projetos. Esse comprometimento facilita o andamento dos projetos e, conseqüentemente, a gestão estratégica."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "Está vindo o novo ciclo e eu sei que lá na área legislativa, o Fulano, o pessoal do Departamento X, eles estão tentando incluir os servidores e chamar essas pessoas. 'Eu quero a sua participação para ver o que está certo ou não.' Agora parece que eles estão querendo começar a acertar." "A expectativa nossa é que a gente consiga quebrar o gelo, incluir essas pessoas e tentar tirar delas ou, então,

Continuação Quadro 19

tentar fazer com que elas deem a contribuição para que a coisa fique melhor. E assim elas vão se sentir incluídas, quando elas virem lá na frente 'Opa, eu estava na reunião que escolheu isto'. Então, elas vão se sentir incluídas. É muito importante que as pessoas se sintam incluídas, pois isso aumenta o comprometimento com a mudança, que é fundamental."

"O que tenho percebido é que as pessoas já estão um pouco mais envolvidas. Mas claro que tem aquelas pessoas que são participantes ativas mesmo, então são gerentes de projeto, estão realmente motivadas para colaborar. Outras não colaboram tanto, mas também não resistem. Eu acho que a tendência é que essa contaminação cresça, eles se envolvam, esses que são meio em cima do muro passem a se envolver mais. Aí vai facilitar mais."

Quadro 19: Facilitador "envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança"

O facilitador "envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança" aborda questões tratadas por vários autores em seus trabalhos: motivação dos funcionários para mudança (GRAVENHORST; WERKMAN; BOONSTRA, 2003; JONES; JIMMIESON; GRIFFITHS, 2005; MOTTA, 1998; DEVOS; BOUCKENOOGHE, 2006); envolvimento e comprometimento dos funcionários com a mudança (BOUCKENOOGHE; DEVOS; VAN DEN BROECK, 2009; CANÇADO et al., 2011; PEREIRA; SANTOS; BRITO, 2005; BASTOS et al., 2011; ESTRADA; ALMEIDA, 2007); e construção coletiva da mudança (GRAVENHORST; WERKMAN; BOONSTRA, 2003; JUDGE; DOUGLAS, 2009; BOUCKENOOGHE; DEVOS; VAN DEN BROECK, 2009; WHITE, 2000; FERREIRA et al., 2010; CHOI; RUONA, 2011; SOPARNOT, 2011; VASCONCELOS; MASCARENHAS; ZACARELLI, 2006; SAMPAIO; LANIADO, 2009; CANÇADO et al., 2011; QUEIROZ; CKAGNAZAROFF, 2010; ESTRADA; ALMEIDA, 2007; MEYER; STENSAKER, 2006; CHOI, 2011). As duas últimas questões foram comentadas tanto por servidores da área legislativa quanto por servidores da área administrativa. Já a questão relacionada à motivação dos funcionários para mudança foi verbalizado apenas por servidores da área legislativa.

Observa-se que a participação e o envolvimento dos membros organizacionais são de fundamental importância para que a mudança seja bem sucedida. Optou-se por deixar essas questões em um único facilitador, já que o envolvimento dos servidores é conseguido por meio da participação. Isso pode ser observado na seguinte fala do entrevistado:

"A expectativa nossa é que a gente consiga quebrar o gelo, incluir essas pessoas e tentar tirar delas ou, então, tentar fazer com que elas deem a contribuição para que a coisa fique melhor. E assim elas vão se sentir incluídas, quando elas virem lá na frente 'Opa, eu estava na reunião que escolheu isto'. Então, elas vão se sentir incluídas. É muito importante que as pessoas se sintam incluídas, pois isso aumenta o comprometimento com a mudança, que é fundamental".

CATEGORIA: Associação entre mudança e rotinas de trabalho
Definição: Desenvolvimento de ações e uso de metodologias que promovam associação entre a mudança e as rotinas de trabalho, possibilitando aos servidores: compreender a mudança e o impacto em suas rotinas, participar do processo de mudança e perceber a mudança nos processos de trabalho.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Objetivos
<p>Conteúdos verbalizados nessa categoria:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conexão entre estratégia e rotinas do dia a dia; - Provocar mudanças na rotina do servidor; - Entendimento do impacto da estratégia nas rotinas de trabalho; - Estratégia na prática do servidor; - Adoção do enfoque em processos em relação ao modelo de gestão; - Gestão de e por processos.
<p>Verbalizações de servidores da área administrativa:</p> <p>"A gente acha que um grande aliado da estratégia é a gestão de processos: a gestão por processos e de processos. E por quê? Porque se nós provocarmos esse movimento na Casa de cada área, cada unidade discutir a sua forma de trabalhar originalmente e colocar nesse tempero aí uma luzinha de uma diretriz estratégica, fazer com que eles trabalhem naquilo e dizer 'Olha, isso é uma ação estratégica', a partir desse momento, eles entenderão o que é estratégia. Antes disso não adianta. 'Queremos contribuir para a cidadania, para a promoção da cidadania'. Primeiro, porque isso é um conceito super abstrato... 'E aí: Eu aqui que mexo na folha de pagamento, como é que eu estou contribuindo com a cidadania?'. Então, é preciso fazer essas ligações. Eu acho que essas ligações só são enxergadas quando você altera, quando você atinge a rotina diária de trabalho do servidor. Quando você provocar mudanças ali e ele perceber isso, aí ele vai se sentir parte daquilo. E se disser que aquilo é em função da estratégia, ele vai se sentir parte daquilo."</p> <p>"O processo de trabalho é aquilo que você tem no dia a dia da pessoa. Se a pessoa entende que o processo de trabalho dela, uma pasta rosa na qual ela trabalha, tem a ver com o objetivo estratégico, fica mais fácil ela entender a participação dela nesse planejamento estratégico, nos objetivos todos. E a gente não tem visto isso até então. A gente está fazendo um investimento grande de uns dois anos para cá exatamente em ferramentas, metodologia de planos de processos para começar a trazer esse olhar também. Eu acho que talvez esse seja o grande lance que ainda não foi feito. Mostrar para o servidor que a estratégia está no dia a dia dele."</p> <p>"É importante para o Diretor-Geral, é importante para a Administração, então tem que estar na cesta dos projetos estratégicos corporativos. É um balanceamento do que é estratégico e do que é importante mas não é estratégico. Colocar o dia a dia dentro da estratégia. Isso vai aumentar o envolvimento dos diretores e servidores na estratégia. [...] Esse foi um aprendizado importante também. O planejamento estratégico tem que trazer as coisas do dia a dia, aquelas que são importantes, para os servidores perceberem o que está mudando."</p>
<p>Verbalizações de servidores da área legislativa:</p> <p>"A gente começou a associar planejamento estratégico com resultados rotineiros. Então, a gente começou a mostrar para as pessoas que o planejamento estratégico não é algo só de uma cúpula, que fica pensando e realizando os projetos. Mas que o que é feito nesse planejamento tem repercussões no dia a dia. [...] E, aos poucos na área X, eles começaram a ver alguns resultados do planejamento. Então, eles estão começando a ver as mudanças. Por conta dessa percepção das mudanças na rotina delas, mais pessoas estão aderindo. Elas estão vendo que tem uma gestão diferente, que o modelo de gestão mudou. Então, as coisas estão diferentes."</p> <p>"Esse ano a gente vai começar um trabalho de mapeamento dos processos, para levar a uma melhoria nas rotinas da área X, que são rotinas que já estavam definidas há muito tempo, então, precisam de uma revisão. Mas o pessoal nunca parou, também não tinha a metodologia para pensar sobre isso. Então, agora a gente também vai trabalhar nesse mapeamento e melhoria das rotinas dos servidores. Essa proximidade da estratégia com o servidor vai ser fundamental para o sucesso, porque eles visualizarão a estratégia na prática."</p>

Quadro 20: Facilitador "associação entre mudança e rotinas de trabalho"

A categoria "associação entre mudança e rotinas de trabalho" é considerada importante por promover a visibilidade da mudança principalmente entre aqueles que não estão diretamente ligados ao processo e, conseqüentemente, por aumentar a participação deles, possibilitando maior chance de êxito. Observou-se pelas entrevistas que, apesar da mudança ser divulgada pela organização e de várias pessoas estarem envolvidas, muitos

servidores não percebiam a mudança no seu dia a dia, como pode ser verificado na fala a seguir de um dos entrevistados:

"O processo de trabalho é aquilo que você tem no dia a dia da pessoa. Se a pessoa entende que o processo de trabalho dela, uma pasta rosa na qual ela trabalha, tem a ver com o objetivo estratégico, fica mais fácil ela entender a participação dela nesse planejamento estratégico, nos objetivos todos. E a gente não tem visto isso até então. A gente está fazendo um investimento grande de uns dois anos para cá exatamente em ferramentas, metodologia de planos de processos para começar a trazer esse olhar também. Eu acho que talvez esse seja o grande lance que ainda não foi feito. Mostrar para o servidor que a estratégia está no dia a dia dele."

A identificação dessa categoria corrobora o que foi exposto no artigo de Sampaio e Laniado (2009) sobre a mudança afetar cada etapa das atividades e dos trabalhos na implantação de um novo modelo de desenvolvimento gerencial na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. Queiroz e Ckagnazaroff (2010) também salientam as mudanças nos processos de trabalho durante o choque de gestão no governo mineiro, assim como Neiva e Paz (2007), durante o programa de planejamento na organização pesquisada, demonstrando, em todos os casos, o alinhamento da mudança com a rotina dos membros organizacionais.

CATEGORIA: Pressão de grupos externos
Definição: Influência de elementos externos à organização (como sociedade, órgãos de controle e outras organizações) que a forcem a agir de forma distinta da que é normalmente realizada para melhorar a sua forma de atuação, facilitando a ocorrência de mudança organizacional.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Ambiente
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Pressão da sociedade; - Amadurecimento do país; - Pressão dos órgãos de controle; - Exigência da sociedade; - Controle social.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Eu acho que tem uma demanda da sociedade por maior eficiência. Isso daí é algo que sempre facilita a mudança. Você tem desde o Gespública, que você tem no Governo Federal, até mesmo todos os e-mails, telefonemas de gente que clama por maior eficiência que faz com que o gestor acabe pensando de que maneira que ele pode contribuir para isso daí." "A gente está numa fase de transição. Os órgãos de controle e a sociedade exigem uma postura mais profissional, forçando a mudança, mesmo que seja devagar." "Outra coisa que facilita a mudança, eu acho que é a exigência da sociedade hoje. Ela é infinitamente maior do que era há um tempo atrás. Só que é uma coisa meio de revolta. 'Eu não entendo o que a Câmara faz, custa caro. Um monte de marajá que ganha muito e trabalha pouco. Eu quero entender isso daí. Isso não deve continuar assim. Tem alguma coisa que não está certa. Eu quero que preste contas, quero que explique porque é, porque não é.' Tem que aproveitar reportagens que ocorrem para fazer mudanças. Aconteceu com a cota parlamentar. Então, essa necessidade de transparência. Na pesquisa que a gente fez, especialmente com cidadãos, de 70 itens que a gente perguntou, o mais importante foram os dados abertos: transparência e controle social. E isso vai dando margem para a sociedade questionar também, comparar com outros órgãos e outros países. Então, dá parâmetros para julgamento. E isso vai induzir mudanças. Acho que vai ser um fator importante de mudança para gente: de fora para dentro, querendo ou não." "Depois eu acho que uma questão de amadurecimento do próprio país em termos de gestão. Eu acho que o país

Continuação Quadro 21

está amadurecendo em termos de gestão. Então, hoje a gente tem um presidente da República que tem foco em gestão, que tem uma técnica de gestão associada à administração. Eu acho que isso pode ser muito positivo. Então, o país como um todo vem se aperfeiçoando também nisso. Você tem um Tribunal de Contas da União, que cada vez mais cobra uma gestão profissional, amparado em indicadores, amparado em resultados. Isso foi um fator que ajudou muito. O TCU meio que empurrou a gente. Nos relatórios de gestão, que todo ano a Casa precisa fornecer, o TCU pediu indicadores 'Digam o que vocês estão medindo e digam o que vocês querem aperfeiçoar. Onde vocês estão colocando o recurso de vocês para fazer essa transformação.' O país está amadurecendo em termos de gestão, a sociedade também. A transparência, que a própria Câmara investiu muito. A própria pressão da sociedade, que quanto mais informada ela fica, mais ela tem condições de atuar, de cobrar e de se organizar para isso, eu acho que também é um fator que facilita o processo. As pessoas pensarem como fazer melhor, como fazer mais rápido. Esse contexto é muito positivo para isso."

Quadro 21: Facilitador "pressão de grupos externos"

CATEGORIA: Referência no ambiente externo
Definição: Influência sobre a organização de grupos externos (como outras organizações públicas e universidades), por meio de ações de <i>benchmarking</i> e parcerias, em relação a: modo de atuação, desenvolvimento de ações organizacionais, metodologias utilizadas para aperfeiçoamento da organização.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Ambiente
Conteúdos verbalizados nessa categoria: <ul style="list-style-type: none"> - <i>Benchmarking</i>; - Busca pelo que foi feito e utilizado por outros órgãos públicos; - Troca de informações e experiências entre organizações públicas; - Busca por novidades em gestão no mercado; - Estudo sobre planejamento estratégico de outras instituições públicas; - O que as organizações de referência estavam fazendo; - Influência de organizações públicas parceiras; - Metodologia usada pelos vencedores do Prêmio de Qualidade; - Parcerias e estudos com universidades.
Verbalizações de servidores da área administrativa: <p>"A gente viu quais eram os órgãos públicos que estavam utilizando o BSC. Então, você vê que o tribunal tal utilizou, o Ministério do Exército utilizou. Isso deu mais segurança para irmos por esse caminho também."</p> <p>"Fizemos <i>benchmarking</i> em vários lugares, como TCU, Assembleia Legislativa de Minas Gerais. A própria ALMG, eles vieram aqui antes de começarem o planejamento deles. Vieram antes, durante e depois e fomos lá também. Essa troca entre as organizações é muito boa para conhecermos o que funciona e o que não funciona."</p> <p>"Para esse ciclo agora, a gente fez muito <i>benchmarking</i> de como é que as outras organizações estavam fazendo. Uma das organizações que a gente estudou bastante foi a Assembleia de Minas, que teve um planejamento bem interessante, fizeram com mais participação da área política também. E a gente buscou inspiração aí também para fazer a nossa revisão. Eu diria que o modelo da Câmara ainda é um modelo próprio que a gente está construindo. Mas a gente se baseou de certa maneira no que a Assembleia fez. Vimos outros planejamentos: do Acre, do Espírito Santo, do Rio de Janeiro, do governo do Estado de São Paulo, do governo do Estado de Minas, para entender como é que estava sendo feito, principalmente em organizações públicas, porque tem uma diferença grande."</p>
Verbalizações de servidores da área legislativa: <p>"No setor público, o que a gente tinha na época, quando a gente começou isso em 1999-2000, a gente tinha as autarquias que precisavam se justificar e que já tinham começado a implantar a gestão estratégica explícita. Porque elas tinham que se justificar perante o governo. Tinha Petrobrás, empresas públicas, Embrapa, Ministério do Planejamento (que sempre estava na frente querendo profissionalizar a administração), a Presidência da República. Eram os órgãos com quem a gente tinha interlocução. Tinha a Funcef, que estava lá treinando funcionário público para modernizar a gestão. Tinha o Banco Central. Então, esses eram a nossa referência de padrão de excelência; eram esses órgãos federais, empresas, autarquias, que estavam nesse processo. Algumas porque estavam dividindo, outras porque estavam unindo. Cada uma por um motivo. Tinha a Eletronorte. Eram os nossos parceiros, com quem a gente se relacionava no grupo e que influenciava aqui."</p> <p>"A gente já tinha proposto que a metodologia melhor era o BSC, que a gente tinha pesquisado, que era o que todas as organizações que estavam ganhando prêmio de qualidade usavam. Assim, era a referência maior que a gente tinha era de ser a metodologia melhor para a gente usar. [...] Mas a proposta era essa e era uma proposta</p>

Continuação Quadro 22

muito segura e muito embasada. A gente não tinha dúvida nenhuma de que essa era a melhor metodologia. A gente estudou muitas metodologias, metodologia participativa, de não sei quem etc. E a gente dizia 'Gente, mas isso não está descrito em lugar nenhum, como é que você vai ensinar isso para as pessoas?' E o BSC tinha 50 mil livros, metade do mundo conhecia o BSC. Todo mundo ia para qualquer MBA e dissecava o método inteiro. [...] Então, essa era a metodologia. E tinha todo o aval do Programa de Qualidade da Gestão Pública. Então a nossa referência maior era essa. E naquela época, o Prêmio da Qualidade era entregue aqui na Câmara e a gente ia participar, porque era aqui na Câmara. Quem era ouro, prata, o que fosse, falavam 'O que salvou a gente foi usando o BSC.' Então, a gente não tinha dúvida de que tinha que usar o BSC. Não tinha dúvida nenhuma."
 "A Câmara está se espelhando muito na Assembleia de Minas. Na verdade, copiou tudo. Pegou a mesma consultoria deles para fazer priorização de projetos, estratégia. Então, está se espelhando muito, está copiando muito o modelo deles."

Quadro 22: Facilitador "referência no ambiente externo"

Quanto à relação da organização com o ambiente externo, foram identificadas duas categorias facilitadoras da mudança: "referência no ambiente externo" e "pressão de grupos externos", sendo esta última categoria citada apenas por servidores da área administrativa. Os pesquisadores que tratam sobre a relação organização-ambiente são Fleury (1993), Greenwood e Hinings (1996), Judge e Douglas (2009) e Neiva e Domingos (2011). O modelo de Soparnot (2011) não explicita referência ao ambiente externo, mas a dimensão de aprendizagem pode ser ampliada para fora da organização, incluindo influências também de práticas de outras organizações, tendo, assim, relação direta com a categoria "referência no ambiente externo" desta pesquisa.

A partir da análise das entrevistas, pode-se considerar que foi obtida uma perspectiva de sistema aberto de organização, conforme denominação utilizada por Scott (2003), enfatizando as organizações como dependentes de seu ambiente, que provê pessoas, recursos e informação. As organizações são vistas como sistemas de atividades interdependentes em que se salienta, sobretudo, a importância dos elementos culturais cognitivos.

Observa-se, então, que os processos isomórficos do contexto institucional do modelo de Greenwood e Hinings (1996) são corroborados. A categoria "referência no ambiente externo" se relaciona diretamente com os processos miméticos e normativos, enquanto a categoria "pressão de grupos externos" é mais ligada aos processos coercitivos, assim como à ação do Estado e de movimentos sociais referenciados por Fleury (1993). Gonçalves (2007, p. 1), que concluiu em seu trabalho que "os mecanismos isomórficos mimético, normativo e coercitivo são tanto fatores de homogeneidade estrutural quanto geradores de mudanças que produzem diversidade em dado campo organizacional", também tem seus achados confirmados. Como exemplo de verbalização da explicitação do processo mimético, tem-se:

"Para esse ciclo agora, a gente fez muito bechmarking de como é que as outras organizações estavam fazendo. [...] E a gente buscou inspiração aí também para fazer a nossa revisão. Vimos outros planejamentos: do Acre,

do Espírito Santo, do Rio de Janeiro, do governo do Estado de São Paulo, do governo do Estado de Minas, para entender como é que estava sendo feito, principalmente em organizações públicas, porque tem uma diferença grande."

Essa fala também mostra a percepção do entrevistado quanto às diferenças de contexto em um órgão público e em uma empresa privada, foco desta pesquisa. Apesar de haver processos miméticos em ambos os contextos, eles podem ter conteúdos ou desenvolvimentos distintos. Isso também ocorre com os processos coercitivos, como pode ser vislumbrado na seguinte verbalização: *"Você tem um Tribunal de Contas da União (TCU), que cada vez mais cobra uma gestão profissional, amparado em indicadores, amparado em resultados. Isso foi um fator que ajudou muito. O TCU meio que empurrou a gente."* O entrevistado faz referência ao Acórdão 1603/2008 - TCU, que recomenda aos órgãos públicos que adotem providências no sentido da promoção de ações com o objetivo de disseminar a importância do planejamento estratégico. Assim, órgãos públicos são pressionados pelo órgão de controle (TCU) de forma diferente da pressão que ocorre em empresas privadas (geralmente por órgãos reguladores de mercado), o que poderá ser confirmado em novos estudos e pesquisas.

A categoria "pressão de grupos externos" também confirma os fatores: "turbulência no ambiente externo" do modelo de Neiva e Domingos (2011), principalmente em relação a novas regulamentações e modificações no comportamento dos membros da sociedade como estímulos à mudança organizacional; e "pensamento sistêmico" do modelo de Judge e Douglas (2009), no que se refere a reconhecer as interdependências fora das fronteiras organizacionais.

Observou-se que, como na Câmara dos Deputados, outros órgãos públicos ou estatais, também sofrem forte pressão do próprio Estado e da sociedade. Sampaio e Laniado (2009) enfatizam a pressão por modernização da comunidade acadêmica e da própria política do Ministério da Educação e Cultura. Queiroz e Ckagnazaroff (2010) ressaltam que as mudanças foram respostas às demandas dos movimentos sociais. Gohr e Santos (2011) afirmam que a mudança estratégica na Eletrosul ocorreu em função da pressão das políticas governamentais no setor elétrico.

Assim como o facilitador "percepção da necessidade de mudança", "pressão de grupos externos" também pode ser visualizado como um causador da mudança, conforme manifestado por Gohr e Santos (2011), pois, em muitos casos, a pressão institucional causa mudanças nas organizações.

A categoria "referência no ambiente externo" também confirma o que outros autores relataram em seus artigos. Bastos et al. (2011, p. 256), por exemplo, afirma que "as mudanças ocorridas na relação com o mercado enfatizaram a necessidade de se adotar o *benchmarking*". Wood Jr. e Binder (2010, p. 1292) também tratam sobre o *benchmarking* ao declararem que "o fator que diferenciou o modelo da Gol foi a combinação harmônica entre os elementos de um modelo amplamente testado em outros países, inteligentemente adaptado para o contexto local". Fernandez e Pitts (2007, p. 330) ressaltam "o grau de interação ou *networking*" entre governos estaduais e profissionais da mesma área.

CATEGORIA: Associação entre planejamento da mudança e orçamento
Definição: Desenvolvimento de planejamento do processo de mudança alinhado com planejamento de recursos orçamentários e financeiros da organização, para que a mudança seja priorizada e coordenada realmente pelos gestores.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Objetivos
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Relacionar planejamento com orçamento; - Unir real com planejado.
Verbalização de servidor da área legislativa: "Eu tenho percebido também que a gente precisa juntar mais, tornar a gestão na área X e na Casa como um todo mais aproximadas dos parâmetros da gestão do Estado. O Executivo faz de uma forma muito mais clara. O PPA no Executivo, ele é o planejamento estratégico daquela gestão. E o PPA é um instrumento maravilhoso, na minha opinião, porque ele associa (uma coisa que a Casa não faz ainda) planejamento e orçamento. O principal ganho do PPA é esse: associar planejamento e orçamento. Então, eu consigo ver no PPA quais são as atividades e quais são os projetos que estão pensados para aquela gestão e qual a destinação de recursos para cada uma dessas atividades ou projetos. Eu acho que a Casa hoje tem um planejamento orçamentário, que tem que ter porque senão nem teria recursos orçamentários, então ela tem, mas não o vi. Mas esse planejamento orçamentário não está casado com o planejamento estratégico da Casa. Então, isso faz com que exista, e daí a percepção das pessoas que planejamento estratégico é algo fictício, uma duplicidade de realidades. Para o planejamento estratégico é uma realidade e para o orçamentário, que é mais pé no chão inclusive, é outra realidade. Então, a destinação de recursos está em certas atividades e projetos que não necessariamente, na minha opinião, são os que estão no planejamento estratégico. Então, na hora que eu casar essas duas coisas, aí sim eu vou dar uma força enorme para o planejamento estratégico. Porque eu vou fazer do planejamento estratégico o que realmente ele precisa ser, o que ele é na empresa e o que ele é no Executivo, o planejamento da gestão, das ações da gestão. Não é um projeto ou outro que está acontecendo por aí. Aí faço com que os gestores da Casa tenham que fazer o planejamento estratégico, já que ele precisa gerir o orçamento. E até se interessarão mais por fazer."

Quadro 23: Facilitador "associação entre planejamento de mudança e orçamento"

O último facilitador relacionado a aspectos do processo de mudança é "associação entre planejamento da mudança e orçamento". Apesar de ter sido verbalizado por apenas um entrevistado da área legislativa, tal alinhamento é primordial para que a mudança seja bem sucedida. O seguinte trecho da fala do entrevistado elucida bastante essa questão:

"Mas esse planejamento orçamentário não está casado com o planejamento estratégico da Casa. Daí a percepção das pessoas que planejamento estratégico é algo fictício, uma duplicidade de realidades. Para o planejamento estratégico é uma realidade e para o orçamentário, que é mais pé no chão inclusive, é outra realidade".

Como no setor público, toda despesa precisa estar contida no orçamento do órgão, se as ações relacionadas à mudança não estiverem previamente neste cálculo prévio, a sua realização é dificultada. Aproximar o planejamento da mudança ao planejamento orçamentário ajuda a gestão da mudança, pois significa que ela será pensada previamente, priorizada e controlada durante a execução do orçamento.

Alguns autores também apresentam essa relação do planejamento da mudança com o orçamento, como o fazem Queiroz e Ckagnazaroff (2010) ao destacarem que os idealizadores do choque de gestão mineiro consideraram o alinhamento do processo orçamentário com a estratégia. Estrada e Almeida (2007) afirmam que é realizado o controle estratégico através do plano orçamentário, servindo de orientação para a avaliação da estratégia (mudança em implementação). Fernandez e Pitts (2007) enfatizam a escassez dos recursos financeiros e a necessidade de priorização no uso desses recursos durante o planejamento da mudança.

4.2.1.2. Aspectos da Organização que Facilitam a Mudança Organizacional

CATEGORIA: Renovação de pessoal na organização
Definição: Entrada de novos servidores na organização, contribuindo, no processo de mudança, para: inclusão de novas visões e questionamentos na discussão sobre a mudança, aquisição de novas competências, aumento do profissionalismo e motivação na organização e mudança na cultura de organizações que possuem muitos servidores antigos.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Visão e participação de pessoas novas na organização; - Ritmo dos novos servidores; - Pessoas mais profissionais; - Questionamentos das pessoas mais novas na organização; - Pessoas novas ajudando a mudar a cultura.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "A Câmara está passando por grandes mudanças nos últimos 15 anos. As pessoas passaram necessariamente por processo de seleção, concurso. E a cada concurso, vêm pessoas mais profissionais. Antes muitos relacionamentos eram mais pessoais. E para estudar e passar para um concurso da Câmara hoje, você estuda muito gestão, a lei, a Constituição, políticas públicas, política. Então, a nossa geração agora está querendo forçar uma mudança para uma profissionalização, uma gestão mais profissional." "A Câmara está passando por um momento de grande renovação de RH. Até pela aposentadoria compulsória e pela realização de concurso, a Câmara está passando por uma renovação de RH. Essas gerações novas que entram oxigenam a organização e elas questionam. Isso dá um impulso de mudança. Isso facilita a mudança, então, tem que explorar isso, tem que aproveitar isso. Elas questionam na base, mas começam a ter alguns cargos gerenciais (existem muitos casos) e elas começam a participar do planejamento, dessas discussões, passam a ser gerentes de projetos, começam a ter uma voz." "A Casa, de 2002 para cá, passou por muitas renovações. Tiveram concursos. Eu entrei na Casa no concurso de 2002, em que entraram 400 analistas. Foi uma renovação muito grande. A Casa também teve um aporte de técnicos enorme nesse último concurso. Então, eu acho que, em primeiro lugar, a mudança de cabeças, a renovação é um fator que é muito importante, que facilita muito o processo de mudança. Então, acho que esse é um fator que promove, que facilita a mudança. Nova cabeça que chega sem os vícios, sem a contaminação de um passado na Casa, um passado muito mais patrimonialista, um passado muito menos profissional, um passado que era muito em si mesmo, com aqueles nichos de poder. Então, eu acho que isso é muito positivo."

Continuação Quadro 24**Verbalizações de servidores da área legislativa:**

"Criaram um outro Escritório lá dentro da área X, com funcionários novos, que chegaram na Câmara agora. E com funcionário novo no processo todo. Isso é até bom, com cabeça fresca, não está viciado. Às vezes a gente fica com olhar muito viciado, quem está há muito tempo na Casa. E a pessoa que acabou de chegar, ela não tem medo de falar. Aí fala, tem outra visão. Então, não foi ruim. Foi muito bom. Então, colocaram funcionários novos e fizeram lá uma proposta de missão, de visão para o órgão."

"Faz bastante tempo que estou aqui. Vejo que a Câmara vai ser outra daqui dois, três anos. Quando chegarem esses novos funcionários, o próximo concurso agora, ninguém segura mais. Vai vir aquele monte de funcionário novo. Aí as coisas deslancham, vão mudando. Quero ver se a estratégia não vai 'pegar' na Casa toda!"

"Eu acho que é muito importante o papel também de quem está entrando na Casa, novo, ajudar a mudar essa cultura. Trazer outras visões, modo de trabalhar e de pensar."

Quadro 24: Facilitador "renovação de pessoal na organização"

O facilitador "renovação de pessoal" trata da influência de pessoas novas na organização e no processo de mudança. Nessa categoria são enfatizados: a exigência de maior profissionalismo para entrar na organização (via concurso público) e de menor patrimonialismo (via relações pessoais); a ausência dos vícios e contaminações daqueles que têm uma história na organização; e o interesse dos servidores novos em contribuir com a mudança, principalmente, de cultura. Todos esses aspectos foram comentados pelos servidores da área administrativa, enquanto os servidores da área legislativa verbalizaram apenas sobre os dois últimos aspectos. As seguintes falas podem ilustrar tais quesitos:

"As pessoas passaram necessariamente por processo de seleção, concurso. E a cada concurso, vêm pessoas mais profissionais. Antes muitos relacionamentos eram mais pessoais. E para estudar e passar para um concurso da Câmara hoje, você estuda muito gestão, a lei, a Constituição, políticas públicas, política. Então, a nossa geração agora está querendo forçar uma mudança para uma profissionalização, uma gestão mais profissional."

"Eu acho que, em primeiro lugar, a mudança de cabeças, a renovação é um fator que é muito importante, que facilita muito o processo de mudança. Então, acho que esse é um fator que promove, que facilita a mudança. Nova cabeça que chega sem os vícios, sem a contaminação de um passado na Casa, um passado muito mais patrimonialista, um passado muito menos profissional, um passado que era muito em si mesmado, com aqueles nichos de poder. Então, eu acho que isso é muito positivo."

A identificação dessa categoria corrobora achado de Bressan (2001), apontando a presença de pessoas jovens na organização como facilitador do processo de mudança. Como grande parte das pessoas que acabam de entrar por concurso público são mais jovens que os servidores já presentes, pode-se inferir que a renovação de pessoal causa a presença de pessoas jovens na organização, como identificado pela autora.

Mas é importante ressaltar que tal renovação não significa que a alteração de todo o quadro de funcionários da organização levaria à mudança planejada. Observa-se que a

organização pesquisada é composta por muitos servidores antigos, que já passaram por muitos processos de mudança, e que nem sempre tiveram sucesso, causando maior resistência a novas mudanças. Daí, o facilitador identificado apenas demonstra que a entrada de servidores novos contribuiu para o andamento da mudança, muito provavelmente por não possuírem tal histórico organizacional, como já apontado na fala acima transcrita.

Vigoda-Gadot e Beerli (2011) salientam que as instituições públicas têm empregado um percentual cada vez maior de profissionais altamente qualificados que se comprometem com a disseminação de mudanças nas organizações. As verbalizações dos entrevistados corroboram tal afirmação, tanto em relação ao profissionalismo quanto em relação ao interesse em contribuir com a mudança na organização.

CATEGORIA: Investimento em capacitação
Definição: Incentivo e estímulo por parte da organização para que seus servidores participem de capacitações e treinamentos internos e externos, visando profissionalização das equipes de trabalho, especialização em temáticas importantes para a organização e desenvolvimento dos servidores.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Tecnologia
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Capacitação e treinamento como facilitador da mudança; - Servidores efetivos capacitados; - Treinamento dos servidores; - Treinamento dos gerentes; - Treinamentos internos na Câmara; - Profissionalização da equipe; - Criação de pós-graduação relacionada a temas do Legislativo.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Tem tanta coisa que facilita a implementação da estratégia. Eu acho que, às vezes, um diretor que faz uma capacitação fora, vem com novas experiências, que chega na RAE e diz 'Olha, eu vi isso.' Aquilo aguça o interesse dos outros. Ajuda a fluir melhor." "Consideramos os treinamentos muito importantes para o desenvolvimento dos servidores. E é claro que para a melhoria do nosso planejamento estratégico e da própria execução dos projetos. Participamos de congressos, cursos, palestras para conhecer o que há de melhor para usarmos aqui na Câmara." "A gente teve a customização do BSC, a gente fez capacitações aqui dentro. No modelo de gestão da Câmara, capacitar as pessoas é mais fácil do que a gente contratar consultoria. A gente sempre opta por trazer alguém, absorver o <i>know-how</i> e daí disseminar. É o nosso padrão, a multiplicação. Na elaboração da estratégia, essa capacitação ajudou muito."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "O fato da Câmara ter instituído a pós-graduação. Isso daí, vai dar um 'negócio' nessa Casa, que o processo legislativo vai virar o melhor do mundo. Você bota 40 pessoas dentro de uma sala, só para 'meter pau' na instituição, falar de tudo que está errado. Você quer mais o quê, do que isso? É sugestão, projeto, saída, comparação, estudo. É gente pensando. Junto ainda por cima! Criou a máfia. Esse processo é uma máfia. Já sabe o que está certo, o que está errado, o que pode fazer, o que não pode fazer, entendeu? E esse pessoal aí dissemina isso. Isso aí ninguém segura. Então, acaba saindo. Os projetos vão andando, vão vendo o que tem de falha. O fato da gente ter essa pós-graduação, gente pensando na área-fim da Câmara. Isso aí é uma coisa que vai facilitar muito a implantação da estratégia na área fim da Câmara. Já que está começando a ir agora para a área fim." "Nós temos uma equipe técnica bastante afinada, que está profissionalizando. A gente tem muito servidor que está fazendo Mestrado disso, Doutorado daquilo, o número de pessoas especialistas está aumentando muito. Essa diretriz é muito bacana e isso é muito bom para a Câmara. Mas essas pessoas ainda não estão nos cargos mais altos. Mas é claro que isso ajuda muito no planejamento estratégico, hoje e no futuro." "Eu acho que, para mim, o que mais marcou todo esse processo de introdução desse processo de trabalho na

Continuação Quadro 25

Câmara, que é trabalhar com estratégia, foi o fato da Câmara ter investido em preparação dos gerentes. A Câmara fez umas quatro ou cinco turmas. No começo ela fez umas três turmas ou quatro de desenvolvimento gerencial, depois fez mais umas duas ou três de gestão de pessoas. Então, mandou todos os chefes, os FC5 e FC6 fazerem MBA. E isso mudou a cabeça dos gerentes, ajudou demais no processo."

Quadro 25: Facilitador "investimento em capacitação"

A categoria "investimento em capacitação" foi bastante comentada por vários entrevistados como facilitador à mudança. Muitos comentaram que o início da discussão sobre a mudança pretendida (implantação da gestão estratégica) surgiu em sala de aula, quando servidores estavam se capacitando externamente com o incentivo da Câmara dos Deputados. A fala abaixo ressalta esse aspecto:

"Foram basicamente os treinamentos que facilitaram a implementação do planejamento estratégico. Pelo fato de vários gestores nossos terem participado de programas de desenvolvimento gerencial, de outras atividades fora da Câmara em que eles tomaram contato com outras realidades, principalmente organizações públicas que já haviam feito e que tinham melhorado muito a sua atuação por conta disso. Isso daí fez com que tivesse despertado nesses gestores essa vontade de dar esse salto, de trazer esse a mais para a instituição. Acho que foi muito isso."

Cançado et al. (2011) defendem que o foco da mudança deve ser dado no aprendizado, como um processo contínuo e emergente. Assim, treinamentos podem facilitar a ocorrência de uma mudança no momento da capacitação, como ressaltado pelo seguinte entrevistado: *"Eu recebi treinamento, que eu nunca tinha participado disso. Mas hoje eu posso dizer que eu conheço bem o planejamento estratégico. Se não fosse o treinamento, ia ser bem mais difícil."*; como capacitações também podem contribuir com mudanças futuras, pois, ao se capacitar, os servidores ficam mais qualificados, refletem e questionam mais as decisões e o que é realizado na organização. Esse foco no futuro é observado na seguinte fala:

"E a Câmara vai ter Mestrado e Doutorado dela própria. Os professores da gente e também de fora. Aí a gente vai pensar mais ainda o Legislativo. Precisa, né? Ninguém vai fazer isso pela gente. No nosso negócio, ou a gente faz ou ninguém vai fazer pela gente. Temos que buscar aprender e inovar. Aí a gente muda!"

Esse facilitador também é apontado por Pereira, Santos e Brito (2005), Gohr e Santos (2011), Bastos et al. (2011), Queiroz e Ckagnazaroff (2010), Buono e Kerber (2010), Choi (2011), Fernandez e Pitts (2011) e Estrada e Almeida (2007). Choi e Ruona (2011, p. 62) consideram que a cultura de aprendizagem "não só encoraja os indivíduos a se engajar em aprendizagem organizacional, mas também aumenta a capacidade organizacional para fazer mudanças bem-sucedidas".

Os modelos de Judge e Douglas (2009) e de Soparnot (2011) tratam sobre a capacitação como facilitador. O primeiro modelo, em seu fator "líderes de mudança capazes", aborda, dentre outras coisas, a capacidade da organização em capacitar seus líderes de mudança. Já o segundo modelo trata sobre aprendizagem tanto na dimensão de contexto, como na dimensão de aprendizagem. O fator "capacidade individual de aprendizagem" é considerado pelo autor como catalisador organizacional para futuras transformações. Já os componentes da dimensão de aprendizagem fornecem propriedades dinâmicas à organização, podendo impactar favoravelmente o caminho tomado pela mudança. Assim, observa-se que a categoria identificada nessa pesquisa corrobora tais proposições.

CATEGORIA: Atuação coordenada entre áreas na organização
Definição: Adoção de perspectiva sistêmica da organização de forma a: desenvolver maior integração e coordenação entre os diversos departamentos e áreas organizacionais, propiciar maior convergência de interesses no contexto organizacional e aumentar o próprio conhecimento institucional pelos servidores.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Interação entre áreas; - Conhecimento da realidade organizacional; - Integração e coordenação entre departamentos; - Alinhamento entre as áreas administrativa e legislativa; - Pensar na organização como um todo; - Entender o papel de cada um no todo.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "As decisões, até então, eram tomadas muito setoriais. As áreas não sabiam o que estava acontecendo numa outra determinada área. Forçar, obrigar que essas pessoas tentassem com certa regularidade tratar dos assuntos estruturais da Câmara, acho que foi o principal ganho e vai ajudar muito daqui para a frente na gestão estratégica." "Esse primeiro ciclo foi ótimo. Começamos a pensar a instituição como um todo e pensar de forma integrada, de forma conjunta. A visão já está bem mais ampla e isso facilita quando queremos pensar em estratégia." "Foi uma mudança muito forte para a Câmara, onde nós tivemos o SGM, que era o antigo DG, que foi quem iniciou a gestão estratégica dentro da Câmara foi para uma área que não tinha sido envolvida e que ele disse 'Peraí, eu quero envolver essa área.' E foi um ganho para a Câmara isso daí. Um ganho para a gestão estratégica. Trazer a área legislativa para mais perto da área administrativa."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "A área política e a forma que se trabalha, todo o processo legislativo na Casa se harmonizarem mais com a área administrativa. É preciso aproximar essas duas áreas. É um novo momento. É tentar modernizar uma coisa e unificar com outra. Esse pensar institucional vai ajudar." "A gente acredita que num novo ciclo já deve haver uma conversa melhor entre área legislativa e administrativa. Não vai ficar mais aquela coisa do planejamento estratégico só da área administrativa da Casa. E a área legislativa passando ao largo disso. Isso vai ser bom." "Porque se cada um entende onde está, qual o seu papel naquela engrenagem como um todo, qual a sua função, fica mais fácil de todas as ações convergirem para um sucesso maior da organização. Então, eu acho que isso é a grande mudança. Isso contribui para que a estratégia funcione."

Quadro 26: Facilitador "atuação coordenada entre áreas na organização"

A categoria "atuação coordenada entre áreas na organização" aparenta refletir uma preocupação mais atual daqueles envolvidos com a mudança na Câmara dos Deputados, já que o início da mudança ocorreu apenas na área administrativa. Como a organização é bem

fragmentada em áreas legislativa e administrativa, a integração entre os departamentos e até entre as grandes áreas é identificada pelos participantes da pesquisa como um facilitador à mudança organizacional. Alguns entrevistados veem a criação de visão sistêmica como um resultado da mudança e, ao mesmo tempo, como facilitador dos próximos ciclos de mudança, como pode ser observado na seguinte fala:

"As decisões, até então, eram tomadas muito setoriais. Então, as áreas não sabiam o que estava acontecendo numa outra determinada área. Então, forçar, obrigar que essas pessoas tentassem com certa regularidade tratar dos assuntos estruturais da Câmara, acho que foi o principal ganho e vai ajudar muito daqui para a frente na gestão estratégica."

Observa-se que apenas entrevistados da área legislativa comentam, além da questão da integração das áreas na construção da mudança, sobre o entendimento do papel de cada servidor no sistema organizacional, contribuindo para o alcance dos objetivos da instituição, conforme a seguinte verbalização:

"Porque se cada um entende onde está, qual o seu papel naquela engrenagem como um todo, qual a sua função, fica mais fácil de todas as ações convergirem para um sucesso maior da organização. Então, eu acho que isso é a grande mudança. Isso contribui para que a estratégia funcione."

O único modelo que contempla a atuação coordenada entre áreas é o de Judge e Douglas (2009), no fator "pensamento sistêmico", quando faz referência à capacidade da organização para se concentrar nas causas dos problemas e reconhecer as interdependências dentro das fronteiras organizacionais. Cançado et al. (2011, p. 322) demonstram a importância desse facilitador ao declarar que, na entrevista com o presidente da empresa pesquisada, eles afirmam que "os resultados só apareceriam se todas as ações fossem feitas de forma coordenada: 'O resultado era do todo e não de partes isoladas'". A visão sistêmica também aparece na percepção dos entrevistados na pesquisa de Pereira, Santos e Brito (2005, p. 176), que consideram a organização flexível porque os policiais do setor administrativo "procuram enfatizar uma visão sistêmica e inovadora". Seabra (2001) afirma que, para a mudança ser mais efetiva, a sua análise deve ser sistêmica, procurando enfatizar a interação e a congruência entre os diversos componentes organizacionais, uma vez que eles são inter-relacionados.

CATEGORIA: Autonomia de pessoas na organização
Definição: Incentivo e estímulo da organização para que seus servidores trabalhem com autonomia, liberdade e flexibilidade, podendo, no contexto de trabalho, tomar decisões, inovar, propor alternativas, realizar estudos para aprimorar processos e executar o trabalho de forma independente.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Flexibilidade de atuação dos dirigentes e servidores; - Carta branca para atuar e decidir; - Liberdade para inovar e implementar; - Liberdade de agir, de propor, de fazer estudo, de mostrar; - Autonomia e liberdade para trabalhar.
Verbalização de servidor da área administrativa: "Entrou um presidente com perfil mais arrojado, que era o Fulano, que deu carta branca para o Diretor-Geral. Não quis intervir na Administração. E o Diretor-Geral, então, com a ajuda de outras pessoas, montou o time, a equipe dele de direção. E mudou quase todos os diretores da Casa. E muitos permanecem até hoje. Então, você vê que são momentos de ruptura."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "Com a entrada do Fulano como Diretor-Geral, apesar dele não ser uma pessoa estrategista, não ser voltado para isso, ele não impedia. E a mesma coisa o Fulano (como presidente da Casa) e o chefe de gabinete do Fulano, que era o Fulano 2. Eles davam carta branca. Chamava o diretor e dizia 'Você tem carta branca para fazer'. Então, a gente tinha muita liberdade. Os diretores que eram mais ousados tinham muita liberdade para inovar e para implementar. E foi o caso do Diretor X que foi o Fulano 3. Ele aproveitou para implantar na área dele o planejamento estratégico." "Uma coisa que eu acho muito positiva na Câmara é que, dependendo do diretor, a gente tem muita liberdade. Normalmente a gente tem muita liberdade de agir, de propor, de fazer estudo, de mostrar. E isso é muito bom para a proposta de mudanças." "Não existe fazer do 'meu jeito'. As pessoas precisam de autonomia para trabalhar. 'Se o resultado é o mesmo, faça do seu jeito e não do meu.' E isso foi um choque para as pessoas no início. Mas depois eles acostumaram a fazer e a trocar ideia comigo periodicamente. Tem acompanhamento de tudo o que está acontecendo, mas com autonomia e liberdade para os servidores fazerem. Todo mundo sabe de todo mundo. Isso é muito bom para uma equipe. Gestão estratégica não pode ter o jeito da Fulana fazer, o jeito do Fulano fazer. Tem que ser o jeito da Casa fazer. A estratégia é da Casa. A liberdade facilita a melhoria, a mudança."

Quadro 27: Facilitador "autonomia de pessoas na organização"

A categoria "autonomia de pessoas na organização" identificada na pesquisa confirma o fator "autonomia de unidades e pessoal na organização" de Neiva e Domingos (2011) e o fator "características do trabalho" de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), que consideram a autonomia como uma das características essenciais necessárias para o enriquecimento do trabalho.

A liberdade e a flexibilidade de agir, que compõem o facilitador "autonomia de pessoas na organização" também são abordados por outros autores. Seabra (2001) ressalta a flexibilidade para tomada de decisão nas mudanças da nova administração pública. Cançado et al. (2011) também enfatizam a autonomia das áreas para as decisões que as envolviam durante a mudança. Estrada e Almeida (2007) salientam, dentre outros princípios, o espaço à autonomia dos colaboradores durante o planejamento e a especificação das ações na implementação do planejamento estratégico organizacional para garantir que a mudança seja concretizada de maneira efetiva. Fernandez e Pitts (2007, 2011) também ressaltam a liberdade

de ação que os gerentes públicos devem estimular entre seus subordinados, especialmente por meio da descentralização de autoridade, para que mudanças e inovações ocorram com mais frequência. A seguinte fala de um entrevistado é exemplo do que Fernandez e Pitts (2007) afirmam:

"Não existe fazer do 'meu jeito'. As pessoas precisam de autonomia para trabalhar. 'Se o resultado é o mesmo, faça do seu jeito e não do meu.' E isso foi um choque para as pessoas no início. Mas depois eles acostumaram a fazer e a trocar ideia comigo periodicamente. Tem acompanhamento de tudo o que está acontecendo, mas com autonomia e liberdade para os servidores fazerem. Todo mundo sabe de todo mundo. Isso é muito bom para uma equipe. Gestão estratégica não pode ter o jeito da Fulana fazer, o jeito do Fulano fazer. Tem que ser o jeito da Casa fazer. A estratégia é da Casa. A liberdade facilita a melhoria, a mudança."

CATEGORIA: Uso da tecnologia
Definição: Aplicação de técnicas, conhecimentos, métodos, ferramentas e processos disponíveis para a resolução de problemas e atingimento de objetivos relacionados à mudança organizacional.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Tecnologia
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Potencialidades decorrentes do emprego de recursos tecnológicos; - Tecnologia disponível do momento; - Investimento em ferramentas.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "A gente quer aproveitar também a tecnologia do momento. Exemplo, vamos supor que a gente tenha um objetivo de interação com a sociedade. Há dois anos, não tinha <i>Facebook</i> . Hoje tem 40 milhões de brasileiros no <i>Facebook</i> . Nesse nosso contexto social, tecnológico e político, interação com a sociedade passa por redes sociais necessariamente. Há dois anos, não. Então, a ideia de fazer esses ciclos de curto prazo na gestão estratégica é aproveitar cada momento com a ação mais efetiva dentro daquele momento, o que dá mais resultado, o que é viável, se beneficiando da tecnologia disponível. Algumas coisas que a gente quer fazer agora, não existia tecnologia para fazer a cinco anos. Em 2020, a gente não sabe o que vai fazer, mas terá a ver com as diretrizes: transparência, participação popular, fazer melhores leis. Na época, nós vamos avaliar quais são as ações possíveis e efetivas nessas diretrizes. Vamos buscar ajuda da tecnologia para disseminar as ações estratégicas."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "Nós investimos muito em ferramentas. Isso é um fator que vai contribuir muito para estratégia. Então, na parte de projetos, a gente já tem uma ferramenta que controla todos os projetos com o ambiente. Na parte de processos, já tem uma ferramenta que possibilita mapear todos os processos da Câmara, tudo público. Nós só não temos para gerenciar a estratégia. Então, falta um sistema que gerencie a estratégia. Aqui estão os objetivos, aqui estão os indicadores. Está tudo relacionado. Essa ferramenta nós não temos ainda. Mas as outras, sim."

Quadro 28: Facilitador "uso da tecnologia"

Inovações tecnológicas são causadoras de mudanças nas organizações, de acordo com Motta (1998). Nas entrevistas realizadas, a identificação da categoria "uso da tecnologia" mostrou que ela também é um facilitador da mudança, sendo importante o investimento em ferramentas e recursos tecnológicos. Um dos entrevistados afirma: *"Vamos buscar ajuda da tecnologia para disseminar as ações estratégicas"*, o que demonstra a importância da tecnologia na contribuição com a mudança.

Alguns autores também discorrem sobre a tecnologia no processo de mudança. Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) apresentam dois fatores relacionados à tecnologia em seu modelo ("tecnologia" e "aspectos tecnológicos da mudança"), e ressaltam que a tecnologia melhora a flexibilidade e capacidade inovadora das organizações. Pereira, Santos e Brito (2005) enfatizam a tecnologia como um facilitador no desenvolvimento e disseminação de conhecimento dentro da organização.

CATEGORIA: Rotatividade dos dirigentes
Definição: Mudança dos representantes políticos da organização devido a eleições periódicas e frequentes, com consequente possibilidade de mudança dos gestores administrativos, gerando alterações na forma de administrar a organização.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Renovação de diretores após mudança do presidente; - Início do planejamento estratégico após mudança do presidente; - Novo presidente que veio de outras experiências positivas.
Verbalização de servidor da área administrativa: "Pensar em estratégia começou na época que mudou a Direção, que foi o grande marco na Câmara, que foi a entrada do Fulano. Na gestão do Fulano que rompeu com a estrutura administrativa antiga e ele fez uma renovação de quase 100% na Câmara. Uma renovação muito grande. Na área administrativa, acho que 80% dos diretores foram mudados. E na área legislativa não. Na área legislativa foi muito pouca mudança. Mas na área administrativa praticamente todos os diretores foram mudados. Então, aí foi a renovação e o grande passo rumo à estratégia. Foi muito positivo!"
Verbalização de servidor da área legislativa: "A gente recebe um presidente novo na Casa, o Fulano, que vem de uma experiência bem sucedida de choque de gestão no governo de Minas. Era uma pessoa que tinha o perfil estratégico e não que ele tenha declarado que queria o planejamento para a Casa, mas a própria mudança nas cabeças da Casa, do Diretor-Geral, já era uma semente de 'vamos procurar profissionalizar a gestão administrativa' e tudo mais. Então, o planejamento estratégico começou a acontecer depois dessa mudança do Presidente e da alta administração."

Quadro 29: Facilitador "rotatividade dos dirigentes"

O último facilitador identificado na pesquisa foi "rotatividade dos dirigentes". Tal alternância é comum no setor público, pois, a cada eleição, novos representantes assumem o poder (presidente, deputados, senadores, governadores etc). Essa rotatividade política pode provocar também a rotatividade dos gestores das áreas técnicas dos órgãos públicos. Na organização pesquisada, isso foi apontado pelos entrevistados e, no caso da entrada de alguns presidentes, foi motivo de mudanças em toda a organização, como se percebe na fala a seguir:

"A gente recebe um presidente novo na Casa, que vem de uma experiência bem sucedida de choque de gestão no governo de Minas. Era uma pessoa que tinha o perfil estratégico e não que ele tenha declarado que queria o planejamento para a Casa, mas a própria mudança nas cabeças da Casa, do Diretor-Geral, já era uma semente de 'vamos procurar profissionalizar a gestão administrativa' e tudo mais. Então, o planejamento estratégico começou a acontecer depois dessa mudança do Presidente e da alta administração."

Fernandez e Pitts (2007) declaram que mudanças na gestão de topo de organizações públicas podem ser catalisadores para outros tipos de mudanças organizacionais. Gohr e Santos (2011) também expuseram que, na Eletrosul, a cada novo governo, ocorriam mudanças no setor elétrico conforme os interesses políticos. Segundo Neiva e Paz (2007, p. 47), "a instalação da arena política implica alternâncias no poder, presença mais enfática de jogos políticos e grupos lutando para impor suas diretrizes na organização, o que faz parte do processo de desenvolvimento organizacional".

Interessante observar que essa categoria pode contribuir com a mudança tanto em organizações privadas como públicas. Mas, no ambiente público, a alternância dos dirigentes ocorre de forma periódica e frequente, o que causa mudanças nas políticas e nos caminhos a serem seguidos repetidamente, podendo atuar também como um dificultador do sucesso das mudanças, como veremos na próxima seção.

4.2.2. Fatores Dificultadores à Mudança Organizacional

Foram identificados, na instituição pesquisada, 20 fatores que dificultam ou prejudicam o processo de mudança organizacional. Na Tabela 9, encontram-se descritos os fatores e a quantidade de entrevistados que comentaram sobre cada um dos fatores identificados, no total e por área da organização.

Tabela 9: Fatores identificados como dificultadores da mudança

Fator dificultador	Frequência área administrativa	Frequência área legislativa	Total
Falta de atuação coordenada entre áreas na organização	8	5	13
Resistência à mudança	8	5	13
Falhas na comunicação da mudança e de seus resultados	7	5	12
Falta de apoio da liderança à mudança	5	5	10
Estratégia inadequada de acompanhamento e monitoramento da mudança	6	4	10
Desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho	5	3	8
Falta de apoio parlamentar à mudança	6	2	8
Falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança	5	3	8
Complexidade organizacional	5	2	7
Dificuldade de adaptação ao novo	4	2	6
Falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar	3	3	6

Continuação Tabela 9

Falta de conhecimento sobre a mudança	4	2	6
Rotatividade dos dirigentes	4	2	6
Lentidão da mudança	4	2	6
Excesso de burocracia	2	3	5
Restrições legais	2	3	5
Coalizões organizacionais	1	2	3
Falta de visão de longo prazo	2	1	3
Limitação de recursos tecnológicos	1	1	2
Falta de capacitação	-	1	1

Os fatores que restringem a mudança que foram mais mencionados pelos entrevistados foram: falta de atuação coordenada entre áreas na organização, resistência à mudança e falhas na comunicação da mudança e de seus resultados. Importante observar que os dois primeiros dificultadores foram falados por todos os entrevistados e o terceiro por doze deles (apenas um entrevistado da área administrativa não o citou).

Inicialmente são apresentados os dez dificultadores relacionados a aspectos do processo de mudança e, em seguida, os dez dificultadores relacionados a aspectos da organização.

4.2.2.1. Aspectos do Processo de Mudança que Dificultam a Mudança Organizacional

CATEGORIA: Resistência à mudança
Definição: Atuação de servidores e líderes que se opõem à mudança, demonstrando dificuldade de aceitação de novas ideias e práticas implementadas, em decorrência de: crenças e valores que não apoiam novas ideias, contexto cultural, opção pela manutenção do <i>status quo</i> , tendência à inércia organizacional e receio de perda de poder e de importância.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Tirar da zona de conforto; - Perda da importância do trabalho de servidores; - Manutenção do <i>status quo</i> ; - Tendência à inércia; - Resistência de servidores mais antigos; - Descrença dos servidores na mudança; - Antigas práticas persistiram por tempo longo; - Crença de que planejamento estratégico é 'invenção', 'enrolação' ou modismo; - Servidores não acham que estratégia seja importante; - Resistência dos líderes; - Cultura de serviço público; - Perda de poder;

Continuação Quadro 30

- Resistência velada;
- Desconfiança quanto aos resultados do planejamento estratégico.

Verbalizações de servidores da área administrativa:

"A resistência dos servidores é muito grande. Na hora que você faz o planejamento estratégico, você qualifica o que de fato é importante para a organização. Isso gera muito medo porque o meu trabalho, em algum momento, ele pode ser considerado como dispensável. Aquele volume de trabalho precisaria ser simplificado. Perderia a importância. Então, eu acho que é um instinto de sobrevivência."

"Temos resistência de alguns servidores ao tema gestão estratégica. Parece uma falta de vontade mesmo. Claro que isso não é geral, mas parece que muitos servidores não entendem e nem enxergam a importância do planejamento estratégico para a área Y ou até para a Câmara."

"Você tem um movimento contrário, de uma resistência muito grande, de um pensamento que 'Eu faço isso desse jeito há 20 anos. Quem é você agora para vir dizer que tem que ser melhor, que tem que ser diferente?' Então, a gente ainda tem esses focos de resistência. Existe essa coisa ainda, essa resistência de quem está há muito tempo. E é claro que isso atrapalha demais."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"Se nós falarmos 'Nós estaremos aqui agora tratando de gestão estratégica', infelizmente na Casa e em alguns órgãos, e na área X, eu já escutei relatos de pessoas nesse *workshop* de que quando se fala de gestão estratégica, logo pensam 'Lá vem muitas reuniões que não vão levar a nada.' São reuniões teóricas que se fala como é que nós vamos melhorar, e quando se sai da reunião, nada acontece."

"Até hoje o pessoal enxerga a gestão estratégica como uma coisa da Aproge. Eles enxergam muito como a Aproge entrando muito em coisas que não lhe diz respeito. 'Por que eles estão entrando nisso? A Aproge quer se meter em tudo? Agora eles vão querer dizer o que a gente faz.' Tentei mostrar para eles que esse é o papel da Aproge na Casa, que é começar a dizer como a Casa vai fazer realmente. E as pessoas que antes decidiam como bem entendiam, se sentem afetadas. Então, a Aproge toma muito chumbo por causa disso. Muito mesmo. É um trabalho de formiguinha mostrar qual é o papel da Aproge, que ela está correta no que está fazendo, ela tem que estar presente, tem que informar. Ela não é invasora. O pessoal tem muita resistência à gestão estratégica."

"E eu acho que tem o medo mesmo dos servidores de perder a importância. Desde que eu entrei aqui na Câmara, eu escutei muito as pessoas falando 'informação é poder, informação é poder'. Então, tem persistido na Câmara uma cultura de quanto maior o número de ações estiver sob o meu poder, mais importante eu serei, mais valorizado eu serei e aí eu me garanto num cargo ou numa função. E o plano estratégico, o que ele faz é tirar a importância das pessoas e trazer a importância para o processo de trabalho. Então, você tem resistência dos próprios líderes, que não querem perder o poder."

Quadro 30: Dificultador "resistência à mudança"

A "resistência à mudança" foi o dificultador relacionado ao processo de mudança verbalizado por todos os participantes. De acordo com as entrevistas, ela pode ser entendida como a atuação dos servidores e líderes que se opõem à mudança, demonstrando dificuldade de aceitação de novas ideias e práticas implementadas, sendo causada por vários motivos, dentre eles: crenças e valores que não apoiam novas ideias, contexto cultural, opção pela manutenção do *status quo*, tendência à inércia organizacional, histórico vivido na organização e receio de perda de poder e de importância. Todos esses aspectos foram comentados tanto por servidores da área administrativa como da área legislativa.

Muitos entrevistados comentaram sobre a resistência entre os servidores mais antigos da organização, que tendem a querer manter o *status quo* e têm dificuldade de sair da zona de conforto. A seguinte fala é um desses exemplos:

"Você tem um movimento contrário, de uma resistência muito grande, de um pensamento que 'Eu faço isso desse jeito há 20 anos. Quem é você agora para vir dizer que tem que ser melhor, que tem que ser diferente?' Então, a

gente ainda tem esses focos de resistência. Existe essa coisa ainda, essa resistência de quem está há muito tempo. E é claro que isso atrapalha demais."

Na literatura revisada, observou-se que vários autores abordam a questão da resistência à mudança. Segundo Hernandez e Caldas (2001), tanto a literatura acadêmica quanto a gerencial tendem a apontar a resistência à mudança como uma das principais barreiras à mudança bem sucedida. Neiva e Paz (2012) declaram que muitos programas de mudança nas organizações têm seu fracasso atribuído às resistências dos indivíduos. Choi e Ruona (2011) destacam que a mudança organizacional não é separada da história da organização. Walker, Armenakis e Bernerth (2007, p. 763) e Choi (2011, p. 487) também afirmam que o histórico de tentativas mal sucedidas de mudança tem o potencial de influenciar negativamente o sucesso da mudança e, ainda, que sentimentos cínicos podem resultar na "perda de fé" nos agentes de mudança, podendo influenciar negativamente o sucesso das alterações. Um exemplo de verbalização de participante da entrevista que aborda justamente o histórico de mudanças da organização pesquisada é o seguinte:

"As dificuldades são de relacionamento com as pessoas, de realmente você fazer acontecer. É do próprio descrédito dessas pessoas, que têm aquele discurso pronto de que 'Eu já vi isso acontecendo antes e nunca deu certo', dessa cultura de serviço público que nós temos, dessa miscelânea de servidores de várias gerações, que viveram vários momentos do serviço público. Então, nós temos que quebrar isso."

A inércia organizacional é outro motivo para a resistência à mudança, sendo tratada por Soparnot (2011), Fernandez e Pitts (2007) e Wood Jr. e Binder (2010). Vários outros autores expõem em seus trabalhos a resistência dos membros organizacionais às mudanças, tanto em empresa privadas, como Borges (2009), Pereira, Santos e Brito (2005), Vasconcelos, Mascarenhas e Zacarelli (2006), Obadia, Vidal e Melo (2007), quanto em organizações públicas, como Sampaio e Laniado (2009), Junquillo (2004) e Queiroz e Ckagnazaroff (2010).

CATEGORIA: Falta de apoio da liderança à mudança
Definição: Atuação dos líderes da organização demonstrando discordância, desaprovação ou omissão em relação à mudança, sendo expressa por meio de: falta de envolvimento e comprometimento com a mudança, falta de patrocínio às ações organizacionais, falta de estímulo ao envolvimento dos servidores de suas unidades no processo de mudança e falta de priorização da mudança em suas agendas.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Liderança ineficaz; - Despreparo das lideranças na condução da mudança; - Falta de apoio às mudanças por parte de alguns líderes; - Falta de compromisso dos líderes com a mudança;

Continuação Quadro 31

- Falta de incentivo à participação de seus servidores no processo de mudança;
- Descrença na mudança por parte do líder;
- Falta de patrocínio da alta administração;
- Falta de priorização à mudança pelos líderes.

Verbalizações de servidores da área administrativa:

"O principal problema, e eu não tenho dúvida nenhuma, é patrocinador. Onde tem patrocinador forte, a coisa funciona muito bem. Ele aloca recurso, ele se vira, ele acompanha. É claro que o projeto vai sair. Tem patrocinador aqui que pergunta se o projeto é dele. É uma total falta de envolvimento. Aí fica complicado."

"Naquele momento em que a gente começou a fazer a estratégia, não tivemos uma participação efetiva, por exemplo, dos líderes das áreas X e Y. Por uma questão do perfil dos gestores. Na época, o gestor da área X não se interessava muito por esses assuntos. Ele achava que o dia a dia já consumia energia suficiente e não era muito necessário investir nisso. Ele mandava substituto, mas nunca era algo que ele priorizasse na agenda dele."

"Talvez uma das maiores dificuldades da gestão estratégica seja aquilo que a gente chama de patrocinadores, ou seja, os diretores de Diretoria entenderem qual era o papel deles nessa história toda."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"A gente não podia mais ficar só olhando para a área meio, a área administrativa. Só que na área fim, a gente ainda não tinha o respaldo maior do chefe da área fim, que era o Fulano. Ele era simpático, mas era simpático assim 'Vocês aí e eu cá. Vocês façam o de vocês, mas eu vou manter os meus.' Porque era o jeitinho dele. Então, não tinha respaldo. Como é que a gente ia fazer reunião? Ele não ia nas reuniões, ele não participava. Ele era convidado, mas não ia. E ele tinha muitas críticas a todo o processo. Tudo isso ele tinha muitas críticas, sabe?"

"Na Câmara não está claro qual o papel do patrocinador. Então, a gente ainda tem muita dificuldade de ter um papel do patrocinador muito claro. Tipo assim, o que você tem que fazer na estratégia, você patrocinador de projeto, você patrocinador da estratégia? Então, o cara é chefe ou diretor, mas nem todos eles estão vestidos de que aquilo é importante para o setor. Tem uns que falam 'Aí, tem que ir nessa reunião da estratégia. Fica essa conversa. Mas eu quero mesmo é fazer outras coisas.' Muitos, no primeiro escalão. A ideia de que trabalhar com estratégia é boa, é positiva, é necessária, não é uma ideia que está 100% disseminada. Não é. Tem muita crítica da alta direção ao processo de gestão estratégica. 'Isso não funciona, não dá certo.' Muitas críticas. Os patrocinadores não estão conscientes de que eles têm um papel e a responsabilidade é deles. Isso não está claro. A gente não tem nem 80% aqui de apoio de patrocinador. Não tem. Não é o grupo todo que está apoiando."

"Os administradores que estavam nesses locais, X e Y, à época que o planejamento corporativo da Casa foi começado, foi produzido, eles não participaram. Eles não quiseram ou, então, eles não acharam importante participar."

Quadro 31: Dificultador "falta de apoio da liderança à mudança"

Em relação ao fator "falta de apoio da liderança à mudança", na literatura é muito ressaltado o papel do líder como facilitador da mudança, como já mostrado na seção anterior. Já quanto à atuação do líder como uma barreira à mudança, são encontradas menos referências. Na organização pesquisada, esse também foi um dificultador recorrente entre os entrevistados, demonstrando a importância do envolvimento da liderança no processo de mudança. A ausência de apoio do líder é demonstrada não apenas quando ele reprova ou discorda da mudança, mas a própria omissão e a não priorização do tema em sua agenda (como não participar de reuniões sobre o assunto) indica a falta de patrocínio. Como o líder é o exemplo para seus subordinados, a falta de seu apoio pode acarretar, e normalmente acarreta, a "falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança", outro dificultador à mudança organizacional que foi identificado na pesquisa. A fala a seguir demonstra bem a diferença de um líder que apoia a mudança e outro que não apoia:

"O principal problema, e eu não tenho dúvida nenhuma, é patrocinador. Onde tem patrocinador forte, a coisa funciona muito bem. Ele aloca recurso, ele se vira, ele acompanha. É claro que o projeto vai sair. Tem patrocinador aqui que pergunta se o projeto é dele. É uma total falta de envolvimento. Ai fica complicado."

As verbalizações dos servidores, principalmente da área legislativa, ressaltam que a principal razão para esta área não ter iniciado o planejamento estratégico no primeiro ciclo de gestão da Câmara dos Deputados foi a falta de apoio do líder principal. Somente com a mudança desse líder é que houve a inserção dessa área no processo de mudança, o que demonstra a influência desse dificultador. A fala abaixo explicita tal questão:

"Os administradores que estavam nesses locais, X e Y, à época que o planejamento corporativo da Casa foi começado, foi produzido, eles não participaram. Eles não quiseram ou, então, eles não acharam importante participar."

Essa categoria corrobora achados e proposições de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) com os fatores "papel dos gerentes de linha" e "geração de suporte à mudança", que podem atuar também como dificultadores no modelo. Devos, Buelens e Bouckennooghe (2007) afirmam que uma liderança inconsistente e ineficaz gera atitude de resistência dos funcionários frente à mudança. Xavier e Dornelas (2006) identificaram resistências dos líderes à utilização do CRM na organização pesquisada, dificultando a mudança. Obadia, Vidal e Melo (2007, p. 136) declararam que

a ausência de comprometimento com o processo de mudanças, por parte de algumas chefias da organização pesquisada representou uma grande dificuldade para a intervenção, uma vez que o comportamento da alta direção serve como exemplo para os demais membros da força de trabalho.

CATEGORIA: Falta de apoio parlamentar à mudança
Definição: Atuação dos parlamentares da organização demonstrando discordância, desaprovação ou omissão em relação à mudança, sendo expressa por meio de: falta de envolvimento e comprometimento com a mudança, falta de patrocínio às ações organizacionais, falta de estímulo ao envolvimento dos servidores e gestores no processo de mudança, distanciamento da gestão da organização e falta de priorização da mudança em suas agendas.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Ausência de participação e envolvimento dos deputados; - Falta de apoio dos parlamentares; - Deputados não querem saber de estratégia; - Falta de interesse dos deputados pela área administrativa da organização; - Rejeição de parlamentar ao movimento estratégico; - Distanciamento entre Mesa Diretora e Administração; - Distanciamento entre gestão da instituição e trabalho dos parlamentares.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Quarenta deputados se envolveram na pesquisa sobre o planejamento estratégico. Tem 513... Não querem nem saber disso, não interessa. Então, é difícil. É difícil você levar um projeto de resolução para um Plenário.

Continuação Quadro 32

Primeiro convencer a Mesa, mas a Mesa muitas vezes também não quer saber disso. O viés da Mesa é muito mais forte do lado político. Não tem como. Jamais uma questão administrativa vai pesar mais que uma questão política."

"Eu acho que um dos fatores que dificulta o planejamento estratégico, que é um fator meio delicado, é exatamente o distanciamento que existe entre uma Mesa Diretora e a Administração. Habitualmente, eu acho que as Mesas Diretoras da Câmara consideram um bom gestor aquele que não leva problema, leva solução, aquele que não leva questão do dia a dia. E isso daí faz com que haja um distanciamento entre o que é a gestão da instituição e o trabalho dos parlamentares. Então, há de um lado um fator que eu acho que é cultural dos nossos políticos, em que eles encaram a instituição como meio. Mas encaram como meio, não como meio que tem que ser fortalecido, mas um meio que, de preferência, cumpra suas atribuições sem trazer muita preocupação com questões do dia a dia. É interessante isso, porque esse distanciamento, esse descolamento faz, por outro lado, com que muitas ações que poderiam ser potencializadas, não sejam."

"Cabeça de parlamentar é muito diferente da nossa. Muito diferente. Ele não para um minuto para pensar em gestão, em administração. O foco dele é o resultado. 'Eu quero isso', 'Eu preciso dessa informação', 'Eu preciso ter esse recurso'. Como vocês vão chegar lá, que métodos vocês estão usando. Não adianta levar esse debate para o parlamentar. Não vai, a linguagem é outra, o pensamento é outro. Se você for perguntar para o parlamentar 'O que o senhor gostaria de um projeto de gestão estratégica?', ele vai falar de outra coisa. Então, não dá para dizer que temos apoio político para implementar a gestão estratégica."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"Quando a gente fez o mapa da Câmara, a gente envolveu a Mesa formalmente. O presidente Fulano foi lá e disse 'Eu sou a favor dessa estratégia. Estou baixando aqui a estratégia.' Mas não sabia de nada, só tomava conhecimento. Ele não participou. Só assinou embaixo e deixou fazer, entendeu? Mas não foi uma coisa que ele pediu. Foi uma coisa que nós levamos pronto 'Tudo bem. Muito bem, parabéns. Tchau.' Vocês lá e eu aqui. Desse jeito fica mais complicado de dar certo, né?"

"Agora, nesse primeiro ciclo, ainda não vai chegar em todo mundo, a gente não vai ter nenhum apoio da Mesa Diretora para quase nada. Principalmente com esse presidente que está aí, que não é muito a praia dele. Tem presidente que gosta, mas tem gente que não é muito chegado, a cabeça está em outras coisas. A direção é outra, não é o foco dele. Se você for olhar, que marco administrativo que teve? Zero. Não teve nada em termos administrativos. Zero, menos um. Então, assim, tem presidente que tem a cabeça em outro canto. Não estou falando que é ruim não. Politicamente ele está fazendo as coisas dele já. Tem outro foco. Então, não tem interlocução na Mesa. Dificulta, né?"

"Até porque, é uma outra questão, os deputados não estão envolvidos... A principal atribuição dele não é o funcionamento da Casa, ele não está preocupado com isso. Na verdade, ele quer a Casa funcionando da melhor maneira possível para dar atenção, dar suporte para as atividades dele. Agora, ele não está preocupado se o Departamento de Pessoal está trabalhando direito ou o Departamento de Finanças... Ele não está preocupado. O deputado tem a preocupação com o mandato dele. Ele tem que representar, naqueles quatro anos, os interesses da população que o elegeu, então, ele está preocupado com isso. Então, ele não está com o foco na administração da Câmara. Quem dirá na estratégia!"

Quadro 32: Dificultador "falta de apoio parlamentar à mudança"

Da mesma forma que nos facilitadores, também foram identificados os dificultadores: "falta de apoio da liderança à mudança" e "falta de apoio parlamentar à mudança". A análise desses dificultadores corrobora a distinção entre a liderança técnica e a liderança parlamentar. A verbalização a seguir da categoria "falta de apoio parlamentar à mudança" é um exemplo singular:

"Quando a gente [Administração] fez o mapa da Câmara, a gente envolveu a Mesa formalmente. O presidente Fulano foi lá e disse 'Eu sou a favor dessa estratégia. Estou baixando aqui a estratégia.' Mas não sabia de nada, só tomava conhecimento. Ele não participou. Só assinou embaixo e deixou fazer, entendeu? Mas não foi uma coisa que ele pediu. Foi uma coisa que nós levamos pronto 'Tudo bem. Muito bem, parabéns. Tchau.' Vocês lá e eu aqui. Desse jeito fica mais complicado de dar certo, né?"

Fernandez e Pitts (2007), ao abordarem mudanças em organizações públicas, afirmam que há dificuldades em garantir o apoio político duradouro para a mudança, também diferenciando esse grupo e confirmando esse fator como um dificultador à mudança organizacional. Devos e Bouckennooghe (2006, p. 218) também salientam a falta de apoio político contínuo às mudanças: "Políticos reagem a eventos. No momento em que a atenção da mídia se afasta de um problema, a vontade política de realizar a mudança prometida se evapora facilmente. Isto significa que a mudança é difícil de realizar".

Na organização pesquisada, essa barreira aparenta ser bastante grave, pois demonstra um forte distanciamento entre os parlamentares e a gestão da instituição. Apesar de a Mesa Diretora ser o órgão máximo da instituição, seus esforços e preocupações estão voltados, quase que integralmente, para a área parlamentar, havendo certo desinteresse pela estrutura administrativa. Isso pode ser percebido pela verbalização de um dos entrevistados:

"Os deputados não estão envolvidos... A principal atribuição dele não é o funcionamento da Casa, ele não está preocupado com isso. Na verdade, ele quer a Casa funcionando da melhor maneira possível para dar atenção, dar suporte para as atividades dele. Agora, ele não está preocupado se o Departamento de Pessoal está trabalhando direito ou o Departamento de Finanças... Ele não está preocupado. O deputado tem a preocupação com o mandato dele. Ele tem que representar, naqueles quatro anos, os interesses da população que o elegeu, então, ele está preocupado com isso. Então, ele não está com o foco na administração da Câmara. Quem dirá na estratégia!"

Assim, novos estudos no setor público (em organizações de outros Poderes inclusive) podem ser realizados para confirmar se esse dificultador também é identificado, já que outros órgãos possuem uma liderança política também, mas, em muitos casos, ela é formada por pessoas indicadas e não por indivíduos eleitos. Esse é o caso dos Ministérios, por exemplo, onde há um corpo político liderando os trabalhos, sendo o cargo máximo ocupado por indicação do presidente. Assim, esse dificultador necessita de maior suporte empírico e de outras investigações para possibilitar melhor entendimento no setor público.

CATEGORIA: Falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança
Definição: Atuação dos servidores demonstrando a falta de envolvimento no processo de mudança, seja pela falta de interesse ou pela falta de participação no planejamento ou execução da mudança.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Ausência de participação dos servidores na elaboração e execução da mudança; - Falta de envolvimento dos servidores; - Falta de comprometimento dos servidores com a mudança; - Falta de interesse dos servidores pela mudança.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Um grupo de diretores da parte administrativa se envolveu com isso e fez o planejamento; mas quando chegou nos executores... não teve a participação deles. Sem participação, fica mais difícil de envolver, né?"

Continuação Quadro 33

"Ou às vezes, muda o diretor e ele não participou. Então, esse é um dos problemas que eu vejo no plano, ele é muito personalista. O Diretor está lá... Sem a participação dos seus servidores."

"Até hoje, se você for fazer uma consulta nos corredores, você vai perceber que as pessoas ainda não reconhecem a estratégia. Existe um grupo, que é o que se envolveu com isso, do qual eu faço parte. Vamos dizer que umas 400 pessoas dentro desse universo de 3.500 pessoas. E isso falando só dos efetivos da Câmara. Eu diria que hoje teríamos umas 400 pessoas que tem esse envolvimento, de alguma forma tem um envolvimento. Mas é muito pouco diante de um número de 3.500. E isso sem falar que estratégia não é para o quadro efetivo, é estratégia da instituição. Nós temos, além do quadro efetivo, o corpo de CNEs, os secretários parlamentares, os próprios parlamentares. Então, ainda é um núcleo muito pequeno que está envolvido com isso."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"Infelizmente as coisas vieram lá de cima, só que elas vieram 'A partir de amanhã, teremos uma reunião em que será apresentado o novo planejamento estratégico da Câmara'. Não teve participação dos servidores, eles não lançaram nada. Então, eles perderam uma ferramenta preciosa que é a participação."

"Eu acho que as pessoas ficam indiferentes. Eu acho que as pessoas não sentem que elas serão atingidas por aquilo. Isso ocorre porque elas não participaram da construção da estratégia, então, não se comprometem."

"Eu posso ver que os meus amigos, as pessoas que estão do meu lado, que estão trabalhando comigo, minha equipe de trabalho, eles estão totalmente à parte. É um assunto que não interessa a eles porque eles não foram chamados para participar."

Quadro 33: Dificultador "falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança"

Enquanto o fator "participação e envolvimento dos servidores no processo de mudança" foi identificado como um facilitador, a "falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança" surgiu como um dificultador ao processo de mudança. De acordo com as entrevistas realizadas, a falta de envolvimento pode ser percebida pela falta de interesse pela mudança ou pela falta de participação dos membros organizacionais nas diversas etapas do processo de mudança, prejudicando o andamento da mudança organizacional. Isso pode ser exemplificado com a seguinte fala:

"Claro que já poderia ter adiantado esse projeto, se houvesse um apoio maior, uma participação maior da área. Existe patrocínio, mas a área que realmente é dona do negócio, posso dizer que a participação dela é pouca. Ai não vai para frente de jeito nenhum. Os servidores não se envolvem."

Alguns entrevistados acreditam que não há envolvimento ou comprometimento com a mudança justamente porque as pessoas não participaram ativamente do processo. Então, a ausência de uma construção coletiva da mudança, seja no planejamento ou na implementação, provoca a falta de envolvimento dos membros organizacionais, como se observa na seguinte verbalização: *"Eu posso ver que os meus amigos, as pessoas que estão do meu lado, que estão trabalhando comigo, minha equipe de trabalho, eles estão totalmente à parte. É um assunto que não interessa a eles porque eles não foram chamados para participar."*

A identificação desse dificultador confirma achados de: Sampaio e Laniado (2009), que declaram que o baixo grau de participação dos membros na mudança é um aspecto limitante; Borges (2009), que considera a falta de envolvimento dos funcionários em processos de mudança como fator crítico para o êxito da mudança; Obadia, Vidal e Melo

(2007), que também creditam ao baixo nível de participação um padrão desfavorável à mudança; Whelan-Berry et al. (2003), que expõem que a falta de participação de todos os componentes da equipe prejudicou o atingimento do objetivo da mudança pesquisada; e Walker, Armenakis e Bernerth (2007), que tentam explicar o baixo comprometimento com a mudança pela falta de participação na sua implementação.

Foi observado que a maioria dos autores aborda a questão do envolvimento e da participação dos membros organizacionais como facilitadores da mudança, mas, na presente pesquisa, a falta desses quesitos foi muito citada como dificultador, reforçando a importância da sua presença no processo de mudança.

CATEGORIA: Estratégia inadequada de acompanhamento e monitoramento da mudança
Definição: Falhas no desenvolvimento de estratégias de acompanhamento e monitoramento do processo de mudança, o que envolve: escolha de indicadores de desempenho complexos, limitação de pessoal nas unidades de coordenação e acompanhamento da mudança e dificuldade de aferição dos resultados na atividade-fim da organização.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Limitação de pessoal na estrutura formal dos agentes de mudança; - Escassez de servidores nos Escritórios Setoriais; - Ausência de estrutura formal dos agentes de mudança em todos os departamentos; - Dificuldade de mensuração dos resultados e indicadores corporativos; - Ausência de indicadores na atividade-fim da Câmara dos Deputados; - Dificuldade de mensuração do impacto da mudança na atividade-fim da organização.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Na Diretoria X, havia cinco projetos estratégicos e eles possuíam uma pessoa no Escritório. E não são quaisquer projetos. São projetos imensos. É humanamente impossível que uma pessoa consiga acompanhar isso. E ainda fazer papel de assessoria do diretor, muito menos. Então, é aquela coisa assim 'finge que eu faço, que eu finjo que faço.' Eu acho que as pessoas são preocupadas; elas são comprometidas; elas enxergam isso de muito longe, mas a Administração ainda acha que 'Não. Dá para conciliar.' Precisa de mais gente para conseguir gerir os projetos estratégicos. Se isso não acontecer, não vai dar certo." "Nós temos, sei lá, não tenho a precisão do número, mas acho que são 17 indicadores corporativos e desses só 3 estão sendo medidos. Um plano que você não consegue medir, ou seja, métricas que você não consegue medir, não está sendo alcançado." "Os objetivos de um parlamento são subjetivos, qualitativos. Nossa missão é legislar, fiscalizar e representar. Legislar é totalmente qualitativo. O objetivo não é fazer mais ou menos leis, mais ou menos emendas. Fazer leis relevantes, leis importantes para o país. Leis melhores que não haja vácuo legislativo, que o Judiciário tem que se manifestar quando o Legislativo não se manifeste e que não seja pautado pelo Executivo, por medidas provisórias como é hoje. Fiscalizar tem algo quantitativo, na parte orçamentária, financeira. Mas isso não é parte importante de avaliação de políticas públicas, resultados das políticas, estudos, análises também quantitativas. E representar é totalmente qualitativo. A medição dos objetivos de forma quantitativa, como normalmente é feito nas organizações, não se encaixa no Legislativo. E isso traz uma grande dificuldade no acompanhamento do planejamento estratégico."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "Da mesma forma como um deputado atua e faz o trabalho dele e é difícil mensurar o resultado, acaba que o trabalho da Administração, da máquina, ela também nunca se preocupou com resultado, com indicadores. Por que eu tenho que melhorar isso aqui, se ali adiante nada disso está sendo contabilizado? Num ambiente assim, fica mais difícil implantar a gestão estratégica. Mas não acho que seja impossível." "Ainda tem essa mentalidade, que indicador é um percentual disso mais um percentual daquilo dividido por tanto ponderado por tanto. Quem sabe? Não sai. A gente não tem que fazer coisa sofisticada. Até porque os diretores não têm paciência e não entendem coisa sofisticada. Eles não estão acostumados a lidar com números. A gente tem que começar do bê-á-bá. Os diretores não são pessoas sofisticadas em termos de gestão e não tem tempo."

Continuação Quadro 34

"Nunca foi feita nenhuma medição desses indicadores. Por um único motivo: estão extremamente complexos. Não é algo que nasce no dia a dia. Precisa de um esforço especial para gerar aqueles números para conseguir medir alguma coisa. Ninguém tem tempo de fazer isso. Ou seja, a lógica foi invertida. Eu larguei realmente de mão: 'Impossível medir isso aqui. As pessoas vão parar de fazer o seu trabalho para só medir'."

Quadro 34: Dificultador "estratégia inadequada de acompanhamento e monitoramento da mudança"

O dificultador "estratégia inadequada de acompanhamento e monitoramento da mudança" envolve escolha de metodologias e indicadores de desempenho complexos, limitação de pessoal nas unidades de coordenação e acompanhamento da mudança e dificuldade de aferição dos resultados da organização. Todos esses itens foram considerados obstáculos ao êxito da mudança pelos participantes da pesquisa, sendo comentados tanto por servidores da área administrativa como da área legislativa. A falta de servidores nas unidades de coordenação da mudança (Escritórios Setoriais e Corporativo) foi uma fala recorrente entre os entrevistados, como, por exemplo:

"Apesar de participarmos de muitos projetos, vindos de todas as áreas da Casa, nosso Escritório tem poucas pessoas. Hoje somos três servidores, mas no mês que vem serão apenas dois, pois mudarei de área. Essa falta de gente para acompanhar os projetos estratégicos é ruim para o alcance dos objetivos da estratégia. Se conseguíssemos acompanhar direito e cobrar os gerentes de projeto, poderíamos até ajudá-los mais em coisas que eles têm dificuldade."

Na literatura revisada, foram encontrados alguns autores que ressaltam o papel dos agentes de mudança, que na organização pesquisada são principalmente os servidores dos Escritórios, responsáveis pelo acompanhamento e monitoramento da mudança. Por exemplo, Walker, Armenakis e Bernerth (2007) reforçam a importância dos agentes de mudança e a necessidade deles planejarem cuidadosamente os esforços de mudança. No entanto, pouco foi encontrado em relação a esse dificultador de forma mais específica. A única referência foi Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), que inseriram o fator "papel dos agentes de mudança" em seu modelo teórico, tendo atuação tanto como facilitador como dificultador, a depender da avaliação positiva ou negativa em sua escala. Mas em relação à metodologia ou indicadores complexos e dificuldade de aferição de resultados corporativos, não foram encontrados dados na literatura revisada.

CATEGORIA: Lentidão da mudança
Definição: Velocidade do processo de mudança organizacional no setor público tende a ser baixa, devido a: própria cultura organizacional que não tem foco em resultado, necessidade de negociações políticas constantes, dificuldade de tomada de decisão, estilo reativo de adaptação ao ambiente. Esse ritmo lento da mudança provoca desmotivação e desânimo naqueles que estão envolvidos no processo de mudança.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Mudança está levando mais tempo que o planejado; - Cultura do serviço público; - Velocidade para tomada de decisão ainda baixa; - Cultura da organização de "ir devagar"; - Ritmo no setor público é mais lento que na iniciativa privada; - Negociação lenta.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Acho que já melhorou bastante, mas a cultura do serviço público ainda tem algumas características antigas. A velocidade de quase tudo é menor do que na iniciativa privada. Para tomar uma decisão, mesmo que seja da estratégia da Casa, demora muito tempo. Parece que o foco não está ainda totalmente em resultado, sabe?" "Eu acho que o Legislativo, em particular, tem uma característica talvez de mais perenidade, de mais estabilidade. Porque como a Direção da Casa sempre é colegiada, sempre é plural, tem membros de situação, de oposição, tem todas as matizes teoricamente, então, isso tende a uma estabilidade. O Executivo, por exemplo é eleito com uma proposta. Quando muda governo, muda a proposta, mudam as pessoas e mudam os cargos. Existe uma ruptura entre um governo e outro. No Legislativo, não. Ele sempre é plural. Então, sempre as principais tendências ideológicas, administrativas estão representadas na Mesa Diretora, que é o colegiado que dirige a Casa. Então, as mudanças tendem a ser mais lentas, ser mais estável. Eu estou aqui na Câmara há uns 13 anos e eu observei apenas um momento de ruptura. E aí houve uma mudança grande de cargos e houve uma mudança de cultura organizacional mesmo. Houve uma ruptura." "[...] porque sempre a cada novo ciclo, a cada nova discussão, alguma coisa se produz, alguma coisa se conquista. E com o tempo, nós vamos aumentando esse nosso grau de maturidade e nós vamos ter mais coisas conquistadas do que coisas não conquistadas. Só que está levando já mais tempo do que a gente queria, do que a gente esperava, dadas essas dificuldades. Essa demora desanima quem está envolvido com a estratégia."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "Pode esperar, é questão de tempo. Na Câmara tudo demora dez anos pra sair. Daqui a dez anos a gente vai ter. Mudança aqui na Câmara é sempre muito lenta. Mas vai ter, é questão de tempo." "O nosso tempo não é o tempo da iniciativa privada. Não é. Nós somos lentíssimos. Muito lentos. Para algumas coisas. Essas, por exemplo, a gente é muito lento. Para ações participativas, a gente é lento." "Implantar uma estratégia é uma negociação, são pequenas coisinhas que você vai conseguindo e leva-se muito tempo. Mas não é rápido o suficiente para resolver o problema que já é generalizado e já vem de longa data."
Quadro 35: Dificultador "lentidão da mudança"

Outro dificultador à mudança organizacional foi a "lentidão da mudança". Alguns entrevistados afirmaram que a velocidade de mudança no serviço público é menor que na iniciativa privada e expuseram várias razões para isso, como, por exemplo, a própria cultura organizacional que não tem foco em resultado, a necessidade de negociações políticas constantes, a tomada de decisão lenta, o estilo reativo de adaptação ao ambiente. A verbalização abaixo demonstra essa percepção:

"Acho que já melhorou bastante, mas a cultura do serviço público ainda tem algumas características antigas. A velocidade de quase tudo é menor do que na iniciativa privada. Para tomar uma decisão, mesmo que seja da estratégia da Casa, demora muito tempo. Parece que o foco não está ainda totalmente em resultado, sabe?"

De acordo com um entrevistado da área administrativa, tal "lentidão da mudança" se torna um dificultador na medida em que provoca desmotivação e desânimo nas pessoas que estão envolvidas no processo de mudança, como se pode observar na seguinte fala:

"E com o tempo, nós vamos aumentando esse nosso grau de maturidade e nós vamos ter mais coisas conquistadas do que coisas não conquistadas. Só que está levando já mais tempo do que a gente queria, do que a gente esperava, dadas essas dificuldades. Essa demora desanima quem está envolvido com a estratégia."

A identificação desse dificultador corrobora proposições de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) e Meyer e Stensaker (2006), que afirmam que, se as fases da mudança demoram muito, a mudança pode perder relevância e a maioria das pessoas não notará que algo está acontecendo ou que realmente mudou.

Apesar de não ter sido identificado nessa pesquisa, a literatura também aponta que a velocidade muito rápida da mudança também pode dificultar o processo de mudança. Conforme Vasconcelos, Mascarenhas e Zacarelli (2006), uma ruptura abrupta com práticas sociais e hábitos do antigo sistema pode gerar fenômenos como a resistência à mudança e o estresse organizacional. Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) também concordam com tal posicionamento e, por esse motivo, incluíram em seu modelo o fator "*timing* do processo de mudança", que avalia justamente se a velocidade da mudança foi adequada. Nesse caso, tanto uma velocidade muito rápida ou muito lenta pode gerar avaliações negativas, sendo dificultadoras ao processo de mudança. Similarmente, Soparnot (2011) incluiu em seu modelo o fator "desenvolvimento incremental", que avalia se a transição seguiu um ritmo adequado, permitindo gerir melhor a mudança e possibilitando ajuste dos membros organizacionais ao novo contexto. Assim, tanto uma transição rápida ou lenta demais é considerada como obstáculo ao sucesso da mudança.

CATEGORIA: Falhas na comunicação da mudança e de seus resultados
Definição: Falhas no desenvolvimento e na utilização de canais de comunicação para divulgação de informações referentes à mudança organizacional, resultando em: falta ou insuficiência de informações aos servidores sobre o processo de mudança e falta de motivação e participação dos servidores.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Estratégia de comunicação insuficiente ou inadequada; - Falta de esclarecimento e clareza a respeito da mudança; - Falta de comunicação/divulgação da estratégia e de resultados obtidos; - Meios de comunicação usados não alcançam o servidor; - Comunicação não "chega" no servidor; - Falta de plano de comunicação.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Acho que no primeiro ciclo a comunicação foi falha. Eu acho que você não produz comunicação, você não gera um fato para comunicar, você comunica o que está acontecendo. Eu acho que a comunicação ficou muito em

Continuação Quadro 36

torno disso: vamos gerar eventos para comunicar, vamos gerar fatos para comunicar o que está acontecendo. Quando a coisa está acontecendo, a comunicação serve só para jogar luz em cima daquilo, ampliar aquilo."

"Os novos diretores não conheciam o movimento da gestão estratégica e se ressentiam de não ter sido comunicados, convidados. E o que a gente percebeu é que havia essa desconexão entre a estratégia e a maior parte dos servidores da Casa, inclusive desses que hoje ocupam posição de diretores, essa distância era muito grande. Falta comunicação da estratégia e dos seus resultados."

"Eu acho que a gente não tem um plano de comunicação. Nós não temos um início, meio e fim para comunicação, que eu acho extremamente importante. Eu acho que comunicação é a alma do negócio. Agora mesmo, estamos lançando o Portal Corporativo, e quem sabe que o Portal Corporativo é um dos projetos estruturantes da Casa? Ninguém. Porque você lê a matéria da Revista da Casa e nenhum momento se fala que isso é resultado da gestão estratégica. Não faz o link. E isso é prejudicial. As coisas têm que andar amarradas. Outro projeto foi o plano de saúde para os Secretários Parlamentares. Poxa, um negócio que mexeu com CNE e SP, que representa mais de 60% dos servidores da Câmara. E ninguém envolve com gestão estratégica na hora de apresentar. Ou seja, são ações isoladas que cada um faz, sem se preocupar com o todo. E tem que ter alguém para coordenar isso aí. Alguém tem que estar no centro e ir linkando isso tudo, se não fica difícil. A gente trabalha, trabalha, trabalha e na hora de mostrar o resultado a gente não mostra? Nem a logo da gestão estratégica aparece nas reportagens da Revista da Casa ou no papel de parede dos computadores. Alguma coisa está errada! Aí chega um colega e diz 'Quais são os resultados que vocês têm? Vocês não têm resultado nenhum.' O resultado não é disseminado. Você trabalha, trabalha, trabalha e morre na praia. Você não está vendendo o seu produto, não está fazendo o seu marketing. A gestão estratégica não está fazendo o seu marketing. A gente podia ter um resultado melhor se tivesse integração com a área de comunicação. É desgastante. Você vê a coisa acontecendo, mas você não consegue amarrar."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"Na Casa, o que eu percebo é que o planejamento estratégico não contaminou a base. Então, ele é algo que ainda está muito na cúpula e, mesmo assim, sem contaminar a cúpula totalmente. Até porque teve essa mudança dos diretores no ano passado. Então, eu tenho dúvidas se os diretores, de modo geral, estão convencidos de que o planejamento estratégico e a gestão estratégica são modelos de gestão apropriados para a Casa. E se eles, que estão na cúpula, têm dúvida, mas pelo menos eles participam, o meio para a base da organização, esse é que não está contaminado mesmo. Porque a comunicação falha, não mostra os resultados da gestão estratégica."

"Quando a gente fez a estratégia, desde o começo, a nossa opção não foi fazer um processo participativo. Não era essa a opção. Os servidores sempre ficaram em outros planos. Então, a comunicação era mais setorial. Então, cada diretor, cada chefe deveria repassar para os servidores. Mas isso nunca aconteceu. Nunca aconteceu."

"Já que a organização já pecou no passado no que diz respeito à comunicação, ela poderia melhorar. Agora não adianta só e somente falar para as pessoas 'Olha, nós temos o processo de gestão estratégica. Você quer participar?' As pessoas se elas foram alijadas no passado, isso às vezes gera trauma, ou, então, gera o sentimento de rejeição."

Quadro 36: Dificultador "falhas na comunicação da mudança e de seus resultados"

A categoria "falhas na comunicação sobre a mudança e seus resultados" é um dos dificultadores mais citados pelos entrevistados na organização pesquisada. Esse fator enfatiza problemas na divulgação de informações do processo de mudança e dos resultados alcançados até aquele momento, fazendo com que o servidor desconheça a mudança. Esse dificultador parece ser uma das causas do surgimento do também dificultador "falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança", pois a falta de informações sobre a mudança gera no servidor um sentimento de exclusão do processo e, assim, é possível que o resultado seja ele não buscar participar nem se envolver com a mudança que está ocorrendo. Um exemplo desse dificultador é exposto na seguinte fala de um entrevistado:

"Os novos diretores não conheciam o movimento da gestão estratégica e se ressentiam de não ter sido comunicados, convidados. E o que a gente

percebeu é que havia essa desconexão entre a estratégia e a maior parte dos servidores da Casa, inclusive desses que hoje ocupam posição de diretores, essa distância era muito grande. Falta comunicação da estratégia e dos seus resultados."

Um aspecto comentado apenas por servidores da área administrativa foi a falta de ligação entre as divulgações institucionais de projetos estratégicos com a gestão estratégica. Ou seja, há divulgação de informações, mas não é comunicado que aquilo foi resultado da estratégia da Casa. A seguinte fala é um exemplo dessa situação: "*Outro projeto foi o plano de saúde para os Secretários Parlamentares. Poxa, um negócio que mexeu com CNE e SP, que representa mais de 60% dos servidores da Câmara. E ninguém envolve com gestão estratégica na hora de apresentar"*.

A identificação desse dificultador confirma o que alguns autores já haviam afirmado sobre a comunicação restringir a mudança organizacional. Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) afirmam que uma comunicação ruim é uma dificuldade que surge durante a mudança e isso é avaliado pelo fator "suporte de informações durante o processo" de seu modelo. Sampaio e Laniado (2009), Queiroz e Ckagnazaroff (2010) também citam que estratégias de comunicação ineficientes tornam a mudança mais difícil. Xavier e Dornelas (2006) ressaltam a falta de divulgação como um dificultador à mudança organizacional (utilização do CRM) na empresa pesquisada. E Whelan-Berry et al. (2003, p. 195) declaram que "a carência de comunicação e *feedback* afetam negativamente a mudança".

CATEGORIA: Desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho
Definição: Falta de ações e mecanismos que promovam associação entre a mudança e as rotinas de trabalho, dificultando aos servidores: compreender a mudança e seu impacto nas rotinas, participar do processo de mudança e perceber a mudança nos processos de trabalho. Por outro lado, esse desalinhamento facilita o desenvolvimento de resistência à mudança entre os servidores.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Objetivos
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Falta de vinculação entre trabalho dos servidores e estratégia; - Servidores não enxergam impacto do plano estratégico nas ações do dia a dia; - Desconexão entre dia a dia e estratégia; - Ações cotidianas desalinhadas com metas e indicadores; - Acréscimo à rotina dos servidores de ações ligadas à estratégia; - Uso do mapa no dia a dia; - Estratégia não está nas ações do dia a dia; - Estratégia não mudou o dia a dia.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Então, o que as pessoas precisariam é que os seus trabalhos tivessem vinculados à estratégia. Quando você vem com uma coisa mais megalomaniaca e que não consegue atingir o trabalho, as pessoas geralmente desanimam." "[...] porque ainda parece que o que é discutido na RAE está desconectado do dia a dia. Eles vão lá, vão para RAE, discutem alguma coisa e aí acabou a festa e eles voltam para o normal, para o dia a dia." "Não aconteceu essa melhoria no processo de trabalho das pessoas, essa coisa próxima. 'Tudo bem. Vocês estão falando de gestão estratégica, vamos fazer isso. Mas aqui no dia a dia não mudou nada. Desde 2004 eu estou fazendo a mesma coisa. Essa gestão estratégica serve para quê?' Aí não adianta você colocar <i>banner</i> , você colocar material de divulgação 'O prazer da mudança'. Que mudança? O cara não vê mudança. Acho que a

Continuação Quadro 37

reação do servidor foi indiferença. Muitos não sabem nem o que se passou de fato. 'A gestão estratégica está acontecendo. Mas eu não tenho nada a ver com isso. Eu não sei exatamente o que é isso. Tem projetos aí, mas é uma coisa distante.' Ficou distante do servidor em geral."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"Aqui na Casa, eu vi o processo que nós acompanhamos de gestão estratégica e foi todo mundo trabalhando, como eu falei, usando o BSC, falando demais em BSC, com o objetivo de construir-se um mapa. Só que não se pensou em quem é que vai usar o mapa ou, então, como é que as pessoas vão usar o mapa no dia a dia? Ai acaba que não usam."

"O gestores não absorveram muito bem não. Porque eles veem o planejamento estratégico como um evento e não como uma prática diária. Então, 'a gente vai ter que fazer relatório para a Aproge.' Eles veem como um serviço a mais e não como algo benéfico à gestão deles. Se você senta e conversa racionalmente com eles, o discurso é alinhado, dizendo que é importante, que eles sabem que é bom. Mas, na prática, tem uma resistência muito grande porque a estratégia não está nas ações do dia a dia."

"[...] o meio para a base da organização, esse é que não está contaminado mesmo. O motivo principal disso é que o servidor não consegue ver os resultados desse planejamento no dia a dia dele."

Quadro 37: Dificultador "desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho"

A categoria "desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho" aparece como um dificultador, demonstrando que a falta de ações que associem a mudança com as rotinas de trabalho dos funcionários dificulta a compreensão da mudança e a percepção dos resultados que estão sendo alcançados. Se os membros organizacionais não visualizam impactos nas suas rotinas, no seu dia a dia, eles não se envolvem com a mudança e, em alguns casos, acreditam que a mudança está apenas aumentando seu trabalho sem dar nenhum resultado. Isso foi percebido nas verbalizações de ambos os grupos entrevistados, isto é, servidores tanto da área administrativa quanto da área legislativa. As falas a seguir são exemplos dessas situações:

"Então, o que as pessoas precisariam é que os seus trabalhos tivessem vinculados à estratégia. Quando você vem com uma coisa mais megalomaniaca e que não consegue atingir o trabalho, as pessoas geralmente desanimam."

"E o plano, de uma maneira geral, como ele não foi incorporado pelos executores, ele ficou parecendo uma coisa a parte. Que além do serviço das rotinas que deveriam ser executadas, além disso, agora tinha um plano estratégico que trazia novas obrigações, novos trabalhos, introduzia novos serviços, novas rotinas. Não foi um alinhamento, foi um acréscimo. E aí, complica, né? Porque eu agora, além de fazer o que eu já tinha que fazer, tenho que fazer mais essa outra parte aqui."

Sampaio e Laniado (2009) verificaram que as atividades do dia a dia dos servidores sufocavam a iniciativa de mudança na Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, justamente por não haver o alinhamento entre a mudança e as rotinas. Whelan-Berry et al. (2003, p. 199) também apresentam uma fala de um dos entrevistados de sua pesquisa que demonstra exatamente essa falta de associação da mudança com a rotina do funcionário:

"Como vai funcionar na prática ainda é um pouco confuso. . . a liderança precisa me ajudar a entender a finalidade e como se aplica a mim. . . [dar] mais detalhes. . . . Eu entendo [as

iniciativas] na teoria, mas acho difícil de visualizar a aplicação prática". Observa-se que essa categoria pode refletir uma possível falha na transição do nível organizacional (mudança organizacional) para o nível grupal e individual (rotinas de trabalho). Por esse motivo, os indivíduos não conseguem perceber o que realmente mudou no seu processo de trabalho.

CATEGORIA: Falta de conhecimento sobre a mudança
Definição: Carência ou nível baixo de conhecimento e clareza sobre o significado da mudança pretendida, do que é necessário para mudar e quais os resultados que a mudança trará para a organização.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Tecnologia
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Ausência de maturidade; - Falta de amadurecimento em relação à importância de se planejar; - Falta de conhecimento em gestão e gestão estratégica.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Não sei se a gente consegue ainda, não sei se a Câmara tem maturidade para dar esse passo tão longo. Essa ideia do longo prazo pode ser que favoreça. Mas eu não sei se a gente tem maturidade para já propor fazer isso agora. Maturidade no sentido de saber mesmo, de estar preparado." "Eu acho que falta o amadurecimento da Casa ainda. Conhecimento. Um conhecimento mais profundo de gestão estratégica. Um conhecimento mais profundo de gestão mesmo. É uma Casa política. Nem sempre as pessoas que estão em cargos de diretoria são gestores. Não falo de competência, mas de estar apto a fazer uma gestão. Às vezes você tem um excelente engenheiro, mas ele não é um bom gestor. É um bom técnico. Então, eu acho que falta amadurecimento da Casa. Ainda falta isso." "Tem muita gente que não sabe o que é gestão estratégica. Até alguns gerentes de projeto têm essa dificuldade. Acho que é falta de maturidade no assunto mesmo. Acho que com o tempo isso deve melhorar, mas hoje isso dificulta a disseminação da estratégia pela Câmara."
Verbalização de servidor da área legislativa: "Acho que a Casa ainda está precisando assimilar o que significa planejar. Está faltando ainda a noção de 'por que eu crio um indicador?'. Eu não crio um indicador para mostrar. Está faltando um grau de maturidade para trabalhar. Maturidade no sentido de saber o que eu quero com o indicador, de saber o que eu quero com o objetivo, o que significa eu dizer que eu tenho um objetivo de investir em pessoas. Dizer que vou investir em pessoas é bonito, todo mundo diz e o que significa isso na prática? Colocar uma política de RH? Que tipo de política de RH? Isso tem tudo a ver com as linhas do planejamento. A política vai fazer com que eu ajude a chegar nos objetivos, a que as pessoas tomem a decisão e pautem seu comportamento em cima daquilo. Eu sinalizo com a política o caminho que elas devem seguir. E acho que isso é muito novo ainda."

Quadro 38: Dificultador "falta de conhecimento sobre a mudança"

A "falta de conhecimento sobre a mudança" foi identificada como um dificultador à mudança organizacional. Esse fator demonstra que a falta de conhecimento e clareza sobre os objetivos da mudança, sobre as causas para mudar e sobre o que é necessário para efetuar a mudança dificulta o sucesso da mudança. Alguns entrevistados denominaram essa falta de conhecimento sobre a mudança como 'ausência de maturidade', como pode ser visto na seguinte fala:

"Eu acho que falta o amadurecimento da Casa ainda. Conhecimento. Um conhecimento mais profundo de gestão estratégica. Um conhecimento mais profundo de gestão mesmo. É uma Casa política. Nem sempre as pessoas que estão em cargos de diretoria são gestores. Então, eu acho que falta amadurecimento da Casa. Ainda falta isso."

Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) inserem esse dificultador no fator "objetivos e estratégia da mudança", quando este é avaliado negativamente em seu questionário. Ou seja, quando os funcionários, ao responder a escala, determinam que há falta de conhecimento sobre os objetivos e a estratégia da mudança em sua organização. Pereira, Santos e Brito (2005, p. 177) afirmam, em relação à mudança que pesquisaram (adoção de portal corporativo na polícia militar), que "as forças resistentes existem, muitas vezes, pelo pouco conhecimento que muitos policiais ainda possuem acerca de ferramentas computacionais e das vantagens da *Internet* para o fluxo de informações". Sampaio e Laniado (2009) expõem que a falta de conhecimento sobre a mudança acabou causando uma falta de entendimento e até dificuldades para discutir a mudança entre os membros da organização que pesquisaram.

Sampaio e Laniado (2009), além de mostrarem esse fator como um dificultador, também apresentam o conhecimento sobre a mudança como um facilitador ao processo de mudança organizacional: "é condição *sine qua non* para o êxito de um plano de mudança que os envolvidos em sua execução tenham condições de compreendê-lo, julgá-lo importante, inclusive de crer na proposta, convictos das possibilidades de produzir mudanças" (SAMPAIO; LANIADO, 2009, p. 166). Essa condição facilitadora não foi identificada na presente pesquisa, apenas a sua condição como dificultadora. Como outros autores (GRAVENHORST; WERKMAN; BOONSTRA, 2003; BOUCKENOOGHE; DEVOS; VAN DEN BROECK, 2009) também a identificam como facilitador, recomenda-se que mais estudos sejam realizados para corroborar a existência desse fator como facilitador.

CATEGORIA: Dificuldade de adaptação ao novo
Definição: Conflitos entre estados anterior e atual resultantes da dificuldade de adaptação dos servidores à nova situação, que são demonstrados pela falta de apoio dos gerentes ao novo estado, falta de influência dos servidores envolvidos com o novo estado e excesso de atividades desses membros.
Dimensão: Aspecto do processo de mudança
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Conflito entre estrutura funcional e estrutura matricial; - Concorrência entre horizontalidade de projetos e estrutura funcional; - Gestores da estrutura funcional não respeitam estrutura matricial (equipes de projetos); - Servidores das equipes de projeto e dos Escritórios acumulam atividades; - Dificuldade de decisão por parte da estrutura matricial, que precisa obedecer à estrutura funcional; - Falta de influência dos membros da estrutura matricial.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "E aí vem o acúmulo de funções, o acúmulo de atividades, coisas que vêm sendo discutidas esse tempo todo. Olha, determinados projetos tinham que ser dedicados exclusivamente a uma equipe. Isso não foi fácil colocar na cabeça das pessoas. Desde o Diretor-Geral a qualquer um. 'Mas o Fulano está na Assessoria. Vou colocar esse cara só para gerenciar um projeto?'. Mas peraí... Depende do projeto, né? Tá certo, tem projetos e projetos. Mas tem alguns que são estruturantes, tanto que eles têm esse nome. Eu vou ter que fazer isso... 'Chupa manga, masca chiclete, corre'... Ao mesmo tempo, é difícil. Essa concorrência entre a horizontalidade de projetos e a nossa estrutura funcional arraigada e forte é dificultador até hoje."

Continuação Quadro 39

"Isso tudo você pode colocar como dificultador. Da questão matricial x funcional. Você vê que eu tenho que responder a uma Aproge, sendo que estou diretamente subordinado a um diretor, que não está enxergando a Aproge."

"Os Escritórios Setoriais ainda têm uma função muito de assessoria do diretor. Eles acumulam duas funções: uma de gestão dos projetos e a outra de assessoria. Até que ponto essas duas coisas devem andar juntas, eu realmente questiono. Eu acho que fica muito complicado. Ele funcionalmente responde ao diretor, mas, na prática, tem que atuar como assessor do diretor e também dar conta de gerir os projetos."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"Eu não posso perguntar para o gerente do projeto e perguntar como está o projeto, porque o diretor da área se sente atropelado. Então, o papel do Escritório do departamento Z não está muito bem definido. As estruturas estão brigando, sabe? Hierarquia x Escritório."

"A gente criou duas elites na Câmara. E esse é um problema que eu não sei como é que a gente vai resolver. A gente tem uma elite funcional, que são os chefes e diretores. E a gente tem uma elite informal, que são os gestores de projeto e que são as pessoas que estão trabalhando na parte de inovação de gestão. E eles nem sempre são os decisores. Eles são os assessores ou são colaboradores, funcionários comuns que estão encarregados de fazer o gerenciamento dos projetos. Isso não funcionou. No primeiro e no segundo ciclo, que foi implantada a gestão de projetos, a gente falava que não podia ser chefe nem diretor. O gestor do projeto tem que ser um funcionário que tenha tempo. Então vamos colocar de gerente de projeto um funcionário comum. Mas ele não tinha autonomia para nada, porque ele não decide. Então, não funciona, muito projeto não sai do papel."

"O DG acha isso que eu estou te falando aqui, que tem duas hierarquias e que isso não pode acontecer. Só pode ter a hierarquia funcional. Você não pode criar outro nível de hierarquia. Você sabe o que é carreira em Y? Vocês começam na base, depois um pessoal se especializa na parte de gestão e outro grupo, com igual remuneração, tem especialização técnica. O que aconteceu na Câmara? A gente começou a caminhar para fazer isso. Você tem aqui os chefes formais, mas você tem algumas assessorias fortes aqui, que vão dar estrutura para esses gestores. Eles não são chefes, mas eles têm uma influência, uma recomendação, um padrão compatível ou equivalente ao dos chefes. Inclusive porque todo bom funcionário, para ganhar bem, não tem que virar chefe. Então, começamos a caminhar para isso aqui na Câmara. Criamos uma série de carreiras de assessoramento, fortalecemos esses cargos, eles ficaram participando de reuniões, estão lá junto com os decisores. Estamos criando uma elite técnica e essa elite técnica não é remunerada. E não é reconhecida formalmente com a influência que precisa ter. O que hoje a gente tem na Câmara é isso. É uma elite técnica que está perdida, sem remuneração, sem muita influência, tentando conseguir um espaço para ajudar os gestores a tocar as coisas."

Quadro 39: Dificultador "dificuldade de adaptação ao novo"

Com base nas entrevistas, foi possível identificar um dificultador à mudança organizacional bastante presente nos processos de mudança, mas pouco abordado na literatura sobre o tema. Esse dificultador foi denominado de "dificuldade de adaptação ao novo", podendo ser entendido como conflitos entre estados anterior e atual, resultantes da dificuldade de adaptação dos servidores e líderes à nova situação. Tais conflitos podem ser demonstrados pela falta de apoio dos gerentes ao novo estado, falta de influência na organização dos servidores envolvidos com o novo estado e excesso de atividades desses membros. No caso da organização pesquisada, essa dificuldade de adaptação foi demonstrada por fortes conflitos entre estrutura organizacional vigente (a funcional) e uma nova estrutura inserida (a matricial, formada por equipes de projetos). A fala abaixo mostra um pouco desses conflitos:

"Se o gerente de projeto tiver dificuldade, como frequentemente tem, com o chefe funcional dele, porque ele tem as atribuições do dia a dia, mas também é gerente de projeto, a gente tem que chegar lá no departamento ou no próprio Escritório ou no patrocinador e, se ninguém fizer, nós em nome da Direção Geral, vamos chegar lá e dizer 'Olha, esse projeto tem que sair.

É importante a participação dele. Essas atividades de rotina dele vão ficar prejudicadas mesmo, porque é para a execução da estratégia.' Hoje a gente tem muita dificuldade com o chefe funcional. Muita mesmo. Hoje na Casa é sem prejuízo das atividades normais. E a rotina gasta quase todo o nosso tempo. Então, com raras exceções, é muito difícil um gerente ter uma dedicação alta para o projeto dele."

Essa dificuldade de adaptação ao novo faz parte de um momento de transição e o novo e o antigo tendem a coexistir durante esse período. Conflitos, dúvidas e, em alguns casos, "sabotagens" podem surgir nessa fase de adaptação. Esse dificultador é proveniente de um problema de gestão da mudança e deve ser tratado pelos agentes de mudança.

Foram encontrados poucos autores abordando essa questão na literatura revisada. Junquilha (2004) trata justamente da criação de um meio-termo entre o prescrito e o existente. Isto é, o novo não foi completamente implantado, nem o velho foi embora, mas foi necessária uma adaptação para a coexistência e continuidade da mudança para o novo modelo. Van de Ven e Angle (2000, p. 4) apresentam um modelo de processo de inovação que é derivado de observações empíricas. Dentre essas, a seguinte:

Quando uma inovação se desenvolve, o velho e o novo existem concorrentemente, e, durante um tempo, eles estão ligados entre si. Esse processo paralelo e, então, progressão convergente parece assumir três formas: (a) a organização fundamentalmente muda de direção como resultado da inovação, ou (b) a inovação é alterada para misturar a organização, ou (c) o velho e o novo podem coexistir em progressão paralela com ligações de baixo acoplamento entre elas.

Assim, da mesma forma que Junquilha (2004), Van de Ven e Angle (2000) abordam a coexistência do velho e do novo na organização durante um período de transição, até que ocorra a mudança de direção em virtude da inovação.

4.2.2.2. Aspectos da Organização que Dificultam a Mudança Organizacional

CATEGORIA: Restrições legais
Definição: Obrigatoriedade de obediência à legislação (como Constituição, leis, normas, regimentos, regulamentos), que por ser rígida, pode tornar o desenvolvimento das ações organizacionais inflexível, limitado e complexo. No Direito Público pode ser feito apenas o que a lei autoriza, o que corresponde ao princípio da legalidade.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Ambiente
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Obediência à legislação; - Rigidez normativa; - Complexidade da norma, dificultando operacionalização; - Inflexibilidade da norma.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Eu acho que essa Portaria 233, do modelo de governança, está fadada ao insucesso. Ela é extremamente complexa, ela é bastante amarrada, não é muito flexível. Talvez num primeiro momento fosse necessário mesmo para você começar a trabalhar, mas chegou um momento que nós estamos com uma realidade bem diferente da

Continuação Quadro 40

233. E a gente precisa adequar isso aí."

"Uma outra coisa que a gente estava falando a respeito de como é que a gente vai aproximar mais a área política é exatamente uma alteração que a gente está fazendo na Portaria 233, a portaria que traz o modelo de governança, e a gente está incluindo no Comitê de Gestão Estratégica o chefe de gabinete da Presidência e o chefe de gabinete da Primeira Secretaria. Eles passam a fazer parte do modelo da Gestão Estratégica e passam a saber no que a Administração está de fato investindo seus recursos. Mas para valer mesmo precisa alterar a Portaria."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"A Câmara precisa ou não ter uma estratégia? Porque ela é uma organização pública, o que ela tem que fazer, as funções principais, atribuições principais estão escritas na Constituição, outras escritas nos seus regimentos. Ela tem que obedecer o que está escrito lá. Então teoricamente não precisava. Se for para ter um texto escrito, isso aí, em linhas gerais, já tem. Todo mundo aqui faz concurso. Quando se faz concurso, você tem lá a descrição do seu cargo. Formalmente, a gente já estaria resguardado e a instituição pública já estaria pronta para atuar, prontamente sem maiores conflitos."

"E a gente tem toda aquela Portaria de criação do Escritório, que só descreve como você prepara a RAE. E tem que obedecer tudinho! É meio inflexível."

"Ou cria oficial, ou vamos matar o Escritório em departamentos. Da forma como a Aproge colocou a governança na Portaria, não tem como operacionalizar. Tem que mudar essa Portaria rápido, porque ela não está funcionando. [...] Pela Portaria, o gerente de programa não deve falar com o Escritório, mas sim direto com o patrocinador. Mas nenhum patrocinador tem condição de fazer isso, então o Escritório é que faz isso."

Quadro 40: Dificultador "restrições legais"

De acordo com Scott (2003), a estrutura normativa de uma organização é uma importante fonte de mudanças na estrutura de comportamentos organizacionais. Da mesma forma que comportamentos moldam normas, estas também moldam comportamentos. Por esse motivo, a categoria "restrições legais" afeta a capacidade para mudança de uma organização. Como na maioria das vezes uma norma surge para definir como uma ação deve ser feita, essa categoria apareceu como um dificultador ao processo de mudança. Um exemplo clássico é o da lei das licitações: mesmo que a organização queira efetuar uma compra de maneira mais ágil, ela precisa obedecer, na maioria dos casos, a todo o processo licitatório, podendo demorar mais que o esperado ou planejado. Uma verbalização que demonstra a limitação imposta por normas legais é a seguinte: *"Eu acho que essa Portaria 233, do modelo de governança, está fadada ao insucesso. Ela é extremamente complexa, ela é bastante amarrada, não é muito flexível"*.

No Direito Público, o fator legal possui grande influência, já que, pelo princípio da legalidade, pode ser feito apenas o que a lei autoriza (diferentemente do Direito Privado, em que pode ser feito tudo que a lei não proíbe). A legislação, ao mesmo tempo em que traz segurança em termos de preservação do interesse público, representa amarras adicionais em termos de mudanças em determinados processos administrativos. O modelo de Greenwood e Hinings (1996) aborda essa limitação quando identifica o contexto institucional, que influencia o processo de mudança organizacional. A categoria "restrições legais" também se relaciona diretamente com o processo de isomorfismo coercitivo, também apresentado por

tais autores, já que ele é resultado de pressões formais ou informais exercidas sobre as organizações, dando-se por meio, principalmente, de leis e requerimentos técnicos do Estado.

Fleury (1993) também trata sobre a influência da ação do mercado e do Estado na mudança das organizações, de forma similar à Greenwood e Hinings (1996). Já no modelo de Neiva e Domingos (2011), a categoria "restrições legais" identificada nesta pesquisa se insere no fator "turbulência no ambiente externo", principalmente em relação às novas regulamentações e políticas do governo. Outros autores que tratam das limitações, impostas por leis e normas, à mudança organizacional são Junquillo (2004), Fernandez e Pitts (2007), Gonçalves (2007) e Devos e Bouckenooghe (2006).

No entanto, apesar de não ter surgido durante as entrevistas, é importante salientar que existem situações em que um normativo obriga a organização a mudar, atuando, assim, como um facilitador à mudança, como no caso atual da lei de livre acesso à informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), que está impondo que organizações públicas deem transparência à sociedade de informações internas, como boletins de circulação interna.

CATEGORIA: Excesso de burocracia
Definição: Administração com ênfase excessiva em hierarquia, regras, controles, formalizações e procedimentos redundantes e desnecessários ao funcionamento do sistema, resultando em falta de autonomia e de agilidade nos processos organizacionais.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Procedimentos para controle durante processo; - Formalização; - Estrutura burocratizada; - Entraves decorrentes de procedimentos excessivamente burocráticos; - Foco em hierarquia; - Falta de autonomia decisória.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Porque a máquina é pesada, é engessada. A questão de um transatlântico para mudar a direção. É muito difícil fazer uma mudança radical aqui dentro." "Por causa do tamanho da Câmara e da quantidade de demandas de projetos que chega aqui na área Y, precisamos ter um controle grande. Acaba que o processo fica um pouco burocratizado, mas é necessário para manter o controle. Só que os nossos clientes internos reclamam bastante de precisar formalizar tudo, porque dificulta um pouco para eles e também perdem mais tempo. Já cansei de ouvir 'Mas isso é estratégico! Precisa ficar pronto logo!'" "Eu acabei largando a gerência do projeto. Cheguei para o pessoal e falei 'Não quero mais ser gerente.' Por quê? Porque percebi que estava dando problema, porque aqui, a Câmara é muito departamentalizada. Uma hierarquia muito forte. Isso atrapalha demais o andamento dos projetos. O gerente de projeto não tem muita voz."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "O cara liga e diz 'Sou gerente de projeto.' 'Ok, manda o seu chefe me ligar.' Entendeu? 'Seu chefe mandou?' Então, a gente ainda tem isso. Isso não acabou. Você ainda tem o problema de hierarquia. Tem muito chefe e diretor que não fala com funcionário, com gerente de projeto. Tem que falar com o seu chefe. Ou seja... 'O seu chefe está sabendo?'. É uma burocracia mesmo e isso trava tudo." "Mas com a estrutura que está hoje, que a gente tem, ela é muito pesada e ela não ajuda. Tudo fica mais difícil com uma estrutura enorme, meio burocratizada e focada em hierarquia. Não seria diferente com a estratégia." "E a área legislativa não tinha autonomia decisória. Ele (Diretor Fulano) não decidia nada. Se o Secretário Geral da Mesa não apoiasse, não ia fazer nada. Não fazia, porque não tinha diretor aqui que peitasse. Não fazia."

Continuação Quadro 41

Ninguém ia contra o SGM na área legislativa, não tinha como fazer nada. Porque quase todos os processos de trabalho e as decisões, uma hora ia ter interface com eles. E se o SGM não estivesse na mesa discutindo, não fazia. E se a gente fizesse alguma coisa, ele ainda chamava. Chamava e falava 'Não é para fazer não. Não gostei. Não é assim. Não é para fazer.' Então, não tinha muita interlocução e não tinha espaço para trabalhar. Não dava para fazer. Não tinha jeito. Ia fazer como? Não dava. Impossível."

Quadro 41: Dificultador "excesso de burocracia"

A categoria "excesso de burocracia" foi identificada como um dificultador à mudança organizacional, corroborando o fator "burocracia e continuísmo organizacional" do modelo de Neiva e Domingos (2011). O modelo de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) também apresenta um fator que se relaciona com essa categoria: "estrutura organizacional". Esses autores ressaltam que uma organização burocrática dificulta a mudança na organização, enquanto estruturas orgânicas a facilitam. A fala do seguinte entrevistado demonstra a dificuldade causada por esse dificultador: *"Com a estrutura que está hoje, que a gente tem, ela é muito pesada e não ajuda. Tudo fica mais difícil com uma estrutura enorme, meio burocratizada e focada em hierarquia. Não seria diferente com a estratégia"*.

Outros autores também abordam a burocracia como um dificultador ao processo de mudança. Seabra (2001, p. 25) declara que "o resultado do modelo burocrático tradicional é uma complexa rede de regras e procedimentos que 'amarram' os administradores públicos, dificultando a efetiva obtenção dos resultados almejados". Sampaio e Laniado (2009) retratam a estrutura burocrática e centralizadora da universidade pesquisada como a principal força que impedia as inovações organizacionais. Devos e Bouckenooghe (2006) afirmam que uma orientação organizacional burocrática ou baseada em regras (comum no setor público) é oposta a uma orientação inovadora e aberta à mudança. Fernandez e Pitts (2007) também afirmam que as estruturas burocráticas presentes nas organizações públicas inibem a mudança.

É importante ressaltar que o dificultador da mudança organizacional não é a existência da burocracia, mas a presença de uma burocracia exagerada e ineficiente, ou seja, a ocorrência de disfunções da burocracia. De acordo com Junquilha (2004), a ética burocrática está voltada contra a interferência de relações de favorecimento e camaradagem em um dado contexto histórico-social, por intermédio das condutas baseadas em regras formais e impessoais (aderência impessoal a regras, especialização, hierarquização das relações sociais, apego a procedimentos regularizados e rotineiros). Assim, está vinculada a comportamentos capazes de garantir a não influência de interesses políticos e compromissos particulares, visando-se à separação entre aquilo que é de interesse público do privado, numa sociedade

democrática. Assim, não se pode negar totalmente a burocracia na administração pública ou mesmo confundi-la com uma das restrições a mudanças.

CATEGORIA: Falta de visão de longo prazo
Definição: Ausência ou inadequação de definição do que a organização deseja ser no futuro e de objetivos a serem alcançados no longo prazo, dificultando o desenvolvimento de plano de ação de longo prazo para as ações organizacionais.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Objetivos
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Falta de visão de futuro da organização; - Falta de objetivos a longo prazo.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Sempre houve um planejamento, um certo planejamento. Mas esse planejamento sempre foi em termos das ações, do trabalho e não do que queremos ser no futuro." "Eu acho que também falta uma visão de futuro, conseguir enxergar como a Câmara gostaria de ser. Porque no senso comum todo mundo tem isso, né? Podia ser uma casa política que votasse as leis, que fosse eficaz e tal. Mas a gente tem a mídia que detona a visão do Congresso de uma maneira geral e os próprios servidores se perdem um pouco nisso. Então, eu acho que precisaria de uma visão de futuro mais clara para a estratégia funcionar melhor." "O nosso planejamento, ele tinha um horizonte de três anos e ele era meio que uma colcha de retalhos das outras áreas. Nesse sentido, você não consegue, se você olhar no mapa, visualizar de fato a Câmara que a gente quer daqui a algum tempo. Com isso, ficou mais difícil implementar a estratégia. Então, a gente está tentando fazer diferente nesse planejamento agora. [...] E aí a diferença que a gente quer, então, ter exatamente a nossa maquete, a nossa visão de Câmara para o futuro. Mas hoje a gente ainda não tem."
Verbalizações de servidores da área legislativa: "A peça central do planejamento não eram as metas, mas os indicadores e o mapa em si. Mas não os objetivos a longo prazo. Então, acho que houve um problema nessa construção, que dificultou a própria execução do plano."

Quadro 42: Dificultador "falta de visão de longo prazo"

O dificultador "falta de visão de longo prazo" foi citado por alguns entrevistados que percebem que a ausência da definição do que a organização deseja ser no futuro restringe o desenvolvimento de ações organizacionais de longo prazo, nelas incluídas as mudanças pretendidas. O seguinte entrevistado da área administrativa expõe esse ponto de vista em relação à mudança pesquisada:

"O nosso planejamento, ele tinha um horizonte de três anos e ele era meio que uma colcha de retalhos das outras áreas. Nesse sentido, você não consegue, se você olhar no mapa, visualizar de fato a Câmara que a gente quer daqui a algum tempo. Com isso, ficou mais difícil implementar a estratégia".

Na literatura, são encontrados muitos autores que afirmam que a existência de uma visão de longo prazo é fundamental para a realização de mudanças organizacionais, sendo considerada, então, como um facilitador à mudança. Dentre eles, Neiva e Domingos (2011) apresentam, em seu modelo, o fator "existência de estratégia de atuação organizacional baseada na análise do ambiente externo" que trata também da visão de futuro da organização. Jones, Jimmieson e Griffiths (2005) abordam a existência de metas, objetivos e direções

futuras da organização como facilitador à mudança. Sampaio e Laniado (2009), Estrada e Almeida (2007) e Whelan-Berry et al. (2003) também expõem a importância da visão de longo prazo para o êxito da mudança organizacional.

No entanto, existe menor quantidade de autores que consideram a falta de visão de longo prazo como um dificultador à mudança organizacional. Como exemplo, tem-se Junquilha (2004, p. 148), que dentre as práticas sociais ancoradas na realidade cultural brasileira encontradas em sua pesquisa, identificou a seguinte:

Plantador de coco: a dificuldade para conviver com o planejamento das atividades cotidianas, imperando as situações de emergência, o “apaga incêndio” e as prioridades que mudam ao gosto dos governantes, demonstradas muito bem pela metáfora utilizada por um dos entrevistados que comparou os gerentes e governantes públicos a *plantadores de coco* que, diferentes dos *plantadores de carvalho*, querem bons frutos a curto prazo e não a madeira de lei de longo prazo.

Junquilha (2004) enfatiza a ausência de visão de longo prazo no setor público, mostrando que ela decorre muito em função das alterações de governantes. Assim, a cada mudança de governo, a continuidade das ações em andamento é prejudicada, sendo difícil, então, continuar mudanças organizacionais já iniciadas. Logo, observa-se que o dificultador "falta de visão de longo prazo" tem relação com o também dificultador "rotatividade dos dirigentes".

CATEGORIA: Falta de atuação coordenada entre áreas na organização
Definição: Falta da adoção de perspectiva sistêmica da organização, resultando em atuações isoladas de departamentos, desintegração entre unidades e áreas e divergência de interesses no contexto organizacional.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Atuação isolada de áreas da organização; - Falta de envolvimento de áreas da organização; - Desalinhamento entre objetivos organizacionais e setoriais; - Administração não querer envolver os deputados; - Administração não querer penetrar na área parlamentar; - Divergência de interesses no contexto organizacional; - Interesses pessoais acima dos interesses da instituição;
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Mas o grande problema que eu vejo é um isolamento, uma separação muito grande ainda da parte administrativa, que coordena os trabalhos, que é suporte para a atividade parlamentar. Quer dizer, essa área está envolvida no planejamento estratégico e a parte da Câmara, que é a parte política, que está envolvida no processo legislativo, essa parte não está envolvida. Então fica um planejamento capenga. Porque ele vê uma parte do processo, mas... A parte finalística não está sendo atendida." "O que eu vejo quando a gente vai fazer o planejamento estratégico nas áreas é que cada setor está mais preocupado com a sua atuação. Ao invés de pensar a Câmara como um todo." "Essa falta de visão corporativa, visão institucional. As pessoas ainda estão muito fechadas nos seus nichos, nos seus departamentos. Elas não pensam na contribuição do departamento delas para o todo, no que aquele trabalho vai ajudar a Câmara a atingir a sua missão. Eu acho que isso é muito forte. E a gente percebe isso nas reuniões do próprio CGE. Não há uma visão de soma, há uma visão de divisão ainda. 'Mas e eu? Mas e o meu setor? Mas e o meu projeto? Mas e a minha equipe? O que vai sobrar para mim?' Essa visão ainda existe. Nessa

Continuação Quadro 43

engrenagem, nós somos peças, sozinhos não funciona. Mas ainda tem muito disso, de pensar só no 'meu setor', nas minhas funções, na minha estrutura. Esse é um desafio muito grande, que dificulta muito."

Verbalizações de servidores da área legislativa:

"O planejamento estratégico sofreu muito a questão dos alinhamentos das áreas, que eu acho que ficaram muito esquisitos, as formas de alinhar os mapas setoriais e a forma de estabelecer indicadores e a coerência disso tudo. O todo foi prejudicado em função do foco em áreas."

"Na verdade, muitas pessoas entendem que o plano corporativo da Câmara não passa de uma colcha de retalhos, em que cada área é um dos retalhos. Isso dificulta muito o andamento da estratégia corporativa, pois não vemos a Casa como um todo."

"Eu tenho que pensar não no que é bom para mim, e sim no que é bom para um conjunto de pessoas, para a organização. Às vezes eu tenho que abrir mão de coisas minhas para que um grupo inteiro ganhe. Então, enquanto a gente não tiver esse movimento de deixar de ser eu, a minha decisão, a decisão que alguém tomou, não vai funcionar. Tem que deixar de ser personograma. Ponto principal dessa mudança estratégica é desconstruir o que se tem e é difícil as pessoas se desapegarem de algo. Então, esse é o maior complicador ali."

Quadro 43: Dificultador "falta de atuação coordenada entre áreas na organização"

Outro dificultador à mudança identificado na pesquisa foi "falta de atuação coordenada entre áreas na organização". Segundo os entrevistados, a falta da adoção de perspectiva sistêmica da organização resulta em atuações isoladas de departamentos, desintegração entre unidades e áreas e divergência de interesses no contexto organizacional. Logo, efetuar uma mudança na organização nesse contexto se torna ainda mais complexo.

Pode-se notar que o surgimento dessa categoria durante as entrevistas demonstra a percepção que os funcionários têm quanto ao modo como foi implementada a mudança na Câmara dos Deputados, ou seja, a mudança ocorrendo "aos pedaços", sem o alinhamento todo da organização, dificultando o seu êxito. A fala a seguir indica tal percepção:

"Eu espero que o novo ciclo saia o quanto antes. Porque se não, a gente vai repetir talvez aquilo que aconteceu ano passado, ou seja, eu vou realizar o planejamento estratégico de um pedaço da Casa, mas o outro não está acompanhando. Isso dificulta a disseminação da estratégia. [...] Para mim, essa rediscussão, ela precisa acontecer. Porque, a gente corre o risco de novamente fazer um planejamento estratégico de um pedaço da Casa."

Xavier e Dornelas (2006) também apontaram o não envolvimento de todas as áreas da organização como uma das dificuldades encontradas na implementação da mudança (utilização de um sistema de gerência do relacionamento com o cliente - CRM) em uma empresa de informática. Boonstra (2004) também aponta como um dos motivos de fracasso da mudança a ausência de uma abordagem integrada, com a implementação da mudança em apenas uma parte da organização.

Em algumas falas também é nítida a questão dos interesses de grupos que se sobrepõem ao interesse da instituição, como, por exemplo, a exposição a seguir:

"Essa falta de visão corporativa, visão institucional. As pessoas ainda estão muito fechadas nos seus nichos, nos seus departamentos. Elas não pensam

na contribuição do departamento delas para o todo, no que aquele trabalho vai ajudar a Câmara a atingir a sua missão. Eu acho que isso é muito forte."

Apesar de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) não explicitarem um fator específico sobre visão sistêmica em seu modelo teórico, eles avaliam como um dificultador à mudança a questão de grupos e indivíduos na organização se concentrarem em seus próprios interesses, como ocorre na organização *longing* identificada por esses autores.

CATEGORIA: Falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar
Definição: Dificuldade de compreensão do direcionamento a ser dado à organização proveniente da área parlamentar, seja por divergência e pluralidade de interesses partidários e políticos ou pela ausência de diretrizes.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Objetivos
<p>Conteúdos verbalizados nessa categoria:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ausência de diretrizes superiores vindas dos parlamentares; - Pluridade e divergência de diretrizes superiores; - Linha de comando não é clara; - Falta de premissas e direcionamento propostos pelos deputados; - Falta de norte comum; - Pluralidade de partidos e interesses; - Dificuldade de convergir interesse; - Pulverização do comando no Legislativo.
<p>Verbalizações de servidores da área administrativa:</p> <p>"Porque, na verdade, não tem uma visão de cima para baixo. O que a liderança, como se fosse o CEO da Câmara, ou a Mesa Diretora, que é o órgão máximo, o Plenário, os deputados, o que eles esperam da Câmara, para onde a Câmara tem que dirigir. Isso, de fato, a gente não conseguiu levantar ainda."</p> <p>"O funcionamento da Câmara não facilita o planejamento, porque como cada deputado tem os seus interesses e está defendendo as suas ideias... Normalmente essas ideias não são convergentes. Na verdade, a Câmara é a Casa do debate, é a Casa da divergência, onde essas divergências têm que ser respeitadas. Mas considerando isso, fica muito difícil de você achar um norte comum, nós queremos chegar em tal situação."</p> <p>"Mas é difícil ter um planejamento político, já que existe uma pluralidade de partidos. Além do que, aqui é o local do debate mesmo. Convergir tantos interesses é muito complicado."</p>
<p>Verbalizações de servidores da área legislativa:</p> <p>"Eu acho que a atividade parlamentar é uma atividade política, é uma atividade não planejada. O centro dela é a diversidade, é a discussão e não a uniformidade, que seria o centro do planejamento estratégico. O planejamento estratégico precisa mais de unicidade de visão, mas a área política da Casa não deve, nem pode primar por isso. O Presidente é um mero articulador. Ele não é como no Executivo, em que o Presidente da República dá a diretriz, o caminho é esse e todo mundo segue. Na Casa não, o Presidente é um mero articulador. E a diversidade, a discussão, que é o importante. Então, por conta disso, eu acho que não dá para misturar esse paradigma, esse modelo, que é próprio da área política, no planejamento estratégico."</p> <p>"Ainda assim, as especificidades desses 513 atores, 513 deputados controlando para onde praticamente que a nau vai rodando ou vai andando é bem complicado. Você pensar como colocar gestão estratégica para o corpo administrativo, os servidores, sendo que, na verdade, quem manda é o segmento político, com várias vontades diferentes."</p> <p>"Transportando isso para o Executivo, ele é muito mais factível, mais aplicável. Porque você tem uma linha de comando muito clara. Você vai ter o que vai nomear o ministro. Aí, o ministro fala 'Esse ano, eu vou fazer isso, isso, isso...', seguindo as orientações da Presidenta da República, do Executivo federal. E aí todo mundo vai trabalhar daquela forma. Você tem uma linha de comando clara. Você tem como definir melhor os projetos, os planos, os programas de um ministério, um órgão executivo. No Legislativo, isso é pulverizado. Então, essa pulverização dificulta muito..."</p>

Quadro 44: Dificultador "falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar"

A "falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar" também foi identificada como um dificultador à mudança na organização pesquisada. É preciso ressaltar

que como a Câmara dos Deputados é um órgão político, composto por deputados de diferentes partidos, estados e que representam grupos distintos da sociedade, há uma pluralidade de interesses políticos envolvidos, o que acarreta divergência de posicionamentos. Assim, as orientações e diretrizes provenientes da área parlamentar não são únicas e unânimes, dificultando a compreensão do direcionamento a ser dado à organização. A seguinte fala de um participante da pesquisa mostra tal divergência:

"as especificidades desses 513 atores, 513 deputados controlando para onde praticamente que a nau vai rodando ou vai andando é bem complicado. Você pensar como colocar gestão estratégica para o corpo administrativo, os servidores, sendo que, na verdade, quem manda é o segmento político, com várias vontades diferentes."

Alguns entrevistados apontaram que, diante dessa divergência, a área parlamentar, na verdade, não definiu ainda diretrizes estratégicas ou direcionamento para a organização. Essa ausência de diretrizes também dificulta o desenvolvimento das ações organizacionais, incluindo as mudanças pretendidas.

No entanto, a pluralidade de interesses políticos e a ausência de diretrizes definidas aparentam ser características de órgãos do Poder Legislativo, pois o Poder Executivo, por exemplo, tem as diretrizes bem determinadas pelo governo central, sendo o Planejamento Plurianual (PPA) um exemplo disso. Tal diferença foi comentada apenas por alguns servidores da área legislativa, sendo a seguinte verbalização um exemplo:

"Transportando isso para o Executivo, ele é muito mais factível, mais aplicável. Porque você tem uma linha de comando muito clara. Você vai ter o que vai nomear o ministro. Aí, o ministro fala 'Esse ano, eu vou fazer isso, isso...', seguindo as orientações da Presidenta da República, do Executivo federal. E aí todo mundo vai trabalhar daquela forma. Você tem uma linha de comando clara. Você tem como definir melhor os projetos, os planos, os programas de um ministério, um órgão executivo. No Legislativo, isso é pulverizado. Então, essa pulverização dificulta muito..."

Assim, é fundamental que estudos em outros órgãos públicos (do Executivo e do Judiciário) sejam realizados para verificar se esse é um dificultador à mudança organizacional apenas em instituições legislativas ou se é algo generalizado no setor público.

Apesar de existirem autores que mostram a importância da existência de uma estratégia clara de atuação organizacional para facilitar a mudança, como Neiva e Domingos (2011) e Jones, Jimmieson e Griffiths (2005), não foi encontrada referência na literatura pesquisada específica à falta de clareza das diretrizes da área parlamentar como um dificultador à mudança organizacional.

CATEGORIA: Rotatividade dos dirigentes
Definição: Mudança dos representantes parlamentares da organização devido a eleições periódicas e frequentes, com conseqüente possibilidade de mudança dos gestores administrativos, interferindo na continuidade dos projetos e planejamentos da organização.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Participantes
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Rotatividade dos deputados por causa de eleições; - Falta de garantia de continuidade dos projetos; - Mudança da Mesa Diretora a cada dois anos; - Mudança de diretores, causando alterações de planejamentos; - Possibilidade de mudança dos diretores a cada mudança de Mesa Diretora.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "O foco acaba sendo na Mesa Diretora, mas cada Mesa Diretora que entra, por conta da rotatividade, a cada dois anos tem uma Mesa Diretora, a cada quatro anos eleição para deputado. Então, não tem a garantia da continuidade. Então, é muito fácil um projeto ou um processo ou uma ideia se perder no caminho, porque um outro deputado assumiu a Presidência. Então, é muito difícil você conseguir num prazo tão curto fazer essas mudanças que seriam as mudanças mais radicais." "Tanto é que alguns desses planos, como o da área X, por exemplo, ele foi feito, mas eu acho que ele nem saiu do papel. Ele existe ou existiu, mas em seguida, algum tempo depois, já tinha mudado o diretor da área e aí novas pessoas haviam sido indicadas para coordenar o Comitê Setorial ou Escritório Setorial. E aí já dizia 'Não, não. Aquilo já ficou para trás, nós vamos rever aquele plano'. Ou seja, não chegou nem a implantar e já estavam falando em revisão por conta da mudança que teve de diretor." "Um exemplo foi essa mudança das Diretorias agora com a nova Mesa, com o Presidente Fulano. Nós tínhamos todo um grupo de diretores, que participou desse movimento. Então, houve aí uma troca de cadeiras. Nessa troca de cadeiras, pelo menos o que a gente percebeu aqui na área X, é que os novos diretores, o diretor X, o diretor do departamento1, esses que ainda não estavam nesse contexto, não tinham conhecimento. Eles só tinham ouvido falar. Eles não percebiam a importância do movimento. E quando você faz um plano estratégico, uma das premissas é que você garanta, num percentual mínimo, uma continuidade dos projetos. Como garantir com essas trocas?"
Verbalizações de servidores da área legislativa: "E a gente tem uma Mesa Diretora que flutua, né? Muda a cada dois anos. Que são os deputados que realmente mandam na Casa e que flutuam e que não estão nem um pouquinho interessados em gestão. Mas nem um pouco. Aí, como é que faz? A gente tenta..." "Agora, esse novo ciclo, se ele não acontecer rápido, porque a gente já está iniciando o segundo ano de uma nova gestão. Nova gestão na Casa com o Presidente, que já é o último ano dele. O segundo ano do Diretor-Geral, o segundo ano do Secretário Geral. Então, segundo ano já tem que ser um ano de execução, porque daqui a pouco muda de novo. [...] Eu acho que a Casa deveria e precisaria revisar o mapa, até porque os ciclos não são nem de quatro anos, são mais curtos." "Porque mudou o Diretor-Geral e agora que ele está se firmando como Diretor-Geral. Isso leva um tempo. Não é de um dia para o outro que o cara vai chegar na Mesa falando o que aconteceu e pedindo apoio para o planejamento. Ele vai levar talvez anos para ter o que o anterior tinha, ou que outros diretores que tinham uma personalidade mais ousada talvez. Depende muito do jeitinho de cada um. Cada um tem uma maneira de trabalhar. Então demora. [...] Então, assim, essas questões todas são questões de entrosamento. A equipe é muito nova. Está muito novo. Um ano, seis meses não dá para nada. Está mal conhecendo, tem muito pouco tempo."

Quadro 45: Dificultador "rotatividade dos dirigentes"

O fator "rotatividade dos dirigentes", apesar de ter sido identificado como um facilitador à mudança organizacional, também pode ser considerado um dificultador à mudança. Na Câmara dos Deputados há alternância periódica (a cada dois anos) dos membros da Mesa Diretora, além de eleições para deputados federais a cada quatro anos. Assim, a continuidade de ações organizacionais pode ser prejudicada, já que uma nova Mesa Diretora,

por exemplo, pode não referendar o que foi determinado pela anterior, conforme se pode perceber pela verbalização de um dos entrevistados:

"O foco acaba sendo na Mesa Diretora, mas cada Mesa Diretora que entra, por conta da rotatividade, a cada dois anos tem uma Mesa Diretora, a cada quatro anos eleição para deputado. Então, não tem a garantia da continuidade. Então, é muito fácil um projeto ou um processo ou uma ideia se perder no caminho, porque um outro deputado assumiu a Presidência."

Além disso, a rotatividade dos membros da Mesa Diretora pode acarretar a mudança dos diretores da estrutura administrativa da organização. Para alguns entrevistados essa mudança é ainda mais perigosa para a continuidade das mudanças organizacionais do que a própria alternância parlamentar no comando da Câmara dos Deputados. A fala a seguir é um exemplo desse receio da mudança de diretores:

"A gestão estratégica dar certo vai depender muito do próximo gestor que vai entrar, de como ele vai enxergar isso daí. É uma faca de dois gumes. Pode entrar um cara que fale 'Não. Aqui gestão estratégica coisa nenhuma. Vamos fazer outra coisa. Tem outras coisas para vocês serem úteis.' Eu acho que, apesar de iniciado, o processo pode se reverter ainda. Eu acho que é um pouco duro de ouvir isso, mas eu acho sim. Quando eu vejo diretores que assumem uma diretoria e não convalidam aquilo que já vem de outra administração, porque eu vou achar que vai entrar um outro que vai convalidar tudo? Mas eu acho que já é um processo mais difícil. Já tem um comprometimento maior. Mas ainda falta muito chão. E essa mudança de gestor pode acontecer com frequência, a cada mudança de Mesa."

Isso pode ser entendido como uma ausência de consolidação ainda da mudança que está ocorrendo na Câmara dos Deputados. Se a mudança estivesse terminada e a gestão estratégica estivesse, de fato, sido implementada, esse receio não existiria ou seria mínimo. Mas não é a percepção comum aos entrevistados. Assim, pode-se afirmar que a mudança organizacional está ainda acontecendo na organização pesquisada.

A rotatividade dos dirigentes também foi identificada como dificultador à mudança por Wood Jr. e Binder (2010), ao analisar o caso da TAM, em que a troca de presidentes e disputas internas prejudicaram o andamento da mudança iniciada. Segundo Damanpour (1991, p. 558), "a longevidade dos gestores em seus cargos fornece legitimidade e conhecimento de como realizar tarefas, gerenciar processos políticos e obter resultados desejados", sendo, assim, a alternância de gestores um dificultador à inovação. Fernandez e Pitts (2007) apontaram as mudanças políticas constantes como dificultadoras da implementação e da manutenção da mudança em longo prazo no setor público.

CATEGORIA: Complexidade organizacional
Definição: Características presentes na organização que dificultam a sua gestão e a possibilidade de um planejamento único, restringindo a própria ocorrência da mudança organizacional, tais como: grande quantidade de servidores nos seus quadros funcionais, variedade de categorias funcionais bastante distintas, diversidade de atividades e funções sendo realizadas em toda a organização, coexistência de ambientes político e técnico, domínio da política sobre a técnica em virtude do objetivo da organização.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: <ul style="list-style-type: none"> - Tamanho da organização; - Enorme número de servidores; - Caráter político da organização; - Grande quantidade de atividades realizadas na organização; - Diversidade de realidades organizacionais; - Diversidade de categorias funcionais de servidores; - Alocação de pessoal nessa diversidade.
Verbalizações de servidores da área administrativa: <p>"Agora, na Câmara, uma estrutura com quase 20 mil pessoas, com 513 mandantes, né... Então, é mais difícil fazer com que as coisas andem como o planejado."</p> <p>"Agora também temos um outro problema, que dificulta a nossa capacidade de mudança: a alocação de servidores na Câmara, a forma como ela é feita. Nós temos uma disparidade entre serviços sazonais e servidores; servidores e serviços operacionais; necessidade de serviços e servidores. A gente tem uma disparidade muito grande. A gente tem departamentos inchados, e que não tem uma demanda tão forte. A gente tem departamentos que trabalham na risca, todo mundo dando o sangue e não consegue fazer tudo. Eu acho que a Casa precisa urgente de uma política de alocação de pessoal. Isso precisa ser estudado, isso precisa ser revisto. A Câmara é muito diferente em cada departamento. Essa diversidade dificulta muito. [...] A Câmara tem problemas estruturais administrativos e muito sérios e preocupantes, como horário de trabalho. Aqui você encontra tudo: gente que faz 5h, 12h, 14h. E é verdade. A gente sabe disso. Gente que tem período que trabalha 20h por dia e chega período que trabalha 3h por dia. A gente tem que equacionar essas coisas. Essas diversas realidades que a gente tem na Câmara dificultam o planejamento, dificulta na decisão, na definição do que é estratégico, no olhar de 'vamos ver a Câmara como um todo'."</p> <p>"Eu acho que é um desafio também muito grande numa Casa como essa com essas diferenças. Como eu falei, você tem o secretariado parlamentar, que está lá do outro lado do mundo (até o prédio deles é diferente). A gente não sabe o que se passa lá e vice-versa. Então, você conseguir envolver públicos tão diferentes. Você tem aqui um monte de terceirizados também, que vai fazendo a Casa girar. Então, você tem esses grupos que falam línguas diferentes. Então, eu acho realmente que é um desafio muito grande."</p>
Verbalizações de servidores da área legislativa: <p>"São muitas realidades na Câmara. Cada departamento é de um jeito. Esta característica aí é a principal quando você fala Câmara dos Deputados: a heterogeneidade, em tudo. Heterogeneidade de horário, de categoria funcional, de pagamento. Tudo é heterogêneo aqui. Tudo que você vai fazer tem que perguntar: para qual categoria, que setores, que horas, como, quando. Tudo é diferente. Não existe o permanente aqui. O permanente é minoria. Porque o permanente aqui é 3.000 funcionários do quadro, contra 10.000 secretários parlamentares, que alguns estão aqui e outros não, estão nos Estados. Isso complica demais qualquer ação institucional aqui dentro. [...] Então, você vai fazer uma política para quem? Para o servidor do quadro ou para a Câmara inteira? Tudo isso é uma característica da Câmara: heterogeneidade. Qualquer pesquisa de clima que você faz aqui, a primeira coisa que dá é o desvio padrão, altíssimo o desvio padrão. Um monte pensa isso e um monte pensa o oposto. Por que? Por causa das categorias funcionais diferentes, o horário diferente, setor diferente. Isso é uma coisa, não vou nem dizer que é ruim, não é bom nem ruim, é a nossa característica. A gente tem que lidar com isso e pronto."</p> <p>"A Casa precisa de algum planejamento, com certeza. Precisa porque ela é uma casa grande, com muitos servidores e muito espalhada, muitas atividades. Então, se eu não tiver um planejamento que faça convergir as visões e as ações destas áreas todas, eu não vou saber para onde ir. Cada um vai atirar para um lado e vai ficar uma loucura que ninguém consegue governar. Por conta disso, o planejamento é necessário. Pelo mesmo motivo, é muito difícil de conseguir implementar."</p>

Quadro 46: Dificultador "complexidade organizacional"

Outro dificultador à mudança organizacional identificado na pesquisa foi a "complexidade organizacional". Com base nas entrevistas, ela é percebida por características presentes na organização pesquisada que dificultam a sua gestão e a possibilidade de um planejamento único, restringindo a própria ocorrência da mudança organizacional, tais como: grande quantidade de servidores nos seus quadros funcionais, variedade de categorias funcionais bastante distintas (servidores efetivos, secretários parlamentares, CNEs, deputados, terceirizados), diversidade de atividades e funções sendo realizadas em toda a organização, coexistência de ambientes político e técnico.

A principal característica dessa complexidade apontada pelos participantes foi o tamanho da organização, já que a quantidade de servidores é bastante numerosa (aproximadamente 18.000 pessoas) e, no caso dos funcionários de gabinetes parlamentares, espalhada por todo o Brasil. A seguinte fala demonstra tal aspecto:

"É muito difícil você colocar uma estrutura, uma máquina como a Câmara para funcionar efetivamente com o que ela precisa fazer, para dar respaldo e para dar a resposta que a sociedade espera. É muito difícil com uma estrutura pesada como essa. A estrutura é muito pesada, tem muita gente."

Segundo Fernandez e Pitts (2007), vários teóricos organizacionais têm afirmado que as organizações maiores são mais resistentes à mudança, por causa de sua inércia estrutural: enfatizam previsibilidade, formalização, e controle e, como consequência, tornam-se mais rígidas, inflexíveis e menos dispostas a mudar. Junquillo (2004, p. 146) também aborda a questão da complexidade organizacional, ao afirmar que, em mudanças, é necessário considerar os "complexos contextos do setor público estatal brasileiro".

CATEGORIA: Limitação de recursos tecnológicos
Definição: Presença limitada de recursos tecnológicos para prover os diversos setores organizacionais, sendo necessária divisão e compartilhamento de tais meios, resultando em atrasos no processo de mudança e disputas por recursos e suporte de informática.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Tecnologia
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Necessidade de divisão de recursos de informática da organização; - Demanda elevada de recursos de TI; - Estrangulamento no processo por falta de recursos de TI; - Compartilhamento de recursos de informática; - Área de informática como gargalo do processo.
Verbalizações de servidores da área administrativa: "Outra dificuldade. O que eu acho difícil é que em boa parte dos projetos, para fazer acontecer, precisa do Centro de Informática. Então, tem um estrangulamento. Muitos projetos não acontecem ou acontecem de uma forma bem devagar por falta de recursos humanos no Centro de Informática. E aí a gente pensa 'Mas o Cenin é tão grande!'. É grande, mas a demanda é maior ainda. Então, muita coisa retarda. Então, um dos problemas para não acontecer tão rápido o planejamento estratégico é exatamente isso: o Centro de Informática ser um estrangulamento. Não por incompetência deles, mas a demanda é grande demais. É impressionante. A tecnologia está demais. Então, esse é um problema bem claro."

Continuação Quadro 47**Verbalizações de servidores da área legislativa:**

"Lembrei de um outro dificultador. Sabe o que é? É a resistência que está fora da área X. Vou chamar de incômodo... O incômodo com a mudança que estava acontecendo na área X por outros setores da área legislativa da Casa. [...] Agora a área X entrou no processo. Claro que, como os recursos são escassos, na hora que a área X entra no bolo, esses recursos precisam ser divididos de uma forma diferente do que antes era. Então, essa nova divisão de recursos acaba gerando alguma insatisfação também dos outros que tinham aquele recurso à sua disposição antes. E eu diria que isso, para mim pelo menos se fez sentir, principalmente nos outros setores da área legislativa. Que já estavam envolvidos, em maior grau do que a área X e que agora estão dividindo recursos. E principalmente recursos de informática, que é talvez o grande estrangulamento que a Casa tem hoje para o processo de mudança. Porque grande parte das mudanças passa por alguma informatização e é um recurso muito limitado. Se eu tenho um grupo que atende só a área legislativa, quanto mais gente da área legislativa estiver participando, mais limitado fica o recurso. Então, isso gera incômodo do tipo 'Ah, mas eu tinha um projeto, agora eu vou ter que diminuir o ritmo do meu projeto porque está entrando um outro ator no jogo e que vai precisar também.' Então, essa cessão de recursos não é muito fácil. Eles até reconhecem que a área X precisa, mas na hora de dividir... 'Não, peraí. Precisa, mas espera eu terminar o meu, que você pega o seu.' E não dá para ser assim. Então, tem um dificultadorzinho. Precisamos quebrar um pouco essa resistência. De achar que nós somos invasores. Nós não somos invasores. Temos uma necessidade e a gente precisa compartilhar os recursos para superar essa necessidade."

"Dentro de um ambiente de planejamento estratégico, que é uma coisa simples, você pode colocar o computador para controlar. A tecnologia é fundamental para avançarmos. Mas aqui na Câmara, o Cenin é, muitas vezes, o gargalo do processo."

Quadro 47: Dificultador "limitação de recursos tecnológicos"

Em relação à tecnologia, foi identificado o dificultador à mudança "limitação de recursos tecnológicos". Os entrevistados abordaram principalmente a questão da presença limitada dos recursos tecnológicos na área responsável pela tecnologia de informação e comunicação para prover os diversos setores organizacionais. Com isso, a divisão e o compartilhamento desses recursos (incluindo recursos humanos e materiais) se tornaram primordiais, gerando conflitos e disputas entre os departamentos e também atrasos no processo de mudança, dependente de tecnologia na maioria dos projetos. Um dos entrevistados expõe essa questão:

"O que eu acho difícil é que em boa parte dos projetos, para fazer acontecer, precisa do Centro de Informática. Então, tem um estrangulamento. Muitos projetos não acontecem ou acontecem de uma forma bem devagar por falta de recursos humanos no Centro de Informática. E aí a gente pensa 'Mas o Cenin é tão grande!'. É grande, mas a demanda é maior ainda. Então, muita coisa retarda. Então, um dos problemas para não acontecer tão rápido o planejamento estratégico é exatamente isso: o Centro de Informática ser um estrangulamento. Não por incompetência deles, mas a demanda é grande demais. É impressionante. A tecnologia está demais. Então, esse é um problema bem claro."

Alguns autores também abordam a questão tecnológica em seus trabalhos. Pereira, Santos e Brito (2005) afirmam que o processo de mudança pode ser limitado pela infraestrutura tecnológica. Borges (2009) declara que obstáculos encarados na implementação de melhorias estão também relacionados a dificuldades de aquisição e uso de novas tecnologias. Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) incluem dois fatores relacionados à

tecnologia em seu modelo teórico ("tecnologia" e "aspectos tecnológicos da mudança"), ambos podendo atuar tanto como facilitadores como dificultadores à mudança organizacional.

CATEGORIA: Falta de capacitação
Definição: Ausência de capacitação e treinamento de servidores para atuação no processo de mudança organizacional, contribuindo para a falta de êxito da mudança.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Tecnologia
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Falta de treinamento e preparação.
Verbalização de servidor da área legislativa: "Teve gente que foi comunicado na hora da reunião que ele ia ser gerente de um determinado projeto, sem ter sido treinado, sem ter sido sequer preparado antes. Lógico que isso traz prejuízo para a estratégia."

Quadro 48: Dificultador "falta de capacitação"

Quanto ao dificultador "falta de capacitação", apenas um entrevistado da área legislativa o citou, ressaltando que a ausência de treinamento de servidores para atuação no processo de mudança organizacional contribui para a falta de êxito da mudança. Na literatura, Xavier e Dornelas (2006) indicaram a falta de treinamento como uma das dificuldades para a implantação da mudança na empresa de informática que pesquisaram. Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) também apontam a falta de aprendizagem nas organizações como uma das razões para dificuldades que surgem durante a mudança.

Um aspecto interessante na Câmara dos Deputados foi que, enquanto o facilitador "investimento em capacitação" teve várias verbalizações, o dificultador "falta de capacitação" teve apenas uma verbalização. Isso demonstra que, na organização pesquisada, esse dificultador não foi um obstáculo significativo ao processo de mudança. O que faz sentido, pois capacitação e treinamento são atividades bastante priorizadas pela Instituição, tendo contribuído à mudança, e conseqüentemente, sendo pouco lembradas como dificultadores.

CATEGORIA: Coalizões organizacionais
Definição: Influência de grupos intraorganizacionais no processo de mudança, com tendência a deixá-lo mais lento, que ocorre por meio de pressões e jogos políticos baseados nos interesses específicos de cada grupo.
Dimensão: Aspecto da organização
Elemento da organização: Estrutura social
Conteúdos verbalizados nessa categoria: - Pressões, interesses e desinteresses de grupos internos na organização; - Nichos de poder da organização.
Verbalização de servidor da área administrativa: "É muito fácil a gente, de um degrau abaixo, olhar para cima e falar 'Eu faria isso. Eu faria aquilo.' Mas quando você está lá, você não tem condições de fazer a mudança. Pressões, interesses, desinteresses e por aí vai. Essas coisas dificultam a tomada de decisão na seara estratégica."
Verbalização de servidor da área legislativa: "Eu acho que tinha uma questão dos nichos decisórios na Casa, dos nichos de poder. Até a chegada do Diretor-Geral. Antes era uma Diretoria Administrativa enorme, onde todas as decisões relacionadas a pessoal e a parte administrativa estavam embaixo do mesmo diretor. Isso era um nicho de poder enorme. E é claro que dificultava esse pensar estratégico de instituição."

Quadro 49: Dificultador "coalizões organizacionais"

O último dificultador à mudança organizacional se refere a "coalizões organizacionais", caracterizado como a influência de grupos intraorganizacionais na definição de ações organizacionais (e também relacionadas ao processo de mudança), que ocorre por meio de pressões e jogos políticos baseados nos interesses específicos de cada grupo. Atuando como dificultador, a presença de coalizões organizacionais tende a deixar o processo de mudança mais lento.

Bouckenooghe, Devos e Van den Broeck (2009) avaliam o fator "politicagem", que consiste no nível de percepção de jogos políticos dentro da organização, como um dificultador à mudança, pois pode causar atrasos na mudança e falta de vontade para o compartilhamento de conhecimento. Neiva e Domingos (2011) declaram que coalizões organizacionais podem atuar tanto para apoiar mudanças como para resistir a elas, agindo como facilitador e dificultador, respectivamente. Greenwood e Hinings (1996) e Fernandez e Pitts (2007) salientam o papel facilitador à mudança das coalizões organizacionais, ao afirmar que coligações poderosas dentro das organizações podem atuar como uma força à mudança. No entanto, é necessário ressaltar que, caso esses poderosos grupos internos não estejam a favor da mudança, eles podem atuar desfavoravelmente, restringindo a mudança organizacional. Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) afirmam que a tensão dentro e entre os grupos parece ser uma parte intrínseca aos processos de mudança, já que demonstra uma tensão entre a cultura existente e a cultura desejada. Assim, esses autores também identificam as tensões entre as coalizões organizacionais como facilitadoras e dificultadoras à mudança, dependendo se são avaliadas positivamente ou negativamente à mudança em foco. De forma semelhante, Sampaio e Laniado (2009) afirmam que toda organização comporta diferentes grupos de autoridade e influência, que reivindicam participação no processo decisório das ações organizacionais, atuando de forma a facilitar ou restringir a mudança.

Observa-se que na organização pesquisada, o fator "coalizões organizacionais" foi identificado apenas como dificultador à mudança. No entanto, como apresentado acima, vários autores salientam o papel desses grupos também como facilitador à mudança organizacional.

4.2.3. Modelo de Facilitadores e Dificultadores à Mudança Organizacional

A partir dos resultados obtidos em relação aos fatores facilitadores e dificultadores à mudança organizacional, foi construído, conforme verificado na Figura 11, um modelo

esquemático que identifica para cada fator: se ele atua como facilitador (cor verde), dificultador (cor vermelha) ou ambos (mesclado em verde e vermelho); a qual dimensão do posicionamento teórico escolhido ele se relaciona (aspecto da organização ou aspecto do processo de mudança); e a qual elemento da organização ele se vincula (participantes, objetivos, estrutura social, ambiente ou tecnologia). Além disso, quando o fator é relacionado a um aspecto do processo de mudança, foi identificado a qual fase do processo ele está vinculado (entrada para o planejamento, planejamento, execução e/ou controle).

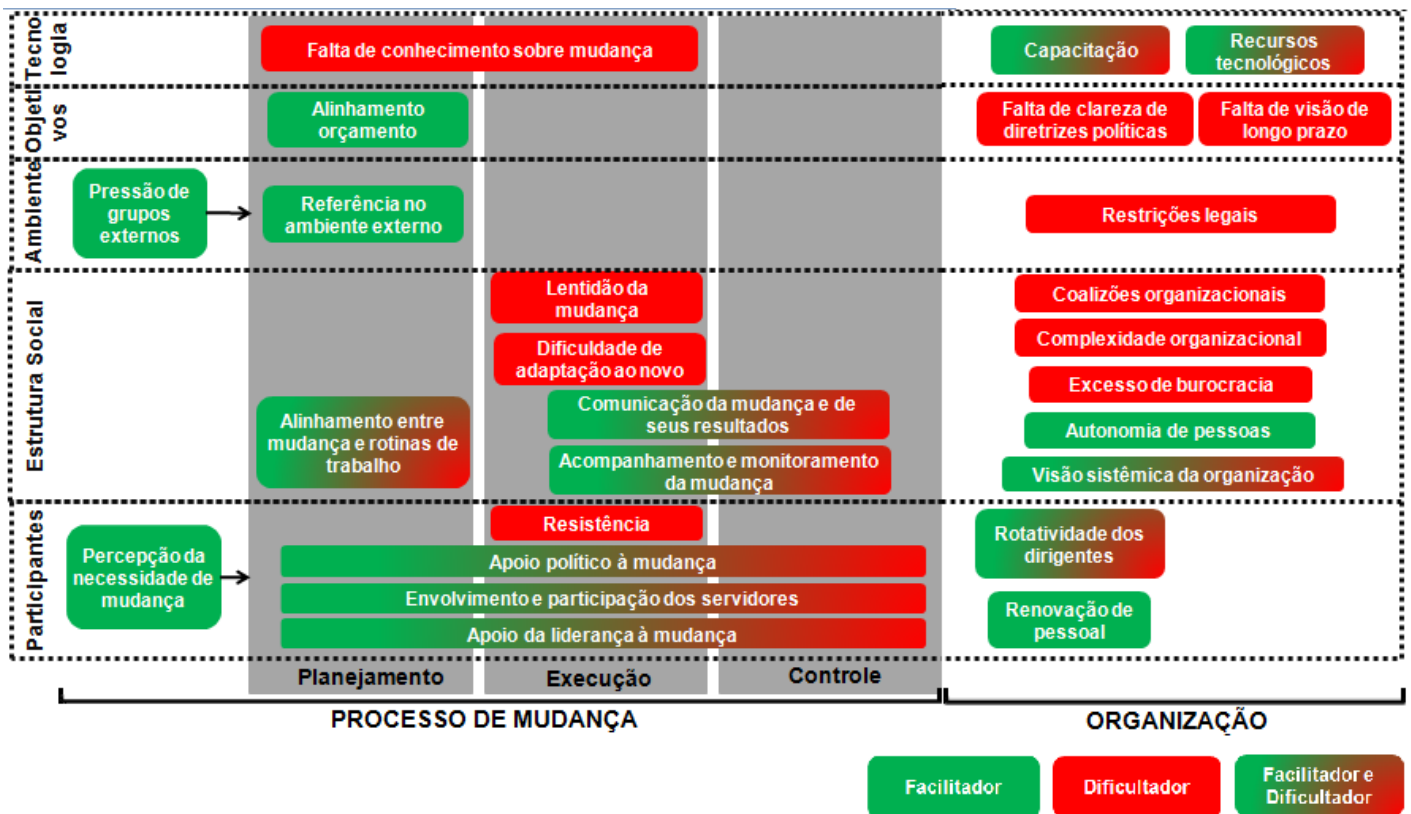


Figura 11: Modelo de facilitadores e dificultadores à mudança organizacional
 Fonte: elaborado pela autora.

Algo que chama a atenção é o fato de muitos facilitadores e dificultadores se referirem ao mesmo tema, de forma positiva e negativa, respectivamente. Tal fato corrobora a visão de Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), que caracterizam cada fator de seu modelo como facilitador e dificultador, a depender de sua valoração, positiva ou negativa, respectivamente. Assim, tais fatores são pólos do mesmo aspecto, dependendo da atuação como facilitador ou dificultador. No modelo, estes fatores são aqueles mesclados em verde e vermelho. Exemplificando, o fator "apoio parlamentar à mudança" foi apontado como um facilitador para a ocorrência da mudança, enquanto a falta desse apoio parlamentar foi um dificultador. Como um processo de mudança organizacional é bastante dinâmico, complexo

(WHELAN-BERRY et al., 2003; JUDGE; DOUGLAS, 2009), não ocorre instantaneamente e é influenciado por diversos fatores simultaneamente, um mesmo fator pode ter atuações diversas durante todo o processo.

No caso em questão, é importante ressaltar que foram entrevistados servidores de locais diferentes da organização, onde o processo de mudança aconteceu de formas distintas, contribuindo para justificar o aparecimento de diferentes visões sobre a mudança organizacional. Então, enquanto em uma diretoria, por exemplo, houve grande apoio do diretor à mudança, em outra, o diretor não se interessou tanto pela temática. Assim, a categoria "apoio da liderança à mudança" pode ter surgido como um facilitador na primeira entrevista e a categoria "falta de apoio da liderança à mudança" pode ter aparecido como um dificultador na segunda entrevista.

Também pode ser observado que um fator dificultador pode surgir como reação a um fator facilitador e restringir o processo de mudança. Exemplificando: em virtude de "pressões de grupos externos" facilitando a ocorrência de uma mudança organizacional, internamente pode ocorrer, como consequência da mudança, "dificuldade de adaptação ao novo". Da mesma forma, um fator facilitador pode ser gerido no processo como um meio para fazer frente a um fator dificultador à mudança organizacional. Por exemplo, em virtude da "falta de conhecimento sobre a mudança" podem ser acionados alguns facilitadores como "investimento em capacitação" e "comunicação sobre a mudança e seus resultados". Logo, nota-se que os diversos fatores interagem entre si, sendo necessária a gestão desses fatores ao longo do processo de implementação da mudança organizacional, ratificando a importância do construto capacidade organizacional para mudança. Assim, busca-se tirar proveito efetivo de fatores facilitadores à mudança organizacional e evitar que fatores dificultadores impeçam que o processo de mudança seja concluído de forma bem sucedida.

Assim, durante a mudança organizacional, é preciso avaliar como cada fator se comportou durante todo o processo e também como os diversos fatores interagiram entre si. Como esse não foi o foco de estudo do presente trabalho, um estudo longitudinal com o objetivo de verificar essas relações e as interações entre os fatores durante o processo de mudança organizacional poderá ser objeto de pesquisas e investigações futuras. Dessa forma, ter-se-á uma nova e diferente visão da mudança organizacional, contribuindo para melhor compreensão do fenômeno, conforme recomendações de Van de Ven e Poole (2005).

É importante salientar que, apesar de aumentar a possibilidade de uma mudança com sucesso, a ausência dos fatores facilitadores à mudança não significa que a mudança não

ocorrerá, mas que o processo poderá ser mais lento, de acordo com Soparnot (2011). Inferência semelhante pode ser feita com relação aos dificultadores: a presença deles não significa que a mudança não irá ocorrer, mas que ela provavelmente será mais lenta.

Na organização investigada, foi observada a preponderância de dificultadores em relação a facilitadores, já que foram identificados, no total, 20 dificultadores e 16 facilitadores à mudança organizacional. Além disso, nas próprias verbalizações dos entrevistados, quando estão se referindo a facilitadores, pode-se perceber certa "contaminação" por dificultadores, como pode ser observado na seguinte fala:

"A Aproge foi muito feliz ao propor essa governança e, ao propor as RAEs corporativas, disse 'Os diretores terão que responder pelos projetos da sua área. Não leva assessor para falar, não. Porque senão eles não se envolvem. Eles precisam monitorar o que acontece nas áreas deles'."

Infer-se dessa verbalização que o acompanhamento e o monitoramento da mudança são importantes para que a mudança seja bem sucedida. No entanto, se não houver tal acompanhamento pela Aproge, pode ocorrer a atuação do dificultador "falta de apoio da liderança à mudança", isto é, os diretores não se envolvem com a mudança organizacional, restringindo-a.

Dessa forma, observa-se que os dificultadores identificados, se não forem gerenciados, podem comprometer a capacidade de mudança da Câmara dos Deputados, dificultando conseqüentemente o alcance de mudanças com êxito. Além disso, salienta-se que a gestão dos facilitadores e dificultadores à mudança ajuda a subsidiar melhor o processo de tomada de decisão, sendo fundamental para a administração da organização.

Outra observação a ser feita se refere ao nível de análise de alguns fatores identificados. Apesar de o construto investigado ser do nível organizacional, algumas categorias que o compõem são do nível individual, embora reflitam aspectos organizacionais. Esse é o caso, por exemplo, do dificultador "resistência à mudança", já que a resistência se origina na atuação de cada servidor.

Partindo para a comparação dos fatores identificados nesta pesquisa e aqueles dos modelos teóricos revisados, pode-se apontar que foram encontrados alguns fatores ausentes nos modelos teóricos revisados: "apoio parlamentar à mudança", "rotatividade dos dirigentes", "renovação de pessoal", "complexidade organizacional", "falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar", "alinhamento entre planejamento da mudança e orçamento", "dificuldade de adaptação ao novo" e "associação entre mudança e rotinas de trabalho". Observa-se que alguns desses fatores destacam características próprias do setor público, como a presença de um grupo político junto ao grupo técnico nas organizações públicas ("apoio

parlamentar à mudança" e "falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar"); a existência de eleições periódicas causando rotatividade de parlamentares e de dirigentes indicados por esses políticos eleitos ("rotatividade dos dirigentes"); a realização periódica (mas não necessariamente frequente) de concursos públicos de seleção de pessoal ("renovação de pessoal"); e a necessidade de atendimento à lei orçamentária ("alinhamento entre planejamento da mudança e orçamento"). Em contrapartida, apesar de terem sido identificados em pesquisa realizada em uma instituição pública, alguns fatores encontrados e não constantes dos modelos revisados também podem facilitar ou dificultar mudanças em outros tipos de organização (inclusive da área privada): "complexidade organizacional"; "dificuldade de adaptação ao novo" e "associação entre mudança e rotinas de trabalho".

4.3. Comparação de Percepção entre Servidores das Áreas Administrativa e Legislativa

Para facilitar a comparação de percepção dos entrevistados das áreas administrativa e legislativa da Câmara dos Deputados quanto aos aspectos da organização e aos aspectos do processo de mudança que facilitam e restringem a mudança organizacional, o Quadro 50 sintetiza as categorias identificadas na pesquisa por área da instituição (administrativa ou legislativa) em que foram citadas nas entrevistas. Buscou-se colocar em uma mesma linha as categorias facilitadoras e dificultadoras que se referem à mesma questão (pólos do mesmo aspecto). Por exemplo, estão na mesma linha o facilitador "apoio da liderança à mudança" e o dificultador "falta de apoio da liderança à mudança". Em alguns casos, como exposto nas seções anteriores, somente o facilitador ou o dificultador foi identificado na pesquisa.

	Fator facilitador	Área administrativa	Área legislativa	Fator dificultador	Área administrativa	Área legislativa
ASPECTOS DO PROCESSO DE MUDANÇA	Percepção da necessidade de mudança	X	X			
	Apoio da liderança à mudança	X	X	Falta de apoio da liderança à mudança	X	X
	Envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança	X	X	Falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança	X	X
	Apoio parlamentar à mudança	X	X	Falta de apoio parlamentar à mudança	X	X
	Acompanhamento e monitoramento da mudança	X	X	Estratégia inadequada de acompanhamento e monitoramento da mudança	X	X
	Busca de interação com entes externos	X	X			
	Associação entre planejamento da mudança e orçamento		X			

Continuação Quadro 50

ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO	Associação entre mudança e rotinas de trabalho	X	X	Desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho	X	X
	Comunicação sobre a mudança e seus resultados	X	X	Falhas na comunicação da mudança e de seus resultados	X	X
				Resistência à mudança	X	X
				Lentidão da mudança	X	X
				Falta de conhecimento sobre a mudança	X	X
				Dificuldade de adaptação ao novo	X	X
	Atuação coordenada entre áreas na organização	X	X	Falta de atuação coordenada entre áreas na organização	X	X
	Renovação de pessoal	X	X			
	Rotatividade dos dirigentes	X	X	Rotatividade dos dirigentes	X	X
	Investimento em capacitação	X	X	Falta de capacitação		X
	Uso da tecnologia	X	X	Limitação de recursos tecnológicos	X	X
	Autonomia das pessoas na organização	X	X			
				Excesso de burocracia	X	X
	Pressão de grupos externos	X				
			Coalizões organizacionais	X	X	
			Falta de visão de longo prazo	X	X	
			Falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar	X	X	
			Complexidade organizacional	X	X	
			Restrições legais	X	X	

Quadro 50: Síntese das percepções dos entrevistados das áreas administrativa e legislativa

Observa-se que a maioria das categorias foi verbalizada tanto por entrevistados da área administrativa como da área legislativa. As únicas exceções, destacadas em vermelho, ocorreram nas seguintes categorias: facilitador "associação entre planejamento da mudança e orçamento" (somente foi citado por um servidor da área legislativa); dificultador "falta de capacitação" (foi citado também por apenas um servidor da área legislativa) e facilitador "pressão de grupos externos" (foi citado por três servidores da área administrativa).

Em relação às outras categorias, praticamente os mesmos aspectos foram abordados por servidores das áreas legislativa e administrativa. Dentre os facilitadores, quatro deles tiveram algumas diferenças de abordagem, como, por exemplo, na categoria "acompanhamento e monitoramento da mudança", em que servidores da área legislativa

enfatazaram o acompanhamento realizado pela Aproge e a metodologia proposta, enquanto os servidores da área administrativa comentaram também sobre os encontros periódicos e o uso de indicadores. Já no facilitador "envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança", aspectos relacionados ao comprometimento dos funcionários com a mudança e à construção coletiva da mudança foram comentados por servidores das áreas administrativa e legislativa, enquanto aspectos referentes à motivação dos servidores para mudança foram comentados apenas por servidores da área legislativa. No facilitador "renovação de pessoal", somente servidores da área administrativa abordaram a exigência de maior profissionalismo para entrar na organização. Quanto ao facilitador "atuação coordenada entre áreas na organização", servidores de ambos os grupos falaram sobre a questão da integração das áreas na construção da mudança, mas apenas entrevistados da área legislativa comentaram sobre o entendimento do papel de cada servidor no sistema organizacional, contribuindo para o alcance dos objetivos da instituição.

Dentre os dificultadores, apenas dois deles foram tratados com algumas distinções entre os grupos. No dificultador "falhas na comunicação da mudança e de seus resultados", servidores das áreas administrativa e legislativa discutiram sobre questões relacionadas à divulgação de informações e ao papel da chefia na comunicação da mudança. No entanto, a falta de ligação entre as divulgações institucionais de projetos estratégicos com a gestão estratégica foi comentada apenas por servidores da área administrativa. No dificultador "falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar", somente servidores da área legislativa comentaram sobre a diferença entre os Poderes Executivo e Legislativo em relação à determinação de diretrizes pelos principais gestores.

Uma das razões para terem surgido praticamente os mesmos fatores (e os mesmos aspectos nos fatores) independentemente da área de trabalho do entrevistado pode ser a rotatividade dos servidores pela organização. Como o tempo de Câmara dos Deputados pelos servidores tende a ser elevado (a maioria permanece na organização até a aposentadoria), muitos mudam para outros departamentos durante o período ativo, em busca de ocupação de funções comissionadas, e também procurando novidades e desafios profissionais. O ritmo e o tipo de trabalho nas áreas legislativa e administrativa costumam ser bastante distintos, então, a alternância de áreas é muito comum quando o propósito é a novidade. Dos 13 entrevistados, apenas três estão na organização há três anos e desses, dois deles já passaram por mudança entre essas grandes áreas. Todos os outros dez entrevistados, que estão na organização há um tempo relativamente maior, também já trabalharam nas áreas administrativa e legislativa.

Assim, essa pequena amostra de participantes das entrevistas evidencia essa grande rotatividade dos servidores pela organização. Além disso, uma característica comum a todos os entrevistados é a categoria funcional: servidor efetivo. Esse fato também pode ter tido influência na expressão de aspectos comuns à mudança. Assim, como os entrevistados não podem ser caracterizados como pertencentes unicamente a uma área (administrativa ou legislativa) e são todos servidores efetivos do quadro funcional, não foram identificadas muitas divergências nas categorias resultantes de facilitadores e dificultadores à mudança entre os grupos.

Mas é importante ressaltar que, apesar de três categorias terem surgido em apenas uma das áreas, são essenciais para o entendimento do que contribui e do que restringe o processo de mudança no setor público. Pode-se citar, como exemplo, o facilitador "pressão de grupos externos" identificado na pesquisa e verbalizado apenas por servidores da área administrativa. No caso da organização pesquisada, a atuação do TCU, por meio do Acórdão 1603/2008, foi fundamental para influenciar a mudança organizacional. Da mesma forma, o facilitador "associação entre planejamento da mudança e orçamento", citado apenas por um servidor da área legislativa, transparece uma forte característica do setor público, que é a necessidade de obediência e atendimento à lei orçamentária. Assim, observa-se que tais categorias não podem ser menosprezadas quanto à sua importância no processo de mudança organizacional.

Caso o planejamento estratégico seja difundido de maneira mais ampla também na área parlamentar, poderá ser um objeto de estudo interessante (e produtivo), a comparação das percepções entre servidores das áreas administrativa e legislativa *versus* servidores da área parlamentar. Na área parlamentar, além da diferença do escopo de trabalho, encontram-se deputados, muitos servidores comissionados (secretários parlamentares e CNEs) e poucos servidores efetivos. Dessa forma, é provável que as percepções sejam variadas em alguns pontos, o que não foi observado na presente pesquisa entre os grupos entrevistados.

5 CONCLUSÕES

A mudança organizacional é um processo complexo e dinâmico. Daí a necessidade de se focar em múltiplos aspectos, da organização e do processo de mudança, para conduzir a uma melhor compreensão do fenômeno. Segundo Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003), tem-se dado maior atenção ao que está sendo mudado nas organizações (conteúdo) a como a mudança está sendo acompanhada (processo). Diante desse contexto, esta pesquisa buscou estudar o construto capacidade organizacional para mudança em uma instituição pública legislativa, analisando o que dificulta e o que facilita a ocorrência da mudança organizacional em um ambiente de administração pública tanto em relação a aspectos processuais quanto a aspectos organizacionais.

O estudo de facilitadores e dificultadores como componentes da capacidade organizacional para mudança é importante para o êxito do processo de mudança. Pode-se minimizar os efeitos dos empecilhos à mudança, a partir de aspectos favoráveis presentes nesse processo ou de, apesar de se contar com aspectos facilitadores à implementação, não se ter êxito devido às dificuldades de se superar os obstáculos. Por isso, a importância da identificação desses fatores, com vistas a contribuir para uma melhor gestão da mudança e, conseqüentemente, para uma maior possibilidade de mudança bem sucedida.

Nesta pesquisa, foram identificados 16 fatores que facilitam ou contribuem para o processo de mudança organizacional num ambiente público: percepção da necessidade de mudança; apoio da liderança à mudança; envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança; acompanhamento e monitoramento da mudança; associação entre planejamento da mudança e orçamento; comunicação sobre a mudança e seus resultados; associação entre mudança e rotinas de trabalho; apoio parlamentar à mudança; atuação coordenada entre áreas na organização; referência no ambiente externo; uso da tecnologia; autonomia de pessoas na organização; pressão de grupos externos; renovação de pessoal; rotatividade de dirigentes e investimento em capacitação.

Desses facilitadores, seis são relacionados a aspectos da organização (atuação coordenada entre áreas na organização; uso da tecnologia; autonomia de pessoas na organização; renovação de pessoal; rotatividade de dirigentes e investimento em capacitação) e dez, a aspectos do processo de mudança (percepção da necessidade de mudança; apoio da liderança à mudança; apoio parlamentar à mudança; envolvimento e participação dos

servidores no processo de mudança; acompanhamento e monitoramento da mudança; associação entre planejamento da mudança e orçamento; comunicação sobre a mudança e seus resultados; pressão de grupos externos; associação entre mudança e rotinas de trabalho e referência no ambiente externo).

Em relação aos fatores que dificultam ou restringem o processo de mudança organizacional no setor público, foram identificados 20 fatores: falta de apoio da liderança à mudança; falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança; estratégia inadequada de acompanhamento e monitoramento da mudança; falhas na comunicação da mudança e de seus resultados; desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho; falta de apoio parlamentar à mudança; falta de atuação coordenada entre áreas na organização; limitação de recursos tecnológicos; excesso de burocracia; coalizões organizacionais; rotatividade dos dirigentes; falta de conhecimento sobre a mudança; resistência à mudança; falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar; falta de visão de longo prazo; dificuldade de adaptação ao novo; complexidade organizacional; restrições legais; lentidão da mudança; e falta de capacitação.

Dos dificultadores identificados, dez são relacionados a aspectos da organização (falta de atuação coordenada entre áreas na organização; limitação de recursos tecnológicos; excesso de burocracia; complexidade organizacional; rotatividade de dirigentes; falta de capacitação; falta de visão de longo prazo; coalizões organizacionais; falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar; e restrições legais) e dez, a aspectos do processo de mudança (resistência à mudança; falta de apoio da liderança à mudança; falta de apoio parlamentar à mudança; falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança; estratégia inadequada de acompanhamento e monitoramento da mudança; lentidão da mudança; falhas na comunicação sobre a mudança e seus resultados; falta de conhecimento sobre a mudança; desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho; e dificuldade de adaptação ao novo).

Assim, na organização investigada, foi observada a preponderância quantitativa de dificultadores em relação a facilitadores à mudança organizacional. Nas próprias verbalizações dos entrevistados, quando se referiam a facilitadores, percebeu-se certa "contaminação" por dificultadores. Daí, a importância da gestão dos dificultadores identificados, pois, caso não sejam administrados, poderão comprometer a capacidade de mudança da Câmara dos Deputados, dificultando conseqüentemente o alcance de mudanças

com êxito. Desse modo, a capacidade para mudança dependerá da gestão efetiva dos facilitadores e dificultadores da mudança, sendo a sua identificação um passo fundamental.

A quantidade identificada na pesquisa de fatores facilitadores e dificultadores relacionados a aspectos do processo de mudança corrobora a importância de se estudar a vertente processual da mudança, conforme enfatizam Gravenhorst, Werkman e Boonstra (2003) e Armenakis e Bedeian (1999). Além disso, a identificação de fatores relacionados ao ambiente externo afasta a ideia de organização como um universo fechado e separado do seu contexto social e reconhece a atuação organizacional como um sistema aberto, que sofre influência e que também influencia o ambiente externo, corroborando proposições de autores como Greenwood e Hinings (1996), Neiva e Domingos (2011), Sampaio e Laniado (2009), Judge e Douglas (2009).

Avaliando as categorias identificadas, observou-se que muitos facilitadores e dificultadores se referem ao mesmo tema, de forma positiva e negativa, respectivamente, isto é, são pólos do mesmo aspecto. Verificou-se também que os diversos fatores facilitadores e dificultadores interagem entre si, sendo necessária a gestão desses fatores ao longo do processo de implementação da mudança organizacional. Nesse sentido, é importante salientar que, apesar de aumentarem a possibilidade de uma mudança com sucesso, a ausência das variáveis facilitadoras não significa que a mudança não ocorrerá, mas que o processo será mais lento, de acordo com Soparnot (2011). Similarmente, a presença de fatores dificultadores não significa que a mudança organizacional não irá ocorrer, mas que ela provavelmente tenderá a ser mais lenta.

Em relação aos modelos teóricos existentes sobre a capacidade organizacional para mudança (e construtos similares), foram encontrados alguns fatores ainda não abordados. Alguns deles, como se esperava, destacam características próprias do setor público, como, por exemplo, a presença de um grupo político junto ao grupo técnico nas organizações públicas, explicitada pela identificação dos fatores "apoio parlamentar à mudança" e "falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar"; e a existência de eleições periódicas causando rotatividade de parlamentares e de dirigentes indicados por esses políticos eleitos, expressa pelo fator "rotatividade dos dirigentes". Também foram encontrados outros fatores não constantes dos modelos teóricos revisados, mas que não se restringem ao ambiente público, podendo ser encontrados também em outros tipos de organização, como "complexidade organizacional" e "dificuldade de adaptação ao novo".

A identificação desse conjunto de fatores facilitadores e dificultadores à mudança organizacional, que foi realizada nesta pesquisa, pode ser considerada como uma base para estudos futuros, uma vez que possibilita a construção de itens para instrumentos de pesquisa específicos para o setor público, com o objetivo de avaliar a influência de tais fatores no processo de mudança em organizações públicas.

Cabe ressaltar que a identificação dos fatores facilitadores e dificultadores à mudança nesta pesquisa não teve a pretensão de apontar, de forma absoluta e definitiva, todos os fatores que efetivamente facilitam ou dificultam a implementação de mudanças no contexto de uma organização pública, já que o estudo foi realizado em apenas uma instituição proveniente do Poder Legislativo. Ademais, foram consideradas as percepções de servidores diretamente envolvidos com o processo de mudança na organização pesquisada (agentes de mudança), de modo que se supõe que haja indivíduos inseridos no contexto organizacional que não foram entrevistados e que poderiam contribuir com suas percepções em termos da identificação de fatores facilitadores e dificultadores à mudança.

Em relação às percepções dos participantes da pesquisa, observou-se que não houve muita variação entre os fatores apontados por servidores das áreas legislativa e administrativa, já que somente três fatores surgiram em apenas um desses grupos ("associação entre planejamento da mudança e orçamento", "falta de capacitação" e "pressão de grupos externos"). Inferiu-se que a alta rotatividade dos servidores pela organização e o fato de todos os entrevistados serem servidores efetivos motivaram tal convergência na identificação dos fatores que compõem a capacidade organizacional para mudança. Assim, foi recomendado que futuramente, quando o planejamento estratégico for difundido de maneira mais intensa na área parlamentar, seja realizada a comparação das percepções entre servidores das áreas administrativa e legislativa *versus* servidores da área parlamentar.

Outro aspecto importante para se ressaltar é que a mudança em foco nesta pesquisa não acabou. A implementação do planejamento estratégico na organização pesquisada está sendo um processo, que se iniciou formalmente em 2004 e que vem se ampliando e amadurecendo dentro da instituição. Para muitos dos entrevistados, ainda há um longo caminho até que a gestão estratégica realmente seja implantada em toda a organização e esta mudança está gerando a necessidade de novas alterações (como a mudança de cultura organizacional), fazendo com que os impactos das mudanças sejam, ao mesmo tempo, novas mudanças. Assim, configura-se a noção de mudança como um processo contínuo, difícil de identificar onde ele começa e onde termina, corroborando Weick e Quinn (1999) e Bastos et

al. (2011). Assim, a mudança organizacional não é um episódio separado da história de uma organização; pelo contrário, deve ser considerada como um processo contínuo que ocorre num dado contexto (CHOI, 2011, p. 494).

Considerando que grande parte das pesquisas sobre os processos de mudança enfoca as organizações privadas, a análise da mudança organizacional em organizações públicas revela peculiaridades que não são comumente abordadas na literatura da área, como o papel da área parlamentar nos processos de mudança. Assim, recomenda-se que sejam realizados mais estudos sobre a mudança organizacional na área pública, inclusive estudos comparativos entre organizações de diferentes Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e esferas (federal, estadual e municipal).

Além disso, especificamente para o construto capacidade organizacional para mudança, é necessário que, além de ser avaliado em outras organizações públicas, também seja objeto de investigação para outros tipos de mudanças organizacionais no ambiente público, já que este estudo abordou como mudança apenas a implementação do planejamento estratégico. Assim, buscar-se-á evidência de generalidade (externa) para os achados da presente pesquisa, transpondo essa limitação do trabalho.

Outra recomendação para estudos futuros é a investigação da mudança organizacional nos três níveis de análise (organização, grupo e indivíduo) para compreender como cada facilitador ou dificultador atua no processo de mudança. Apesar de o construto investigado ser do nível organizacional, a mudança opera também nos níveis grupal e individual. Assim, entender a atuação dos diferentes fatores nos distintos níveis pode engrandecer a compreensão do fenômeno da mudança, conforme explicitado por Whelan-Berry et al. (2003).

Sugere-se, ainda, a continuidade desse estudo por meio da construção de uma escala de medida destinada à avaliação da capacidade organizacional para mudança específica para o setor público, considerando as categorias identificadas no âmbito desta pesquisa.

Como outra limitação deste estudo, tem-se o fato da pesquisa ter sido seccional, abordando apenas um intervalo limitado de tempo durante todo o processo de mudança. Segundo Pettigrew, Woodman e Cameron (2001), modelos longitudinais de estudo de casos são bastante apropriados para o estudo da mudança, pois enfatizam a inter-relação temporal e contextual. Além disso, um estudo longitudinal pode contribuir no sentido de que mudanças

organizacionais sejam investigadas ao longo de todo seu processo de implementação, vislumbrando, assim, de forma mais detalhada a sua complexidade.

Apesar das limitações, espera-se que este trabalho contribua para fomentar a discussão sobre o tema mudança organizacional e, principalmente, sobre o construto capacidade organizacional para mudança, assim como sirva de estímulo para estudos futuros desse construto em outras organizações públicas, contribuindo, dessa forma, para o avanço da produção científica sobre o tema, especialmente em um setor em que a carência de estudos é maior.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Os avanços e dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. K. **Reforma do estado e administração pública gerencial**. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

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

ARMENAKIS, A. A.; HARRIS, S. G.; MOSSHOLDER, K. V. Creating readiness for organizational change. **Human Relations**, v. 46, n. 6, p. 681-703, jun. 1993.

ARMOND, A. C.; NASSIF, V. M. J. A liderança como elemento do comportamento empreendedor: um estudo exploratório. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 10, n. 5, p. 77-106, set./out. 2009.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2011.

BARNETT, W. P.; CARROLL, G. R. Modeling internal organizational change. **Annual Review of Sociology**, v. 21, p. 217-236, 1995.

BASTOS, A. V. B.; SANTOS, M. V. Redes sociais informais e compartilhamento de significados sobre mudança organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 47, n. 3, p. 27-39, jul./set. 2007.

BASTOS, A. V. B.; SOUZA, J. J.; COSTA, V. M. F.; PEIXOTO, A. L. A. A adoção de novas práticas de gestão: explorando o esquema cognitivo dos atores em empresas com diferentes padrões de inovação. **Revista de Ciências da Administração**, v. 13, n. 31, p. 243-268, set./dez. 2011.

BOONSTRA, J. J. Dynamics of organizational change and learning: reflections and perspectives. In: BOONSTRA, J. J. **Dynamics in organizational change and learning**. Chichester: Wiley, 2004.

BORGES, R. S. G. Implementação de mudança organizacional e o papel das práticas de recursos humanos: um estudo de caso brasileiro. **Brazilian Business Review**, Vitória, ES, v. 6, n. 3, p. 299-311, set./dez. 2009.

BORGES, R. S. G.; MARQUES, A. L. Gestão da mudança: uma alternativa para a avaliação do impacto da mudança organizacional. **Revista de Administração Faces**, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 95-113, jan./mar. 2011.

BOTELHO, C. R. O. M.; MELO, M. R. M. **Planejamento e gestão estratégica na Câmara dos Deputados: quebrando paradigmas**. Apresentado no II Congresso Consad de Gestão Pública – Painel 24: Gestão estratégica no setor público federal: experiências e tendências. Brasília, 6-8 mai. 2009. Disponível em: <<http://www.consad.org.br/sites/1500/1504/00001329.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

BOUCKENOOGHE, D.; DEVOS G.; VAN DEN BROECK, H. Organizational change questionnaire - climate of change, processes, and readiness: development of a new instrument. **The Journal of Psychology**, v. 143, n. 6, p. 559-599, 2009.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa da Qualidade no Serviço Público – PQSP: Instrumento de avaliação da gestão pública Ciclo 2008-2009**. Brasília, DF, 2008.

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

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE**, Brasília, v. 1, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática a gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 120, n. 1, p.7-41, jan./abr. 1996.

BUONO, A. F.; KERBER, K. W. Creating a sustainable approach to change: building organizational change capacity. **SAM Advanced Management Journal**, v. 75, n. 2, p. 4-22, 2010.

BURKE, W. W. A perspective on the field of organization development and change: the zeigarnik effect. **Journal of Applied Behavioral Science**, v. 47, n. 2, p. 143-167, jun. 2011.

BURKE, W. W.; LITWIN, G. A causal model of organizational performance and change. **Journal of Management**, v. 18, p. 523-545, 1992.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Legislativo do Brasil**: Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2006.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Boletim da Gestão Estratégica**, nº 01, 16 abr. 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Ato da Mesa nº 47**, Brasília, DF, 7 jul. 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Portaria nº 233**, Brasília, DF, 28 dez. 2009.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Guia da Gestão Estratégica**, Brasília, DF, 2010.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Boletim da Gestão Estratégica**, nº 22, 20 dez. 2011.

CAMPELO, S. M. **Contribuição ao estudo de um modelo conceitual de gestão para a Justiça Federal da 5ª Região**: um enfoque na adaptação do modelo de excelência em gestão pública. Recife, 2007. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Programa Multiinstitucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis, Universidade Federal de Pernambuco, 2007.

CANÇADO, V.; MESQUITA, S.; CRUZ, M. V. G.; GUIMARÃES, E. H. R. Mudanças à vista: processo de preparação para a venda em uma empresa do setor de telecomunicações. **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 12, n. 2, p. 310-332, jul./dez. 2011.

CASTRO, J. M.; BASQUES, P. V. Mudança e inovação organizacional: estudo de caso em uma empresa do cluster de biotecnologia em Minas Gerais. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 71-95, jan./mar. 2006.

CHOI, M.; RUONA, W. E. A. Individual readiness for organizational change and its implications for human resource and organization development. **Human Resource Development Review**, v. 10, n. 1, p. 46-73, 2011.

CHOI, M. Employees' attitudes toward organizational change: a literature review. **Human Resource Management**, v. 50, n. 4, p. 479-500, jul./ago. 2011.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 5, p. 829-874, set./out. 2008.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DAMANPOUR, F. Organizational innovation: a meta-analysis of effects of determinants and moderators. **Academy of Management Journal**, v. 34, n. 3, p. 555-590, 1991.

DENZIN, N. K. **The research act**. Englewood Cliffs N. J.: Prentice Hall, 1989.

DEVOS, G.; BOUCKENOOGHE, D. Individual and organisational facets of change in the public and private sectors: a comparative study. **The Asia Pacific Journal of Public Administration**, v. 28, n. 2, p. 201-229, dez. 2006.

DEVOS, G.; BUELENS, M.; BOUCKENOOGHE, D. The contribution of content, context, and process in understanding openness to organizational change: two experimental simulation studies. **The Journal of Social Psychology**, v. 147, n. 6, p. 607-629, 2007.

DOMINGOS, S. G. **Influência dos fatores de capacidade organizacional na percepção de mudanças**. Brasília, 2009. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, 2009.

EBY, L. T. et al. Perceptions of organizational readiness for change: factors related to employees' reactions to the implementation of team-based selling. **Human Relations**, v. 53, n. 3, p. 419-442, 2000.

ESTRADA, R. J. S.; ALMEIDA, M. I. R. A eficiência e a eficácia da gestão estratégica: do planejamento estratégico à mudança organizacional. **Revista de Ciências da Administração**, v. 9, n. 19, p. 147-178, set./dez. 2007.

FALCÃO, M.; ABE, S. Qualidade e participação na administração pública federal - novos critérios para a avaliação da gestão pública. Brasília, DF, 1997. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/concursos/premio_serzedello/concursos_ant_eriores/monografias_1997.pdf>. Acesso em: 29 set. 2011.

FERNANDEZ, S.; PITTS, D. W. Under what conditions do public managers favor and pursue organizational change. **The American Review of Public Administration**, v. 37, n. 3, p. 324-341, set. 2007.

FERNANDEZ, S.; PITTS, D. W. Understanding employee motivation to innovate: evidence from front line employees in United States Federal Agencies. **The Australian Journal of Public Administration**, v. 70, n. 2, p. 202-222, 2011.

FERREIRA, A. R. Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro: importância e aplicação. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 14., 2009, Salvador. **Anais...** Salvador, 2009.

FERREIRA, E. C. V. F.; FANDIÑO, A. M.; SEGRE, L.; NASCIMENTO, R. P. Privatização e mudanças organizacionais: um estudo de caso sobre a transformação cultural e comportamental. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 3, p. 468-491, set. 2010.

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

FLEURY, M. T. L. Cultura da qualidade e mudança organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 33, n. 2, p. 26-34, mar./abr. 1993.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas da pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1994.

GLOR, E. D. Assessing organizational capacity to adapt. **Emergence: Complexity and Organization**, v. 9, n. 3, p. 33-46, 2007.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, mar./abr. 1995.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, mai./jun. 1995.

GODOY, A. S. A pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 4, jul./ago. 1995.

GOHR, C. F.; SANTOS, L. C. Contexto, conteúdo e processo da mudança estratégica em uma empresa estatal do setor elétrico brasileiro. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 6, p. 1673-1706, nov./dez. 2011.

GOLAFSHANI, N. Understanding reliability and validity in qualitative research. **The Qualitative Report**, v. 8, n. 2, p. 597-606, dez. 2003.

GONÇALVES, S. A. Mudanças estruturais e estratégicas: um estudo de multicasos sob a perspectiva neo-institucional. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 1-15, abr./jun. 2007.

GRAVENHORST, K. M. B.; WERKMAN, R. A.; BOONSTRA, J. J. The Change Capacity of Organizations: General Assessment and Five Configurations. **Applied Psychology: an International Review**, v. 52, n.1, p. 83-105, jan. 2003.

GREENWOOD, R.; HININGS, C. R. Understanding radical organizational change: bringing together the old and the new institutionalism. **The Academy of Management Review**, v. 21, n. 4, p. 1022-1054, out. 1996.

HERNANDEZ, J. M. C.; CALDAS, M. P. Resistência à mudança: uma revisão crítica. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 31-45, abr./jun. 2001.

JONES, R. A.; JIMMIESON, N. L.; GRIFFITHS, A. The impact of organizational culture and reshaping capabilities on change implementation success: the mediating role of readiness for change. **Journal of Management Studies**, v. 42, n. 2, p. 361-386, mar. 2005.

JUDGE, W. Q.; DOUGLAS, T. Organizational change capacity: the systematic development of a scale. **Journal of Organizational Change Management**, v. 22, n. 6, p. 635-649, 2009.

JUDGE, W. Q.; ELENKOV, D. Organizational capacity for change and environmental performance: an empirical assessment of Bulgarian firms. **Journal of Business Research**, v. 58, p. 893-901, 2005.

JUNQUILHO, G. S. Nem “burocrata” nem “novo gerente”: o “caboclo” e os desafios do Plano Diretor de Reforma do Estado no Brasil do real. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 1, p. 137-156, jan./fev. 2004.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação – Balanced Scorecard**. 7. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KIM, S. E.; CHANG, G. W. An empirical analysis of innovativeness in government: findings and implications. **International Review of Administrative Sciences**, v. 75, n. 2, p. 293-310, 2009.

KOTTER, J. P. **Liderando mudança**. 18. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1997.

LIMA, S. M. V.; BRESSAN, C. L. Mudança organizacional: uma introdução. In: LIMA, S. M. V. **Mudança organizacional: teoria e gestão**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003, cap. 1.

LIMA FILHO, D. O.; SPROESSER, R. L.; HOFFMANN, G. H. Reforma administrativa e resistências externas: um estudo de caso. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 1, p. 123-137, jan./fev. 2005.

LOUREIRO, M. R.; TEIXEIRA, M. A. C.; MORAES, T. C. Democratização e reforma do Estado: o desenvolvimento institucional dos tribunais de contas no Brasil recente. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 4, p. 739-772, jul./ago. 2009.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. L. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 6. reimp. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FERNANDES, B. H. R. Mudança ambiental e reorientação estratégica: estudo de caso em instituição bancária. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 38, n. 4, p. 46-56, out./dez. 1998.

MARUCCI, J. C.; MACHADO-DA-SILVA, C. L. Análise da mudança do posicionamento estratégico de bancos comerciais no Brasil. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 55-81, 2001.

MEYER, C. B.; STENSAKER, I. G. Developing capacity for change. **Journal of Change Management**, v. 6, n. 2, p. 217-231, jun. 2006.

MILES, M.; HUBERMAN, A. M. **Qualitative data analysis: a sourcebook of new methods**. Beverly Hills: Sage Publications, 1984.

MONACO, F. F.; GUIMARÃES, V. N. Creativity and innovation in the context of teamwork: an evaluation in the self-management cells and quality control circles of Ambev S.C. Branch. **Brazilian Administration Review**, v. 4, n. 1, p. 21-34, jan./abr. 2007.

MOTTA, P. R. **Transformação organizacional**: a teoria e a prática de inovar. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998.

NEIVA, E. R. **Percepção de mudança individual e organizacional**: o papel das atitudes e das características organizacionais. Brasília, 2004. Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, 2004.

NEIVA, E. R.; DOMINGOS, S. G. Validação de instrumento para avaliação da capacidade organizacional para a mudança. In: Encontro da ANPAD, 35, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2011.

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

NEIVA, E. R.; PAZ, M. G. T. Percepção de mudança individual e organizacional: o papel das atitudes, dos valores, do poder e da capacidade organizacional. **Revista de Administração - RAUSP**, São Paulo, v. 47, n. 1, p. 22-37, jan./fev./mar. 2012.

OBADIA, I. J.; VIDAL, M. C. R.; MELO, P. F. F. Uma abordagem adaptativa de intervenção para mudança organizacional. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 14, n. 1, p. 125-138, abr. 2007.

OLIVEIRA, E. et al. Análise de conteúdo e pesquisa na área de educação. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 4, n. 9, mai./ago. 2003.

PASQUALI, L. Testes referentes a construto: teoria e modelo de construção. In: PASQUALI, L. **Instrumentos psicológicos**: manual prático de elaboração. Brasília: LabPAM; IBAPP, 1999, cap. 3.

PERÁFAN, M. V. Resenha de Mudança organizacional: teoria e gestão. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 199-204, jan./abr. 2004.

PEREIRA, M. C.; SANTOS, A. C.; BRITO, M. J. Tecnologia da informação e gestão do conhecimento em uma organização militar: uma abordagem interpretativa. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 3, n. 3, p. 167-181, set./dez. 2005.

PETTIGREW, A. M.; WOODMAN, R. W.; CAMERON, K. S. Studying organizational change and development: challenges for future research. **Academy of Management Journal**, v. 44, n. 4, p. 697-713, ago. 2001.

PIRES, J. C. S.; MACÊDO, K. B. Cultura organizacional em organizações públicas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 81-105, jan./fev. 2006.

PINTO, M. C. S.; COUTO-DE-SOUZA, C. L. Mudança organizacional em uma empresa familiar brasileira. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 3, p. 609-634, mai./jun. 2009.

QUEIROZ, R. G. M.; 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**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 679-705, maio/jun. 2010.

RIBEIRO, S. M. R. **Controle interno e paradigma gerencial**. Brasília, DF: Mare/Enap, 1997. (Texto para discussão n. 17)

ROCHA, C. B.; SILVA, J. R. G. Identificação de funcionários com empresa pública no contexto de mudanças: o caso Finep. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 4, p. 685-706, jul./ago. 2007.

SACOMANO NETO, M.; ESCRIVÃO FILHO, E. Estrutura organizacional e equipes de trabalho: estudo da mudança organizacional em quatro grandes empresas industriais. **Gestão & Produção**, São Carlos, v. 7, n. 2, p. 136-145, ago. 2000.

SAMPAIO, R. M.; LANIADO, R. N. Uma experiência de mudança da gestão universitária: o percurso ambivalente entre proposições e realizações. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 1, p. 151-174, jan./fev. 2009.

SANTOS FILHO, N. G.; SALLES, G. S.; DANNA, E. C.; PRADO JR, T. X. Mudança organizacional no Legislativo Brasileiro: discutindo as possibilidades de aplicação do institucionalismo sociológico na análise da modernização da estrutura administrativa da Câmara dos Deputados. In: Encontro de Administração Pública e Governança da ANPAD, 4, 2010, Vitória. **Anais...** Vitória, 2010.

SARAIVA, L. A. S. Cultura Organizacional em Ambiente Burocrático. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 6, n. 1, p. 187-207, jan./abr. 2002.

SCOTT, W. R.; MEYER, J. W. The organizational of societal sectors: proposition and early evidence. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

SCOTT, W. R. **Organizations**: rational, natural, and open systems. 5. ed. Upper Saddle River: Prentice Hall, 2003.

SEABRA, S. N. A nova administração pública e mudanças organizacionais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 4, p. 19-43, jul./ago. 2001.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SEKYIA, S. R.; LUZ, T. R. Mudança organizacional: implantação da Iniciativa Hospital Amigo da Criança. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 1263-1273, 2010.

SILVA, L. P.; FADUL, E. A produção científica sobre cultura organizacional em organizações públicas no período de 1997 a 2007: um convite à reflexão. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 14, n. 4, p. 651-669, jul./ago. 2010.

SILVA, J. R. G. **Comunicação e mudança em organizações brasileiras**: desvendando um quadro de referência sob a ótica do sujeito e da reconstrução de identidades. Rio de Janeiro, 2001. Tese (Doutorado em Administração) – Departamento de Administração, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2001.

SILVA, J. R. G.; WETZEL, U. Organizational change and the meaning of time. **Brazilian Administration Review**, v. 4, n. 3, p. 16-30, set./dez. 2007.

SILVA, J. R. G.; VERGARA, S. C. Sentimentos, subjetividade e supostas resistências à mudança organizacional. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 3, p. 10-21, jul./set. 2003.

SOPARNOT, R. The concept of organizational change capacity. **Journal of Organizational Change Management**, v. 24, n. 5, p. 640-661, 2011.

SOUZA, M. G. S.; VASCONCELOS, L. C.; BORGES-ANDRADE, J. E. Pesquisa sobre mudança nas organizações: a produção brasileira em micro comportamento organizacional. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, Florianópolis, v. 9, n. 2, p. 32-46, jul./dez. 2009.

TAKAHASHI, A. R. W.; FISCHER, A. L. Aprendizagem e competências organizacionais em instituições de educação tecnológica: estudos de casos. **Revista de Administração - RAUSP**, São Paulo, v. 44, n. 4, p. 327-341, out./dez. 2009.

TOSCANO, E. M.; LEITÃO, C. R. S. Os desafios do controle interno governamental diante da reforma do Estado: o caso do Programa de Modernização do Controle Interno do Estado da Paraíba (Promocin). **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, mar. 2006.

TSOUKAS, H.; CHIA, R. On organizational becoming: rethinking organizational change. **Organization Science**, v. 13, n. 5, p. 567-582, set./out. 2002.

VAN DE VEN, A. H.; ANGLE, H. L. An introduction to the Minnesota Innovation Research Program. In: VAN DE VEN, A. H.; ANGLE, H. L.; POOLE, M. S. **Research on the management of innovation: the Minnesota studies**. New York: Oxford University Press, 2000, p. 3-30.

VAN DE VEN, A. H.; POOLE, M. S. Alternative approaches for studying organizational change. **Organization Studies**, London, v. 26, n. 9, p. 1377-1404, 2005.

VASCONCELOS, I. F. G.; MASCARENHAS, A. O.; ZACARELLI, L. M. As percepções subjetivas do tempo nas organizações e a mudança organizacional: uma análise comparativa da DaimlerChrysler e da Bull França. **Organizações & Sociedade**, v. 13, n. 36, p. 65-83, jan./mar. 2006.

VICENTE, C. S.; MAJOR, M. J.; PINTO, J. C.; SARDINHA, J. Estudo do papel dos controllers de gestão em Portugal. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, Lisboa, v. 8, n. 3, p. 66-79, jul./set. 2009.

VIGODA-GADOT, E.; BEERI, I. Change-oriented organizational citizenship behavior in public administration: the power of leadership and the cost of organizational politics. **Journal of Public Administration Research and Theory**. Advance Access, publicado em set. 2011. doi:10.1093/jopart/mur036.

XAVIER, R. O.; DORNELAS, J. S. O papel do gerente num contexto de mudança baseada no uso da tecnologia CRM. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 09-30, jan./mar. 2006.

ZANELLI, J. C. Pesquisa qualitativa em estudos de gestão de pessoas. **Estudos de Psicologia**, n. 7, p. 79-88, 2002.

WALKER, H. J.; ARMENAKIS, A. A.; BERNERTH, J. B. Factors influencing organizational change efforts: an integrative investigation of change content, context, process

and individual differences. **Journal of Organizational Change Management**, v. 20, n. 6, p. 761-773, 2007.

WEICK, K. E.; QUINN, R. E. Organizational change and development. **Annual Review of Psychology**, v. 50, n. 1, p. 361-386, 1999.

WEINER, B. J.; AMICK, H.; LEE, S. Y. D. Conceptualization and measurement of organizational readiness for change. **Medical Care Research and Review**, v. 65, n. 4, p. 379-436, ago. 2008.

WHELAN-BERRY, K. S.; GORDON, J. R.; HININGS, C. R. Strengthening organizational change processes: recommendations and implications from a multilevel analysis. **The Journal of Applied Behavioral Science**, v. 39, n. 2, p. 186-207, jun. 2003.

WHITE, L. Changing the “whole system” in the public sector. **Journal of Organizational Change Management**, v. 13, n. 2, p. 162-177, 2000.

WOOD JR., T. Mudança organizacional: uma abordagem preliminar. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 32, n. 3, p. 74-87, jul./ago. 1992.

WOOD JR., T.; BINDER, M. P. Prisioneiros do discurso: o caso da indústria brasileira de transporte aéreo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 6, p. 1273-1300, nov./dez. 2010.

APÊNDICE A - Roteiro Entrevista Semi-estruturada

- Orientações iniciais
 - Auto-apresentação.
 - Apresentar o objetivo da pesquisa: identificar e caracterizar os principais fatores que compõem a capacidade para mudança em instituição pública legislativa, a partir da investigação do fenômeno na Câmara dos Deputados.
 - Explicar a forma de registro e solicitar autorização para gravação em áudio.
 - Falar sobre a questão do sigilo das informações.
 - Contextualizar a pesquisa: qual a mudança em foco (implementação do planejamento estratégico na Câmara dos Deputados)

- Questões a serem realizadas, podendo variar conforme o andamento da entrevista:
 - 1) Identificação do planejamento estratégico como uma mudança organizacional**
 - Qual a sua opinião a respeito do planejamento estratégico da Câmara dos Deputados?
 - Qual a sua participação nesse planejamento estratégico?
 - Qual a importância desse planejamento para o seu departamento? E para a organização como um todo?

 - 2) Áreas ou pessoas envolvidas no processo de planejamento estratégico**
 - Dentro da Câmara dos Deputados, quais são os setores ou as áreas que estiveram envolvidos diretamente com o planejamento e sua implementação?
 - No ambiente externo à organização, houve atuação ou influência de indivíduos ou outras organizações no processo de planejamento estratégico na Câmara dos Deputados? Como ocorreu essa participação?

 - 3) Fases do processo de planejamento estratégico**
 - Como ocorreu o processo de planejamento estratégico em seu departamento (desde a concepção até a implementação)?
 - Como você percebeu a reação das pessoas ao planejamento? (*Resistência, envolvimento*)
 - (*Depende da resposta anterior*) O que pode ter causado resistência à implantação do planejamento estratégico entre os funcionários? Ou o que pode ter causado o envolvimento dos funcionários com o planejamento?

 - 4) Características da capacidade organizacional para mudança**
 - Qual a sua percepção em relação aos fatores que contribuíram ou facilitaram o processo de planejamento estratégico em seu departamento (desde a concepção até a implementação)?
 - E qual a sua percepção quanto aos fatores que restringiram ou dificultaram o processo de planejamento estratégico em seu departamento?
 - Que tipo de problemas surgiram na implementação do planejamento? Comente a respeito desses problemas e das soluções encontradas.

- Outras perguntas podem ser feitas ao longo da entrevista para explorar melhor as respostas.

- Ao final:

- Coletar alguns dados demográficos:
 - ✓ Idade
 - ✓ Sexo
 - ✓ Cargo
 - ✓ Departamento em que trabalha
 - ✓ Tempo de serviço na organização

- Deixar espaço aberto para acrescentar mais alguma observação.
- Agradecer pela colaboração e disponibilidade.

APÊNDICE B - Verbalizações das Entrevistas

Facilitadores à mudança organizacional

1) Percepção da necessidade de mudança:

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Já tinham tido uma ou duas turmas de desenvolvimento gerencial, ou seja, já tinha uma demanda dos chefes 'Nós queremos implantar isso. Nós queremos fazer isso. Cadê a estratégia? Cadê os indicadores?' E não adiantava só a gente fazer isso de baixo para cima. A gente tinha que ter alguém em cima, que desse guarita para fazer aquilo que a gente estava aprendendo, que a gente estava discutindo. Porque cada vez que a gente fazia um curso desse, colocava 20-30 chefes numa sala de aula, e saía de tudo. Aparecia tudo na sala de aula. Então, a gente discutia tudo, como é que a gente vai melhorar, o que estava errado, os problemas de cada setor. Ficava todo mundo sabendo de tudo. Porque a gente criava uma aliança, a gente criava um consenso ali da turma do que podia ser feito para melhorar. Então, os chefes estavam todos lá, uma boa parte deles estava com as ideias a mil por hora. E a Administração tinha que dar conta daquela demanda.

"A primeira demanda do novo Diretor-Geral foi que a gente implantasse uma avaliação de desempenho. E chegou a ser feito um sistema de avaliação de desempenho, só que a gente não implantou na época porque para avaliar a gente tinha que ter metas, objetivos e a gente não tinha nada disso. A gente não tinha estratégia, a gente não tinha referências outras para avaliar nada aqui. Porque a gente trabalhava sem medir nada. Era uma coisa meio 'achômetro'. A gente não tinha compartilhamento de informações, a gente não tinha quase nada. A gente não tinha intranet na época. A gente estava começando, a gente estava no zero. E isso precisava mudar, todo mundo via isso."

"E aí foi quando o Fulano (Diretor-Geral na época) pediu para redesenhar a política de pessoal. Uma pessoa ficou encarregada de fazer uma proposta de avaliação de desempenho. O Fulano2 fez o sistema, apresentou. Mas a gente não tinha respaldo para implantar aquilo, porque a gente não tinha regra. A gente ia medir o quê? Avaliar o quê? O principal era fazer uma avaliação de desempenho na Câmara. Mas para fazer uma avaliação de desempenho, a gente tinha que ter horário, chefia, relacionamento com chefia, proatividade. Uma série de questões que a gente nunca tinha tratado. Capacitação, tinham vários fatores que a gente nunca tinha tratado de maneira organizada. E precisa tratar para ir para a frente! Estava na cara de todo mundo!"

"E tinha que fazer a estratégia, porque tinha a demanda dos chefes que tinha que ter. E os chefes queriam fazer no seu setor e queriam fazer, então tinha que ter os instrumentos. Queriam fazer pesquisa, queriam fazer isso, queriam tudo, né? Porque eles tinham feito o curso. Eles queriam que a Câmara tivesse os instrumentos de gestão também. Tinha que ter intranet, tinha que ter portal, tinha que ter comunidade. Tinha que ter todos os instrumentos de gestão que a gente estava vendo no curso. Aí pronto, fizemos a estratégia."

2) Apoio da liderança à mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Tudo que aconteceu com o planejamento estratégico, as ações que efetivamente mudaram alguma coisa na Câmara, os projetos que trouxeram melhorias para os processos, eles foram muito melhor viabilizados pelas lideranças propriamente, alguém que falou assim 'eu preciso fazer alguma coisa para que meu setor melhore'. Então, estão muito mais focados nas pessoas, nos líderes mesmo, no compromisso deles."

"Quando chegou o Fulano, ele disse 'Eu quero todo o material disponível, porque vou estudar'. E ele estudava, ele levava cada final de semana cada maço de coisa. Chegava aqui na segunda-feira, chamava a assessoria 'Me explica isso daqui, eu não entendi o que vocês estavam falando sobre isso daqui...'. Ele realmente foi atrás. Isso aconteceu com a maioria dos diretores. Eles tiveram que aprender, se envolver, para poder participar. Por isso que agora, eu acho que a gente está assim, alcançando o nível 3. Que agora a estratégia não está mais na cabeça do tático-operacional, está na cabeça de quem tem que ter a visão estratégica."

"Ele (atual SGM) é o melhor interlocutor desse processo. Hoje eu acho que ele deve ter uma clareza muito maior do alcance de uma definição, de uma diretriz estratégica aqui dentro da Câmara. E é o cara certo para fazer essa interlocução lá na área legislativa, porque está comprometido com a estratégia."

"Por exemplo, o fato do Fulano ter ido lá para o Departamento X, bom. O Fulano2 ir lá para a Secretaria Y, ótimo! Dá uma mexida. A antiga diretora da área K ter ido para o Departamento Z. Isso está facilitando muito. Ela sabe a importância da estratégia. São pessoas que já estão envolvidas e isso facilita demais."

"Antes da reunião setorial, a gente conversa com cada gerente de projeto. O Diretor Fulano pede para conversar com cada um. Para saber a situação do projeto. O gerente conversando com o próprio diretor. Isso é bacana! É uma forma de apoio, ver que ele está sendo patrocinado. E é uma forma do diretor conhecer também, trazer para ele."

"Na época em que começou na Assembleia de Minas, o Presidente de lá era extremamente envolvido com gestão. E quando você tem um comandante que abraça a ideia, os outros vão em cadeia. É mais fácil seu poder de persuasão. Mas quando não é assim, é 'Não, vamos ver' fica mais difícil. Não se vê a prioridade."

"Então, tinha o grupo dos diretores, ou dos gestores. Dentro da Diretoria X, teria quatro departamentos mais o Diretor Fulano. Esse era o núcleo duro, que era realmente quem tomava as decisões sobre a estratégia. Sem esse grupo nada era decidido e não seguia."

"O início de tudo aconteceu em 2004 naquela primeira reunião dos diretores. Então, naquele evento, eles definiram as diretrizes estratégicas. E a ideia daquela época é que esse movimento acontecesse com o patrocínio daquele grupo de diretores para a Casa como um todo."

"O patrocínio é importantíssimo para a gestão estratégica seguir em frente. Sem patrocínio não dá. No ciclo estratégico passado, tínhamos um diretor que patrocinava a estratégia mesmo. Esse de agora não está tão próximo e dá para perceber a diferença. Com um patrocinador forte, os projetos estratégicos têm mais prioridade."

"A figura do Fulano é extremamente positiva para as RAEs. Eu acho que é um dos melhores diretores. É de extrema importância para as RAEs. Ele puxa, ele conhece os projetos, ele conhece os processos de trabalho da Câmara. Em menos de um ano que ele está lá, ele promoveu mudanças radicais e significativas no processo de trabalho. Isso é importante. Olha só o que eu te digo do patrocinador. Então, ele agrega muito ao grupo. Para a gente é muito confortável a presença dele ali."

"Hoje já está muito melhor do que antes. Muito melhor do que antes. No início, por exemplo, a Aproge era quem preparava até o Power Point que os outros diretores iam apresentar. Eles não sabiam nem muito bem a respeito do que eles estavam falando. Hoje em dia é interessante porque, na maior parte das vezes, eles sabem do que eles estão falando, eles sabem dos projetos que eles estão bancando, patrocinando. Eles já falam com muito mais propriedade a respeito desse assunto do que falavam antes. E essa atitude ajuda bastante a disseminar a gestão estratégica."

3) Envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"No workshop do novo ciclo estratégico, nós definimos novas diretrizes. Essa parte foi extremamente positiva. Nós tivemos as contribuições de todos os diretores, de todas as pessoas da área legislativa, opiniões super diversas, o que eu acho muito bom. Ali realmente era o fórum apropriado para se discutirem ideias diferentes. Ninguém estava com uma ideia pronta ali não. A gente queria era discutir mesmo. A participação de todos foi muito importante."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Foram três momentos com todos e um quarto momento só com a cúpula dos gestores. Os três momentos que falei, foi um primeiro momento de sensibilização e aquelas etapas de identificação de valores e construção de visão e missão. Isso tudo foi feito coletivamente. Depois os resultados dessas três primeiras oficinas, como a gente chamou, foram levadas para uma última oficina, da qual só participaram os gestores principais: o próprio Secretário com os gestores principais. À época era SGM e Decom, então, os gestores principais da SGM e os principais do Decom. Essa participação foi muito positiva para envolver os servidores."

"Essas pessoas que foram sensibilizadas agora estarão trabalhando com as pessoas que não foram ao workshop, que são as pessoas que estão trabalhando aqui. É uma tentativa de tentar incluir essas pessoas. A nossa proposta é incluir essas pessoas e ver com elas o que precisa ser mudado para melhorar; o que precisa ser mudado para trazer a nossa área para um caminho mais produtivo, para que nós possamos trabalhar melhor para o deputado, para a Câmara e para a sociedade. Para o país como um todo, né?"

"Nós queremos primeiro colocar as pessoas que fazem o serviço acontecer, chamar essas pessoas, conversar com essas pessoas, tentar ganhar essas pessoas, tentar inclui-las. Porque o que mais a gente escuta é 'Para quê eu vou participar de algo que eu não estou sabendo? Ninguém me chamou!'. Então a primeira coisa é chamar as pessoas. 'Olha, nós vamos fazer tal coisa. O que você acha do seu trabalho que poderia ser melhorado?' É o mínimo. É o mínimo, sinceramente."

"Depois que o presidente Fulano entrou, ele trocou as cabeças das administrações desses órgãos X e Y. Depois disso é que eles 'Opa, nós queremos chamar essas pessoas a participar.' Então, agora eu creio que lá os servidores estejam mais motivados. Eu creio que lá eles estejam mais motivados. Tem mais gente envolvida, o que é excelente para a gestão estratégica."

"Mas por outro lado, os servidores que sabiam, que entendiam o que a Câmara estava fazendo, eles eram apaixonados, porque estava abrindo as portas para a gente entrar em outro patamar de gestão. Esses estavam comprometidos e ajudavam para seguir nesse caminho da estratégia."

"Acho que já foi mais conservador. Acho que por tudo que as pessoas contaram, como a Câmara tem se modificado, a gente está numa oportunidade muito grande de mudanças em termos de comportamento das pessoas, estar aberto a coisas diferentes. Com a modificação da cultura, fica mais leve a inclusão do planejamento estratégico. Mais fácil mesmo. Parece que as pessoas se envolvem mais."

4) Acompanhamento e monitoramento da mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Eu acho o seguinte, que ao longo do tempo, é muito importante o Escritório Setorial. O Escritório tem que saber que a resistência existe, não só aqui na Câmara como em qualquer outro lugar. É uma coisa natural que precisa ser vencida. E os gerentes de projeto se sentindo apoiados pelo Escritório é muito importante para ir em frente, para ajudar a dar certo."

"Para mim, o que facilita bastante é o apoio da Aproge, e os próprios Escritórios Setoriais. É fundamental o Escritório Setorial. Sem o Escritório a gestão estratégica não vai não."

"Uma outra coisa que eu acho que contribuiu foi a criação de uma unidade, que é a Aproge, que aos poucos foi sendo conduzida, direcionada para conduzir esse processo de planejamento da Câmara como um todo. Então, ela é responsável hoje pelo planejamento da Casa. Depois ela começou a organizar e coordenar o planejamento das outras áreas. E isso está ajudando bastante."

"Eu vejo que a Aproge é muito importante. O apoio que ela dá motiva a gente. Sem a Aproge não ia para frente. Eu acho importante cativar, promover a temática."

"O trabalho da Aproge passa pelo fortalecimento dos Escritórios Setoriais e das Diretorias, que é um problema. As Diretorias são pouco fortes na Câmara, mas a gente tem que fortalecer esses Escritórios das Diretorias. Então, a gente está tomando algumas ações para fortalecer o papel dos Escritórios. A gente tem que ajudar esses Escritórios, ensinar a pescar: lidar com gerentes de projeto, usar as ferramentas e metodologias, pensar nos resultados. Então, a gente estava muito voltado para o desenvolvimento dessas metodologias e ferramentas, e já estão mais ou menos estabelecidas. Agora vem o momento de trabalhar junto com eles, como coaching, sentando junto e fazendo junto. Ensinando ele a raciocinar, refletir, para eles conseguirem repassar para suas áreas e disseminarem a gestão estratégica. Os Escritórios Setoriais têm um papel importante em todo esse processo de mudança."

"Eu acho que o grande ganho que o planejamento estratégico trouxe foi a criação dos Comitês. Os Comitês Setoriais e o Comitê de Gestão Estratégica, o comitê principal, onde todos os diretores importantes, do alto escalão se reúnem. Isso facilitou muito a discussão sobre o planejamento estratégico."

"Mas existe uma série de resultados indiretos, que é essa cultura que se estabeleceu na Casa. Hoje as pessoas falam de estratégia com naturalidade. Medir, indicadores, sabe? E essa cultura é que vai ajudar na disseminação da gestão estratégica daqui para frente."

"Uma outra coisa que eu estou fazendo é mudando um pouco o foco de atuação da Assessoria, no sentido da gente começar a acompanhar um pouco mais os nossos projetos. A gente estava acompanhando muito metodologicamente o projeto na maneira como ele estava sendo executado. E a gente identificou no final do ano que estava faltando um acompanhamento da entrega final desse projeto, ou seja, o produto na hora em que ele vai ser entregue, ele está atendendo aquilo que ele deveria ter atendido, ao objetivo ao qual o projeto foi criado? Então, a gente está querendo fazer agora uma atuação junto aos Escritórios e aos gerentes de projeto para tentar acompanhar isso daí. A gente acha que com isso a gente vai ter uma maior efetividade em termos de gestão. E, nesse sentido, uma possibilidade maior de manter um contato mais estreito com os Escritórios, com os gestores dessas áreas também e disseminar um pouco mais as práticas de gestão."

"A gente passou a ter uma capacidade maior de direcionar esforços. E isso daí, a gente, hoje em dia, observa que parece ter acontecido uma maior receptividade do planejamento como a maneira das áreas conseguirem emplacar, conseguirem desenvolver as suas grandes ações. E isso daí, acho que foi algo interessante. Então, por exemplo, quando a gente vê o Secretário Geral da Mesa que para poder emplacar multiplicações ali na área legislativa, ele busca como fórum de discussão exatamente as RAEs, eu acho que isso é uma mudança de postura que a gente está observando na Casa. Ou mesmo na hora em que o Diretor Administrativo, para poder emplacar também um processo eletrônico, ou seja, acabar com a pasta rosa, ele utiliza como fórum de discussão aqui e vai priorizar um projeto aqui dentro, eu acho que isso daí é uma mudança que a gente tem observado. E isso ajuda a disseminar esse pensamento estratégico."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Alguns órgãos já tinham feito a sua estratégia setorial, foi o caso da DRH. Depois os outros foram fazendo. Nessa altura dos acontecimentos, já tinha sido criado, na DG, a Assessoria de Projetos Especiais para tomar conta de tudo. Porque algumas coisas para serem implantadas, o DRH não tinha força, então tinha que ser feito pela DG. Com a Aproge na DG facilitou a disseminação e o próprio trabalho do planejamento estratégico."

5) Apoio parlamentar à mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Esse é um modelo um pouco mais participativo porque ele procura ouvir as principais partes interessadas, os deputados. Na Assembleia de Minas, eles ouviram os deputados estaduais e aqui na Câmara pretendemos fazer isso também no planejamento estratégico: ouvir os deputados federais. Isso é muito importante para a estratégia."

"Então, eu acho que o processo de estratégia tende a melhorar com a inclusão dos principais agentes desse processo, que seriam os deputados."

"E a proposta da estrutura administrativa, da reestruturação administrativa que está acontecendo, parece que um membro da Primeira Secretaria e um membro da Presidência também vão compor o Comitê de Gestão Estratégica. Isso vai ser muito bom para o sucesso da estratégia."

"Foi feita pela Aproge agora uma pesquisa que envolveu alguns parlamentares. É lógico que esse ciclo que vai ser iniciado agora, que eles vão discutir, vai trazer as respostas, vai trazer as opiniões desses parlamentares que participaram. Vamos estar mais próximos deles nesse novo ciclo estratégico."

"Eu acho que a Câmara precisava de um grande líder. Não sei se é um grande Presidente, mas um líder. Nós sentimos uma mudança muito grande na gestão do Fulano. A gestão do Fulano foi uma coisa que um dia você acorda e você fala 'Pô, eu acho que o Brasil vai ter jeito.' Eu me sentia assim. Para a Câmara como um todo foi um choque de gestão. Nós começamos ali. Ali nós abrimos um pouco a mente. Então, a gente está precisando de um grande líder mesmo. De alguém entrando aqui, não entrando só de passagem: 'Vou ficar dois anos como Presidente, vou defender os interesses do meu partido.' Não. 'Eu vou defender os interesse da nação.' Porque teoricamente esse é o seu papel: defender os interesses da sociedade. Claro que a gente entende que tem relações partidárias. Mas é isso aí: o que é bom para a sociedade no momento? Para mim falta um líder da área política. Entra um Presidente aqui e diz 'Eu quero que a gestão estratégica ande. Cadê os resultados?' Quem é que não vai fazer? Então, tem que ser ele."

"Nosso objetivo é a cada mudança de Mesa Diretora, posse do novo Presidente, a gente possa fazer uma análise do discurso de posse. Esse discurso tende a mostrar para onde que o Presidente está querendo ir, dá os rumos da administração dele, tanto da administração administrativa quanto a política, como é que isso vai ser feito. A

gente faria essa análise e dentro dessa análise a gente tentaria encaixar duas ou três ações, projetos que vão ter prioridade ali com ele. Desse jeito, ele vai ficar bem mais próximo e interessado na estratégia."

"Outra coisa que a gente estava falando a respeito de como é que a gente vai aproximar mais a área política é exatamente uma alteração que a gente está fazendo na Portaria 233, a portaria que traz o modelo de governança, e a gente está incluindo no Comitê de Gestão Estratégica o chefe de gabinete da Presidência e o chefe de gabinete da Primeira Secretária. Eles passam a fazer parte do modelo da Gestão Estratégica e passam a saber no que a Administração está de fato investindo seus recursos. Acho que isso tende a ser muito positivo."

"Foi muito interessante por conta da história da reestruturação administrativa, quando a gente apresentou a proposta de reestruturação para os chefes de gabinete da Mesa e falamos sobre essa questão do Comitê de Gestão Estratégica, todos eles acharam muito interessante. A gente achou que fosse ter resistência, mas não, pelo contrário. E me pareceu que mesmo o que se refere à Primeira-Secretaria, à Presidência, eles ficaram ansiosos: 'Então, está bom. Quando vai ser a próxima reunião? Quando é que a gente vai estar junto? Pois é, eu tenho que ver esse processo. Agora tenho que me inteirar desse assunto. Vocês vão ter que ter paciência com a gente, porque a gente está começando.' Vai ser interessante e, melhor ainda, importante para a estratégia."

"Fechadas as diretrizes de longo prazo, a gente vai ter ciclos de curto prazo, de dois em dois anos, alinhados com os mandatos da Mesa Diretora. A gente quer aproveitar a conjuntura política de gestão da Câmara para fortalecer a gestão estratégica. Ficar próximo da Mesa Diretora."

"Nesse novo evento do planejamento estratégico, vão participar todos os diretores FC8 para cima, o que significa departamentos e centros, também chefes de gabinete das Lideranças e da Mesa Diretora. A proposta é que o planejamento esteja mais voltado para a área fim da Casa, que é a área política, a área legislativa. Então, a participação deles é importante. Aproximar a gestão estratégica dos políticos é importante."

"Na proposta de reestruturação da Casa, que deve ser apreciada agora pela Mesa Diretora, foi pedida a participação do chefe de gabinete da Presidência e da Primeira-Secretaria no Comitê de Gestão Estratégica. Então, eles querem participar. Isso vai ser muito interessante para a gestão estratégica."

"Hoje a entrada dos chefes de gabinete da Presidência e da Primeira-Secretaria está certa, inclusive combinado com a Mesa. Vai tirar um pouco a dependência da Mesa, que temos hoje e que retarda muitas decisões para mudar."

"Eu acho que, nesse segundo ciclo que começa a nascer, já existe a intenção de promover meios de participação do parlamentar, de envolvimento do parlamentar. Foram feitas algumas entrevistas, os parlamentares participaram de uma entrevista sobre a visão da Câmara para 2023, 'O que queremos ser em 2023?'. Porque não dá para tirar o parlamentar disso. Eu não acredito que a gente possa pensar em melhorar essa Casa, em atingir um objetivo de futuro sem envolver o parlamentar."

"Eu acho que agora a gente tem um aprendizado nesse ciclo que é tentar captar dessa Mesa, que tem o ciclo curto que coincide com a gestão da Mesa, tentar captar essa coincidência de interesses, o que pode ser feito para atender alguma coisa que vá ficar na Casa, que vá ser perene, que vá aperfeiçoar os processos de trabalho. Ficar mais próximo da Mesa vai ajudar muito na consolidação da gestão estratégica na Casa."

"A gente recebe um presidente novo na Casa, o Fulano, que vem de uma experiência bem sucedida de choque de gestão no governo de Minas. Era uma pessoa que tinha o perfil estratégico e não que ele tenha declarado que queria o planejamento para a Casa, mas a própria mudança nas cabeças da Casa, do Diretor-Geral, já era uma semente de 'vamos procurar profissionalizar a gestão administrativa' e tudo mais. Então, o planejamento estratégico começou a acontecer depois dessa mudança do Presidente e da alta administração."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Agora a gente está começando a chegar no coração da Casa, que é o Plenário. [...] E nisso, vários outros projetos vão ter repercussões desse nível ou no que acontece no Plenário ou no que acontece nas Comissões, que é o coração da Casa, o coração da área política."

"Porque a atividade política, o que a gente envolve, é a decisão, da periodicidade de decisão, da agenda legislativa. Isso tem que ser feito com o Presidente da Câmara ou com a Mesa Diretora. Então, ainda não chegou nesse patamar. Ainda não chegou. Que é o patamar que a gente vai chegar agora, nesse ano. Porque é o que a gente está propondo agora. Agora a Aproge falou assim 'Agora nós vamos envolver a Mesa Diretora.' E isso vai facilitar muito todo o processo de planejamento estratégico."

"Eu acho que essa mudança do ciclo curto coincidente com a Mesa, na tentativa de aproximar as intenções do parlamentar das intenções corporativas, institucionais, de estruturação da Casa é uma porta de aprendizado

que a gente está abrindo. Eu acredito que vai ser muito positivo. Eu acho que começa a se estabelecer um diálogo mais claro entre administração técnica, que é essa administração nossa voltada para resultado, voltada para fazer a Casa andar, e a administração política. Eu acho que esse diálogo vai começar a existir. Há interesse de levar para o CGE o chefe de gabinete da Presidência, o chefe de gabinete do Primeiro-Secretário. Eles vão participar, a ideia é que eles façam parte do CGE. Esse pensamento, que é muito diferente, que a gente se surpreende quando vai falar com o parlamentar, vai ser interessante a gente ter isso dentro do Comitê que toma decisões administrativas para a Casa. Vai ser muito interessante. Eu acho que vai ser um choque de realidades, que vai gerar alguma coisa construtiva, que vai precisar chegar a uma conciliação, um entendimento. E vai fazer a gente amadurecer um pouco e eles também."

"Pensar em estratégia começou na época que mudou o presidente, que foi o grande marco na Câmara, que foi a entrada do Fulano. Na gestão do Fulano que rompeu com a estrutura administrativa antiga e ele fez uma renovação de quase 100% na Câmara. Uma renovação muito grande. Na área administrativa, acho que 80% dos diretores foram mudados. E na área legislativa não. Na área legislativa foi muito pouca mudança. Mas na área administrativa praticamente todos os diretores foram mudados. Então, aí foi a renovação e o grande passo rumo à estratégia. Foi muito positivo! Mas isso só ocorreu porque teve a ação inicial do líder maior da Câmara: o presidente. Só por isso."

6) Atuação coordenada entre áreas na organização:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"A gente quer contemplar a área política e também a área gerencial, mais administrativa. Então, a gente tem que jogar o jogo. É uma casa política, vamos jogar o jogo político de uma maneira com governança, de uma maneira organizada. Queremos alinhar esses dois mundos. Isso vai ser muito importante para termos sucesso."

"A gente tem um planejamento que de certa maneira ele é bastante respaldado nas áreas, porque aquilo que é, por exemplo, da área de Pessoas e Tecnologia: na área de Pessoas vem muito da Diretoria de Recursos Humanos. Então, o que está ali colocado não é algo que a alta administração pensou sozinha, mas algo que foi muito discutido dentro da própria área de RH. Então, isso dá uma certa legitimidade àquelas ações. A área de tecnologia veio da Dirad, principalmente do Cenin. Então, trazer dos mapas setoriais para o corporativo ajudou a legitimar o que foi feito nas diretorias. [...] Se você vê, por exemplo, o mapa estratégico da Diretoria Legislativa... A Dileg tem como função maior dar suporte à área fim da Casa. Então, aqueles objetivos de topo no BSC da Diretoria Legislativa passaram a compor boa parte dos nossos objetivos de 'Público-alvo' e de 'Papel Institucional'. Aquilo que era objetivo de topo da área de Recursos Humanos passou a compor parte de nossos objetivos em 'Pessoas e Tecnologia'. Aquilo que era de topo da Dirad ficou nos 'Processos Internos'."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"[...] mostrar que o planejamento estratégico tem repercussões no dia a dia e que não adianta o gestor, ou mesmo o servidor, ficar tentando ele mesmo resolver os problemas daquele setor porque aquele problema que ele enfrenta ali, na verdade, tem inter-relações com outros. Então, só um planejamento de maior porte, que pegue tudo, que envolva todos os setores, tem condição de efetivamente resolver o problema. Ele pode apagar o incêndio, mas a solução de um problema só vai vir de um planejamento maior. E é aí que o planejamento estratégico entra de forma importante. Então, isso foi já contaminando algumas pessoas, essa visão."

7) Referência no ambiente externo:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Até porque o modelo que a Aproge, que está coordenando o processo, está vislumbrando é o modelo que foi utilizado na Assembleia de Minas. Está sendo o nosso benchmarking."

"Era uma unidade nova e aí foi atrás de pesquisar o que tem de novo no mercado, o que está sendo feito em termos de gestão. Aí fomos atrás. Olha, existe hoje o planejamento estratégico, muita gente utilizando o BSC. E aí faz pesquisa de mercado, vai estudar. Essa busca ajuda demais a ir atrás da mudança."

"Assim como qualquer instituição, na hora em que alguém faz uma coisa que parece ser interessante, que parece dar um norte, aquilo ali de certa maneira contamina as outras áreas. Então, de certa maneira, as outras áreas se sentiram inspiradas a participar. A partir do momento que a DRH lançou o seu mapa, as outras

Diretorias começaram a falar 'Aqui não tem, aqui não tem'. E aí a gente começou com o movimento na Secretaria de Controle Interno, a Diretoria Legislativa, a Diretoria Administrativa. Todas elas foram fazer os seus planejamentos estratégicos setoriais."

"No desenvolvimento da nova metodologia de planejamento estratégico, a gente olhou principalmente a Assembleia de Minas. Olhamos também outros Paramentos, o que tinha na literatura e fizemos pesquisa de opinião. Daí desenhamos um novo jeito."

"A gente observou e estudou algumas instituições, eu fiz um trabalho em Minas pelo grupo de pesquisa (GPE) lá na Assembleia de Minas, em que eles tentaram criar uma forma de envolvimento do parlamentar. [...] E eu acho que agora a gente vai procurar fazer isso aqui. Nós nos espelhamos na Assembleia para fazer isso."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Todas as organizações modernas trabalhavam com estratégia, estratégia explícita. Não era estratégia só meia dúzia de frases, mas estratégia publicada na intranet, divulgada, algumas construídas de uma maneira mais participativa, outras menos participativas. Mas todo mundo já tinha, já estava muito claro nas organizações qual que era o objetivo principal delas, o que elas deveriam fazer e aquilo era disseminado. E estava muito claro os rumos de cima para baixo de tudo que deveria ser feito na organização. E aí quando a gente ia aplicar isso aqui, a gente perguntava 'E a Câmara?' A Câmara não tinha. [...] Porque as organizações de referência já estavam todas na frente da gente, já tinham implantado a estratégia, já estavam com os indicadores de efetividade todos prontos, monitorando, já estavam no segundo ou terceiro ciclo de revisão."

"A gente está tendo parcerias muito boas. A Universidade de Minas, Universidade do Rio de Janeiro. Tem muitas áreas ligadas à UnB, outras pouquíssimo ligadas. E as parcerias estão sendo muito boas. A receptividade está muito boa. Todo mundo querendo ajudar os grupos de pesquisa, procurando as soluções, propondo, oferecendo ferramentas, oferecendo sugestões, buscando inovar aqui dentro. O processo está caminhando bem. Mas ainda está muito no começo. Começou ano passado. Então, daqui a um ano, um ano e meio, aí a gente já vai ter mais resultado."

8) Comunicação sobre a mudança e seus resultados:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Se a gente prestar atenção no curto prazo, sair a campo, trabalhar com os Escritórios, com os gerentes, ir atrás e fazer acontecer, orientado a resultado, aí você começa a ter os casos de sucesso. Mas eles têm que ser relevantes para a Casa e têm que ser vistos. A gente tem que gastar energia no que é importante e que vai trazer resultado para Casa. Se fizer um esforço razoável, o resultado é muito bom. Esses casos de sucesso que vão fazer a Câmara mudar e vão alimentar o ciclo, contaminando os servidores."

"Esse planejamento vai funcionar à medida que ele der resultado para a área política, para os deputados. Os deputados perceberem que o trabalho deles está melhor e a sociedade perceber que tem uma Câmara que está mudando, que está melhor. Eles vão estar satisfeitos à medida que as preocupações deles estiverem refletidas na gestão estratégica, falando a linguagem deles. Aí a gente vai ser bem sucedido com a gestão estratégica."

"E no caso específico da Diretoria X, teve um grande momento, onde foi feito o lançamento do plano. Então, foi definida uma estratégia de divulgação. Então, nós nos reunimos no auditório do Nereu Ramos da Câmara. Comunicação sempre é importante para disseminar a estratégia."

"Eu acho que, por exemplo, a área de marketing, a área Y, o envolvimento da área é muito importante. Para comunicar as pessoas. Isso aí é muito importante. Facilita muito o andamento do planejamento."

"E eu tenho a impressão que com esse novo portal da Câmara, com as comunidades, eu tenho a impressão que isso vai minar a resistência mais ainda. Vai estar tudo aberto. Esse novo portal vai ajudar muito. Vai ajudar o planejamento estratégico. Eu vejo isso. Eu tenho muita confiança de que isso vá acontecer. Muita esperança. Essas resistências estão sendo minadas aos poucos."

"E esse conhecimento aí, que está sendo feito, de produzir, está todo na minha cabeça. Se não fosse o planejamento estratégico, eu ia me aposentar, ia morrer por aí. O conhecimento através do planejamento está possibilitando trazer esse conhecimento e tornar público. Se não fosse o planejamento estratégico, não estaria acontecendo. Porque o projeto não teria prioridade. Permitir que cada conhecimento, de cada servidor da Câmara possui, não fique só pra ele. Se torne público e útil pra Casa. O planejamento estratégico está permitindo isso. E é um ciclo: deixar tudo público vai ajudar o planejamento estratégico também."

"É uma mudança do foco um pouco mais em resultado, que eu acho que não tinha essa visão. E isso facilita a disseminação do pensamento estratégico, da própria gestão estratégica."

"Aqui na área Y, tentamos compartilhar o máximo de informação possível para contribuir com as ações dos gerentes de projeto. Eles já têm muita coisa para fazer, então, tentamos passar tudo o mais 'mastigado' possível. Além disso, entre nós do Escritório também documentamos tudo para que todos saibam o que está acontecendo. Tem que ter na cabeça que a estratégia e os projetos são da Casa e não meus ou do Escritório."

"Depois de decidirem as diretrizes, aí vai ser feito um esforço grande de comunicação. E a gente quer que a comunicação seja bidirecional. A gente quer ter um portal da gestão estratégica e que as pessoas não vão só buscar informação, elas vão se manifestar. Concordo/Não concordo. Por que é assim e não é diferente. E não diálogo entre Aprove e restante da Casa. É entre toda a Casa, uma rede mesmo. Todas as áreas vão poder elaborar, questionar. Essa é uma ideia que a gente espera implantar para gerar discussão sobre a estratégia."

"Você nota que, aqui na Câmara, por mais que a gente tente fazer as coisas grandes, a disseminação ocorre de maneira pequena, de maneira pessoal. Então, eu preciso ampliar a minha capacidade de ter contatos mais pessoais. E eu preciso, nesse sentido, fortalecer os braços da gente, que são os Escritórios Setoriais de Gestão. Se eu conseguir fortalecer isso e se eu tornar essas pessoas porta-vozes mesmo da Gestão Estratégica, eu vou ter multiplicadores em todas as áreas. Eles que comunicam lá na base e comunicação é tudo."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Então, desde as primeiras palestras, desde o início do planejamento estratégico... A gente até fez uma palestra interessante lá no Nereu Ramos com todo mundo da área X e da área Y, que foi o lançamento do processo lá. Essa divulgação foi importante para chamar o pessoal."

"Nós tivemos uma semana de curso de sensibilização para montar uma equipe aqui na área X, a fim de fazer grupos focais e disseminar a ideia de 'Vamos tentar balançar a área X?' Primeiro o nosso foco é na área administrativa. Depois que a área administrativa tiver sensibilizada, é difícil não se pensar que os consultores também não verão alguma mudança. É um processo. E nesse processo, divulgação é fundamental."

"O grupo de diretores, na época, era muito amigo. Eles eram muito amigos. Eles trabalhavam como um colegiado. A gente sabia que eles faziam reuniões periódicas, eles decidiam coletivamente, eles tinham um compromisso entre eles. Então, eles formalmente não eram um comitê de gestão, mas eles atuavam como se fosse. Porque eles eram muito amigos, então eles decidiam juntos, eles ouviam. Tudo que ia fazer de projeto, chamava todo mundo de cada área para dar palpite. E você via que isso chegava até em nós. Por exemplo, eu era do terceiro Serad e isso chegava em mim 'Olha, você vai fazer um projeto. Então, chama a fulana, avisa fulano, chama o fulano.' Tudo que a gente ia fazer e decidir, a gente chamava todas as áreas envolvidas, que era uma diretriz administrativa. E isso não estava escrito em lugar nenhum. Mas era assim que eles estavam atuando e lógico que esse compartilhar de ideias contribui para o sucesso."

"Todos os órgãos de Brasília vieram ver o que a Câmara estava fazendo, como é que a Câmara estava fazendo, como é que a gente trabalhava. E a gente ia neles. Então a gente fazia umas reuniões aqui e chamava todos os interlocutores de Brasília. A gente chamava consultoria para mostrar sistema de avaliação de competência, chamava toda Brasília para ver. Vinha gente da Embrapa, da Enap, Bacen. A gente tinha um grupinho que lá na Funcef tinha gente estudando competência. Então a gente chamava para ver: quais as ferramentas que fulano está usando, o que é que está implantando, como é que faz. Tudo a gente fazia compartilhado com outros órgãos públicos. Então, a gente nasceu muito irmão. E a gente tinha um grupo também de gestão do conhecimento. Estavam criando o Governo Eletrônico, então a gente participava como ouvinte. A gente ia lá só para ouvir e não falava nada. A gente ia aprender, já que não tinha nada na época. Mas a gente ia e conhecia todo mundo. Telefonava, perguntava. Então, a gente trocava muita informação com os outros órgãos. Muita, muita."

"Treinar os servidores e trabalhar com a multiplicação é importante, porque aí deixamos de centrar em apenas uma pessoa. O conhecimento é disseminado, compartilhado. Criam-se equipes de trabalho. Isso está sendo feito com o planejamento estratégico, o que é muito bom."

9) Renovação de pessoal:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Claro que existem pessoas que querem colaborar com os projetos estratégicos, principalmente aquelas pessoas que entraram recentemente na Câmara, elas chegam com o gás todo. É muito bom!"

"A entrada de servidores novos na Câmara foi muito boa. Dar uma mexida nas coisas. O pessoal que tem entrado nesses últimos concursos tem outra cabeça. Não estou desmerecendo quem entrou antes, mas é outro ritmo. O pessoal já entra e fica interessado no planejamento estratégico. Isso é muito bom para a Casa."

"Acho que tem um potencial enorme de surgimento de novos gestores dessa geração 2002 para cá. Porque a gente tem um mix ainda. A gente tem ainda essa geração mais antiga em muitos pontos de poder. Então, eu vejo um potencial enorme nessa turma de 2002, 2005 para cá. Essa renovação está acontecendo. São pessoas que já estão num ambiente que se fala de gestão, medida, meta, resultado. Eu acho que a gente vai amadurecendo."

10) Investimento em capacitação:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Eu recebi treinamento, que eu nunca tinha participado disso. Mas hoje eu posso dizer que eu conheço bem o planejamento estratégico. Se não fosse o treinamento, ia ser bem mais difícil."

"Eu falo para o diretor que não é da noite para o dia que se resolve isso, que tem que capacitar as pessoas. Isso demora. Não é num passe de mágica que vai mudar. O diretor fala 'Mas não é possível! Vamos mudar isso.' Não é assim. Não é da noite para o dia. Tem que focar em treinar esse pessoal."

"Foram basicamente os treinamentos que facilitaram a implementação do planejamento estratégico. Pelo fato de vários gestores nossos terem participado de programas de desenvolvimento gerencial, de outras atividades fora da Câmara em que eles tomaram contato com outras realidades, principalmente organizações públicas que já haviam feito e que tinham melhorado muito a sua atuação por conta disso. Isso daí fez com que tivesse despertado nesses gestores essa vontade de dar esse salto, de trazer esse a mais para a instituição. Acho que foi muito isso."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"São pessoas que têm uma visão do que pode ser feito para melhorar a Câmara. E elas cobram isso dos diretores. Tem pessoal aqui, um grupo de servidores, incluindo muitos diretores, eles têm a visão do que pode ser feito, de como pode ser feito. São pessoas competentes, capacitadas, que foram treinadas. Então, isso é muito bom."

"E a gente não perde esses servidores. São servidores treinados e onde ele estiver, vai fazer um bom trabalho. Nosso quadro funcional é muito bom. É muito bom. Nós temos funcionários aqui especialistas no que você quiser. Então, é muito bom o quadro de servidores da Câmara. É excelente. Nós não temos muito problema disso. Mas nós, servidores efetivos, somos minoria. Se você for ver números, nós somos minoria da minoria."

"Uma coisa que facilita particularmente o que está acontecendo aqui na área X foi o fato de ter três servidores que participaram, que foram motivados e que foram capacitados durante um ano para lidar com gestão estratégica. Isso é muito importante. Porque se nós três não tivéssemos sido capacitados, seria como o que aconteceu com a Diretoria Y. Digamos que o diretor quisesse, ele ia nomear três pessoas e essas pessoas iriam começar a procurar como fazer, como resolver isso. A chance de morrer é imensa."

"Eu acho que o totalmente diferente aqui foi a vontade dos servidores de fazer e de pressionar a alta Administração para fazer. O que é totalmente diferente do que acontece nas outras organizações, que vem de cima. Por causa do investimento em capacitação que a Câmara fez. E o diretor não tinha ideia do resultado que isso ia dar. Inclusive culminou com a saída dele. Então, essa capacitação gerou muita mudança (e ainda vai gerar mais). Porque a Administração da Câmara tinha uma série de características de autoritarismo. Um características que não eram de uma organização moderna. E isso tudo pipocou na sala de aula. E tudo isso contribuiu muito para a mudança administrativa que teve. Nas primeiras turmas que foram feitas, os filhos dos diretores estavam tudo lá. Estava todo mundo na sala de aula. E eles ouviam e todo mundo estava vendo aquilo. Os problemas todos apareciam. Aí tinha que pressionar pela mudança."

"Eu acho que o fator que mais contou foi isso, foi o fato da Câmara ter parado e ter falado 'Nós vamos investir em gestão e vamos treinar esses chefes e esses gestores para a continuidade administrativa'. Porque naquela época, tinha uma perspectiva de aposentadoria muito grande na Casa."

"O Diretor do Cefor mandou a Diretoria da Câmara fazer o Amana Key, que é aquela preparação de gestores em São Paulo. Os caras voltavam do Amana Key tudo 'pilhado'. 'Nós temos que fazer, nós temos que fazer'."

"E a Câmara vai ter Mestrado e Doutorado dela própria. Os professores da gente e também de fora. Ai a gente vai pensar mais ainda o Legislativo. Precisa, né? Ninguém vai fazer isso pela gente. No nosso negócio, ou a gente faz ou ninguém vai fazer pela gente. Temos que buscar inovar. Ai a gente muda!"

Dificultadores à mudança organizacional

1) Falta de apoio da liderança à mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"E nem teve uma coordenação eficaz do diretor da Diretoria X em trazer todas essas áreas, envolver todas essas áreas no plano. O Diretor Fulano é uma figura de pouca expressão e de pouca liderança. Então, ele mesmo ficou um pouco perdido. Eu acho que ele fez o plano muito mais para não ficar para trás, mais no mimetismo mesmo, do que propriamente acreditar que aquilo faria alguma mudança. Tanto é que algum tempo depois, dois a três anos depois, os departamentos subordinados à Diretoria X começaram a se organizar. O departamento Y começou a fazer seu plano estratégico, o departamento Z começou a fazer seu plano estratégico. Então, essas áreas, eu vi isso algumas vezes, elas não se sentiam representadas pelo plano da Diretoria X."

"É mais ou menos um 'arregaçar as mangas' sem ter um norte institucional. Porque nós começamos de baixo, de uma área, se propagou para as outras áreas, onde os patrocinadores não tinham essa convicção."

"Para mim, um dos principais dificultadores na implementação do planejamento estratégico é a falta de patrocínio da alta administração. No ciclo passado, ela estava muito mais envolvida. Nesse ciclo, podemos dizer que não temos o mesmo patrocínio vindo do Diretor-Geral e também de vários diretores."

"Parece que a Aproge está sempre forçando a barra, tendo que convencer alguém, inclusive os próprios diretores, de que aquilo é importante. Se deixasse por conta deles, o planejamento não ia. Eles não tinham compromisso com isso."

"Um diretor de departamento da área administrativa teve um servidor indicado para gerenciar um dos projetos corporativos e o Diretor Fulano, de certa forma, ameaçou esse servidor, dizendo que se ele fosse gerenciar determinado projeto, ele seria punido, retirado da função. Então, só para você ter ideia de como o próprio diretor de um departamento não está colaborando para o alcance dos objetivos estabelecidos pelo plano corporativo."

"Os outros diretores foram na cola, né. Foram impulsionados por isso também, mas eu não sei se de fato eles acreditavam e acreditam que isso seja realmente importante e fundamental para o funcionamento da Câmara. Até porque eles viram que sempre aconteceu daquela mesma forma, estão acostumados com aquelas rotinas."

"E quando o responsável pela área, quando ele não conhece o processo ou está fazendo de conta que ele acredita naquilo, não vai para frente, as resistências são muito maiores."

"Falta talvez de uma comunicação melhor dos líderes, falta de um patrocínio dos gestores das áreas principalmente, para envolver mais seus servidores. Essa falta de patrocínio dificulta tudo."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Eu acho que talvez não houvesse muito espaço, naquele momento, para acontecer de outra forma. Que não havia, me parece, uma contaminação ainda da cúpula para que o planejamento estratégico saísse a partir dela."

"Se da cabeça do órgão não passa a informação, não vai para a frente. Quem dirá embaixo! Ou o pessoal debaixo vai pensar "Opa, se lá em cima não quer, que bom que eu não tenho mais o que fazer." O diretor costuma ser o exemplo."

"É uma questão de tempo. Então, a gente não vai ter bons resultados agora, porque a gente precisa amadurecer mais. Nós não temos os diretores assim envolvidos com o planejamento estratégico. [...] Porque nem todos os diretores e nem todos os chefes estão no mesmo patamar. Mas isso é normal também, né? Têm uns que são mais avançadinhos, outros são menos. Mas a gente não tem ainda um grupo de gestores que queira ter os resultados da estratégia no dia a dia. O Diretor-Geral quer, o Secretário Geral da Mesa quer, mas outros diretores não querem muito. Não é o foco deles. Não é muito homogêneo. Você tem ali três, quatro que acham que isso é muito importante. Mas para outros, isso não é importante, não precisa ter aquilo publicado, sistemático. 'Se eu

quiser uma informação, ligo para lá, pergunto e o cara vai me dizer mais ou menos e está bom. Não preciso ter aquele número publicado na internet.' O outro não. 'Quero entrar no sistema e quero saber isso, isso e isso para eu decidir.' A visão é essa. Isso não é um consenso, não está muito claro ainda entre a primeira elite da Casa."

"O certo seria isso tudo ir para a RAE e na RAE os diretores assumirem aquilo como padronização de comportamento para trazer para as suas equipes. Como a gente sabe que o papel dos diretores, muitas vezes, não é esse, que esse é muito mais o papel do técnico, de quem está mais próximo de quem está fazendo a ação, se cria o comitê. Aí no comitê eu vou colocar o técnico que está participando e é o técnico que vai acompanhar no dia a dia. Então, está tendo esse problema: os diretores não assumem seu papel."

"Mesmo esses diretores que estão apoiando (DG e SGM), ouvem críticas dos seus que não estão tão imbuídos. E eles, em parte, têm críticas também. Mas a gente tem essa encrenca aí. Que nós não temos uma elite de gestores afinada e que comprou realmente a ideia, compromissada com a estratégia. E isso é realmente importante."

"Eu acho que nós temos outros problemas, como o despreparo das chefias, das lideranças para poder conduzir esse processo de mudança. Falta envolvimento."

2) Falta de clareza das diretrizes advindas da área parlamentar:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Então, o plano estratégico nem veio de cima para baixo. As unidades, elas não se organizaram a partir de premissas maiores, que seriam definidas pela Casa... Não tinha diretriz nenhuma."

"Mas só que são 513 deputados, então são 513 vontades, são 513 pensamentos. O deputado como ente político, ele tem essa prerrogativa de representar por si só. Então, isso é muito difícil, eu vejo com muita dificuldade esse processo para transformar um plano corporativo que pudesse atender as necessidades de todos os deputados."

"Não existe visão para a população, para país. Não existe política de Estado. Existem interesses de trinta e tantos partidos. Não tem como você conciliar. O que vai sobrar para nós são essas poucas contribuições de alguns parlamentares, que só por terem participado, já demonstram que tem algum interesse, então, que podem contribuir. Isso vai ser bom, mas não podemos dizer que a estratégia vai refletir a visão política, nem que temos diretrizes vindas dos deputados."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"A lógica do Legislativo não é a lógica do Executivo. Então, pelo fato de um Presidente da Câmara não ser um dirigente com poder de ditar os caminhos por onde a organização vai, eu tenho dúvidas conceituais sobre como é mesmo o planejamento estratégico por aqui."

"Eu construí um pensamento no sentido de que se pensar em planejamento estratégico como nós estudamos na teoria em organizações privadas ou, então, em alguns órgãos públicos e tentar colocar isto, tentar encaixar essa fôrma, essa máscara dentro de um organismo tão multifacetado como a Câmara dos Deputados, ou seja, um órgão essencialmente político, que tem 513 chefes, é muito complicado. É muito 'chefe' querendo dar pitaco. E cada um dá um pitaco diferente. Aí fica difícil demais."

3) Falta de envolvimento e participação dos servidores no processo de mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Os chefes, de maneira geral, que seria a gerência média, ela não foi envolvida na elaboração do plano. Então você tem esse distanciamento. O próprio chefe, que é onde a execução começa a acontecer, o chefe ele não foi, muito menos o subordinado. Então, quem faz, não foi envolvido na elaboração."

"Não adianta só o patrocínio do Diretor Fulano. Tem que ter lá em cada órgão, ter um patrocínio forte. O órgão tem que encampar o projeto e levar à frente. Não pensar "Ah, eles vão resolver." Não! Ele é o dono da área, então, seus servidores têm que se envolver. Está afetando a área dele. Então, eu vejo hoje como um dos grandes problemas é isso: a falta de envolvimento lá no órgão. Eu mando e-mail com cópia para todos os chefes de departamento da Diretoria X, para todos os diretores, porque sem o envolvimento deles não sai. O projeto não sai. Fica de mentirinha."

"Mas também tem a frustração, porque fica muito em torno daquelas pessoas, a metodologia de trabalho, as mudanças ficam muito setorializadas. Elas não são absorvidas pela Câmara como um todo. Os servidores, no geral, não participam."

"Eu disparei um e-mail para todos os gerentes de projetos e disse, de antemão, que alguns projetos que foram na época como setoriais, estão sem gerente, estão órfãos. Existem alguns que estão órfãos aqui. Teve um, que eu conversei com a pessoa ontem e ela não quer saber, que arrume outro gerente. Falta de interesse mesmo."

"É preciso cativar as pessoas para participar dos projetos. Isso aí é um outro problema. Por quê? Porque as pessoas dizem 'Ahhh. Eu não ganho mais nada por isso.' Mas se você ver... Todo mundo tem obrigação de participar dos projetos. Vou te falar uma coisa: nós aqui do Escritório Setorial, eu que estou participando desde o início, devia ser até um herói querendo cativar essas pessoas. Às vezes você cansa."

"Eu acho que ainda é algo que está muito superficial. Eu gostaria muito que estivesse mais entranhado na rotina das pessoas; que as pessoas soubessem de cor o que é nossa missão, nossa visão, nossos valores, mas não é. Então, é algo que fica ainda muito no âmbito dos diretores, das pessoas que hoje atuam nos Escritórios Setoriais de gestão. Ainda não é algo que permeou a Casa de uma maneira geral não, o que prejudica a mudança."

"Até porque as pessoas não são atingidas por esse plano. E não participaram... Então, não participaram da elaboração e não participaram da execução. Por que precisam participar do conhecimento? Então, eu vejo que grande parte da Câmara desconhece o plano."

"[...] um grupo de diretores da parte administrativa se envolveu com isso e fez o planejamento; mas quando chegou nos executores... não teve a participação deles. Sem participação, fica mais difícil de envolver, né?"

"Eu acho que esse processo, no caso da Diretoria X, ele ficou ainda mais restrito ao Diretor e seus principais assessores. Teve até a participação da área X, eu acho, alguém representando a área X. Só que é um plano que, na verdade, ele não chega até a base."

"Claro que já poderia ter adiantado esse projeto, se houvesse um apoio maior, uma participação maior da área. Existe patrocínio, mas a área que realmente é dona do negócio, posso dizer que a participação dela é pouca. Aí não vai para frente de jeito nenhum."

"Então, se não ajuda, pode mais me atrapalhar, porque eu vou investir nisso? Bem, eu acho que, da parte dos servidores, é isso. De uma maneira geral, eu acho que não há comprometimento. Poucas pessoas nesse tempo, eu vi entusiasmadas com a criação de um plano estratégico para a Câmara."

"Nenhum servidor quer se envolver. É como se fosse um serviço a mais."

"Em relação aos servidores, eles não conhecem a gestão estratégica na minha opinião. Se conhecem, é 'ouvi falar alguma coisa'. Mas quais são os projetos estratégicos que a Casa tem? Ou qual a contribuição do seu setor para a gestão estratégica? Ou o que a gestão estratégica está impactando no seu trabalho? Não sabe nada. Ele pode ser do Cenin, do Cedi ou de qualquer outro lugar, ele não sabe. Não é nem resistência, é até antes de resistência. Culpa nossa, claro, mas também pela falta de interesse mesmo, sabe?"

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Os ares que foram produzidos por conta de gestão estratégica, tanto na Diretoria X quanto na Câmara como um todo, eu posso dizer que não chegaram aqui na nossa área. Não teve influência aqui porque os servidores não estão motivados. Eu, particularmente, mais dois colegas que fizeram o curso de especialização nessa área, nós estamos atentos. Eu, por exemplo, quando sai o Boletim da Estratégia, eu tenho interesse de ler. Mas infelizmente eu não vejo os outros colegas participando. Já teve vez que a Diretoria X mandou questionários digitais para saber como é que estava a gestão estratégica por ela conduzida. Nós tivemos que instar os nossos colegas a participar: 'Você já respondeu o questionário da Diretoria X? Você pode entrar e responder, por favor, para gente?' Ou seja, eu tive que pedir ao colega para ele responder. Como se tivesse assim 'Nós só temos tantos questionários respondidos. Nós precisamos de mais.' Digamos que a Diretoria X tenha 1.000 servidores, e só tinham 30 respostas. Eles ligaram para os órgãos para que os órgãos chamassem os colegas para participar. Então, várias vezes eu pedi 'Você já respondeu? Você poderia responder?' Como a pessoa não foi chamada a participar e ela não sabe do que se trata, ela não tem interesse de responder."

4) Resistência à mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Em alguns casos, eu acho que existe uma resistência mesmo, achando que, de alguma forma, aquelas mudanças trarão ou mais trabalho ou... Na verdade, mudarão com a situação. Tirarão as pessoas daquela zona de conforto, da rotina de trabalho que já estão acostumadas."

"Então fica uma bolha. Eu vejo que o planejamento é uma bolha, que pode explodir a qualquer momento, de cima para baixo ou de baixo para cima. De dar com os burros n'água mesmo, de vir a naufragar o plano pela resistência que existe."

"É muita gente trabalhando para manutenção do status quo."

"É lógico que, no início, você sai daquela inércia de um mesmo modelo de gestão e, ao tentar partir para outro, tudo é muito novo e as resistências dos servidores são muito grandes."

"O resto é envolver, convencer e numa instituição como a Câmara, de natureza pública, com pessoas que estão aqui há muito tempo, que viveram várias gerações de serviço público. Tem gente desde a época do trem da alegria. Então, como é que você envolve pessoas assim? É muito complicado. Elas resistem demais a qualquer mudança."

"Você não tem ideia do tamanho das resistências que nós temos no meio do caminho. É uma coisa, assim, absurda, absurda. Nós ficamos um ano discutindo um tópico da estratégia e a sensação é de que nós estamos no mesmo lugar de quando começamos."

"Resistência das pessoas. Você vai ter que trabalhar com processos de trabalho, você vai começar a medir, a avaliar. Então até hoje, você está há 20 anos na Casa, e nunca foi medido o seu desempenho. Eu não sei quanto tempo um processo leva para receber um parecer da área X e agora eu vou começar a cobrar. Eu quero saber 'E por que esse processo passa lá? Precisou emitir parecer, é para tomar ciência? Por que ele passa aqui, é para tomar ciência?'. Então, você começa a mexer em muitas coisas. Você começa a disparar muitas frentes. Isso é uma das coisas que causa resistência."

"Mas tem umas pessoas mais antigas, que aí realmente fica difícil. A resistência em participar dos projetos, em se envolver é maior, não é em relação ao planejamento estratégico, mas em participar dele. Tem muita resistência em sair do lugar, sabe?"

"A área do outro lado, da Diretoria X, que faz trabalho de rotina, vê a gente assim... como se a gente tivesse brincando de trabalhar. Eu percebo isso. São meus amigos, mas eu percebo claramente isso. Chegam aqui e ficam até gozando. Eles não veem a importância da estratégia. É impressionante. Pessoal parece que tem aversão à área. Resistem mesmo."

"Eu vou falar aqui uma frase verídica de uma pessoa, quando soube dessa questão de mapear os processos: 'É mais uma invenção da Aproge para atrapalhar nosso trabalho.' A visão é essa. Pra você ver! Mapear processos é importante. A Câmara até adquiriu uma ferramenta. Mas e agora? Como cativar essas pessoas para mapear os processos? São elas que têm o conhecimento. Sem a ajuda deles não tem como."

"A visão que muitos têm aqui de planejamento estratégico é que é o povo que só se reúne e não faz nada. Muitos pensam dessa forma. A resistência é grande."

"Nós temos muitos servidores antigos que não têm mais interesse na instituição. Sem desmerecer, porque eles têm sua competência e só de estar aqui, já demonstram isso. Mas estão aqui, ocupando lugar, não liberam o espaço, não querem que a coisa ande muito."

"O servidor diz 'Aquilo foi só um evento. Aquilo é conversa fiada.' A gente escuta muito isso. 'E essa história de estratégia aí? Não dá em nada, né? Nunca dá em nada aqui na Câmara.' A resistência está sempre presente."

"É problemático porque é uma mudança de cultura dentro da organização. E não está sendo fácil nesse ponto. Está difícil, porque há uma tendência dos diretores tentarem bypassar para não ter que discutir, não ter que priorizar e não ter que colocar à luz exatamente da organização ter que decidir o que é mais importante. Tem o medo dos diretores de colocar em discussão geral e acabar perdendo um pouco da importância. É resistência mesmo, só que dos próprios líderes em alguns casos."

"A gente ainda tem na Câmara um corpo muito grande de funcionários antigos que também consideram que essa história de planejamento é coisa de quem não tem mais o que fazer. Eu acho que a resistência é grande nesse grupo. E esse grupo ainda está nas gerências médias. A gerência média, ela é fundamental para isso:"

FC7, FC6. *É fundamental para você fazer o planejamento se entranhar nas ações. Eu não tenho certeza se isso aí está feito."*

"Tem ainda uma massa de gestores antiga que eu acho que dificulta muito o planejamento. Acho que falta de uma capacidade de eles entenderem até onde a gestão poderia ir se a gente conseguisse fazer algumas coisas. Falta a visão desse potencial, por isso eles ficam resistindo."

"A cultura de reagir às demandas traz muita resistência. Quando você planeja, você tem que refletir: o que sua área faz na verdade, o que é importante e o que não é importante. Isso tira as pessoas da zona de conforto. Elas estão historicamente desse jeito. Então, para o planejamento causar mudança, ele tem que tirar as pessoas dessa zona de conforto. E aí conflitos começam a aparecer. Você vai ver que uma área que tem uma estrutura imensa, cheia de função, mas não tem um trabalho tão significativo. Então você tem trocas de poder, por exemplo. E a resistência sempre velada. As pessoas falam 'Adoro o planejamento estratégico. É muito bom. Conta comigo.' Mas... por trás comenta. A resistência é muito velada e, por isso, muitas vezes são difíceis de serem identificadas. Mas existem. O planejamento estratégico muda a Casa, então ele tira as pessoas da zona de conforto. As pessoas ganham poder e pessoas perdem poder. E sempre causa conflitos."

"O Diretor Fulano achava que o dia a dia já consumia energia suficiente e não era muito necessário investir nisso daí. Era mais uma novidade, um modismo da Administração. Ele não esperava muito disso tudo."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"No início do planejamento na área X, o pensamento também era assim de desconfiança, o que é natural em todo o processo de mudança. Várias pessoas perguntavam 'O que é? Para quê esse planejamento estratégico? Que resultado isso tem?'. Teve uma pessoa que conversou comigo diretamente e perguntou 'Para quê a Câmara investe recursos, que não são poucos, nesse planejamento estratégico, enquanto talvez esteja não investindo na área legislativa, no core business da Casa?'. Então esses foram alguns dos questionamentos no início."

"Mas ao mesmo tempo, ainda tem um outro grupo, que apesar de perceber essas mudanças, continuou resistindo. E eu diria que esse grupo é justamente o grupo de pessoas que, com a mudança do modelo de gestão, perdeu algum espaço que anteriormente tinha. Por exemplo, o gestor anterior tinha um estilo que era mais horizontal, todo mundo tinha acesso a ele. Quando você tem acesso ao gestor principal, você se sente prestigiado. Embora haja uma natural sobrecarga do gestor principal, porque ele tem que atender todos. Agora com esse novo modelo, que está mudando um pouco a gestão em relação a isso que era antes, os gestores das coordenações, os diretores estão tendo um pouco mais de autonomia para decidir e a relação que o gestor principal tem não é mais com todo mundo, mas sim com esses principais gestores. Então, isso desagradava aqueles que tinham um espaço direto. Só pra você ter uma ideia, de um servidor que saiu daqui tem duas semanas. Antes ele tinha um acesso livre, direto. Quando ele começou a ver que o acesso dele agora foi cortado, ele ficou altamente insatisfeito, achando que estava sendo desprestigiado, relegado a segundo plano, que ele tinha muito a contribuir e não estavam valorizando a contribuição dele."

"No início do planejamento, foram três momentos com a maior parte dos servidores, pelo menos todos foram convidados, mas nem todos participaram, claro, por conta da resistência."

"Acho que o principal fator que dificulta é essa resistência à mudança, que é natural. A causa dessa resistência, na minha opinião, tem a ver com a mudança do status quo. Pessoas que tinham um status na gestão anterior, perderam esse status e isso gerou o incômodo. Esse incômodo para alguns foi suportável, para outros não."

"Muitas pessoas ligam 'Gestão estratégica, uma coisa nova. Ai meu Deus, vou ter mais trabalho.' As pessoas não querem mais atribuições. 'Eu já tenho tanta coisa para conduzir, está vindo uma coisa nova.' Aí começa a resistência."

"Alguns que participaram do workshop aqui falaram no início: 'Eu não sei por que eu estou aqui.' Ou então 'Eu estou aqui me sentindo forçada, eu fui indicada a participar. Eu não estou porque eu quero. Meu nome apareceu numa lista e eu fui indicada. Eu tenho resistência à gestão estratégica.' Eu escutei esse tipo de coisa. 'Eu não quero saber de gestão estratégica. Eu acho que gestão estratégica está ligado a fazer um bando de reunião teórica que não leva a lugar nenhum. Ninguém nunca fez nada de gestão estratégica, porque na Casa a mais de 6-7 anos que se fala em gestão estratégica e nada é feito no sentido.' Então as pessoas falaram 'Será que isso aqui vai ser mais uma semana de encontro para inglês ver? Que não vai ter resultado?'"

"Tem questões de pessoas aqui, particularmente a gente tem pessoas que estão perto de aposentar. Aí é mais um ponto, a pessoa pensa 'Como eu estou perto de me aposentar, para que eu vou procurar uma coisa nova? Arranjar problema para mim?'. Aí começa a resistência, que só atrapalha a gestão estratégica."

"A resistência maior é pelo não convite, não participação. Um dia apareceu na pauta o tema gestão estratégica. 'Ué? De onde é que veio isso? Quem criou?'. Nós fomos simplesmente comunicados que agora existiria e que doravante amanhã todo mundo teria que se formatar de acordo com a gestão estratégica. O projeto foi bonito, mas infelizmente não foi para frente."

"O dificultador maior da coisa toda é, muitas vezes, a história, o passado. Porque as pessoas se ressentem de muitas coisas. As pessoas têm um grau de resistência e ressentimento pelas histórias de vida que elas têm aqui dentro. Então, o personograma surge aí. 'Eu me resenti com fulano. Eu me magoei com não sei quem.' Esse é um discurso que dentro do Departamento Y eu ouvi muitas vezes. As pessoas são mais antigas no Departamento Y. Tem funcionário que está lá desde o início, há 40 anos. Tem gente que está saindo realmente porque chegou nos 70 anos. Tem pessoas que possuem uma história de vida extremamente interessante, ideias, experiência, mas eles têm também a questão dos ressentimentos. E eu acho que o maior complicador na gestão estratégica é o ressentimento. E que muitas vezes as pessoas dizem assim: 'Isso foi tentado antes por fulano e não funcionou. Não vai funcionar agora também.' Mas as pessoas são outras, o momento é outro. Não merece um crédito? 'Não quero passar por isso de novo não.' Então, essa é uma coisa muito viva lá dentro. Esse é um ponto que nessa mudança que vai ter agora vai ser crucial, porque isso tudo vai aflorar. 'Eu não quero ter que ouvir de ninguém que eu não sei fazer alguma coisa. Não me interessa nessa altura da minha vida criar uma inimidade.' Esse é o principal dificultador da gestão estratégica, da inovação, da mudança lá dentro: a história de vida. É muito difícil chamar as pessoas, envolvê-las, por causa da resistência."

5) Estratégia inadequada de monitoramento e acompanhamento da mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Um Escritório tem que ter, no mínimo, duas pessoas, porque é muito trabalho. Não precisa de muita gente não, porque a gente está aqui mais para fazer o meio de campo. Mas só um fica difícil de conseguir fazer tudo. Aí acaba que atrapalha o bom andamento dos projetos estratégicos."

"Outra coisa que eu acho difícil aqui e que pode ser melhorado no planejamento estratégico da Casa. Ter em cada departamento uma pessoa que fique ligada com os projetos e programas. Então, por exemplo, o departamento X não tem e isso dificulta muito. Eu acho que tem que ter um assessor ligado ao diretor, que esteja acompanhando, monitorando os projetos e ligado ao Escritório Setorial também. Tem que ter. E isso está faltando no planejamento estratégico. Tem que ter uma pessoa ligada ao diretor lá, para fazer esse acompanhamento. Aí eu acho que ia andar. Está faltando isso. No modelo de governança não diz isso. Tem uma falha. [...] Porque os departamentos estão subordinados à Diretoria. Mas são grandes estruturas. Então, tem que ter. Mas ligado ao chefe maior do departamento, para ter autoridade. Porque quando a gente tiver conversando com ele, é como se a gente tivesse conversando com o diretor. O diretor tem que estar sabendo. O que eu percebo é que, às vezes, o diretor fica meio alienado, só fica sabendo o que está acontecendo nas reuniões. Quando eu passo e-mail, passo com cópia para ele. Mas ele não tem nem tempo de ler, é tanta coisa para fazer. Se tiver um assessor lá para ajudar, é melhor."

"Apesar de participarmos de muitos projetos, vindos de todas as áreas da Casa, nosso Escritório tem poucas pessoas. Hoje somos três servidores, mas no mês que vem serão apenas dois, pois mudarei de área. Essa falta de gente para acompanhar os projetos estratégicos é ruim para o alcance dos objetivos da estratégia. Se conseguíssemos acompanhar direito e cobrar os gerentes de projeto, poderíamos até ajudá-los mais em coisas que eles têm dificuldade."

"Eu entendo assim, que um dos problemas é esse, é a gente estar melhorando os processos de trabalho, tentando melhorar aqui, mas a gente não consegue efetivamente verificar se essas mudanças nos processos de trabalho efetivamente estão mudando, ou estão planejando melhor as ações da Câmara como uma instituição."

"Mas o corporativo, como ele foi aquela colcha de retalhos, muitos indicadores, eles já vieram pinçados das outras áreas. E alguns dos objetivos, quando o plano foi lançado, realmente não tinha indicadores. Então, foi criado um grupo para estabelecer os indicadores, a métrica. E até hoje esses indicadores não conseguiram deslanchar. Então, a gente teria que entender, verificar isso um pouco mais a fundo: se os indicadores que são ruins ou se os objetivos não estão descritos de uma maneira que possam ser mensurados mesmo."

"Então, dessa robustez, eu acho que as metodologias de gestão, eu não conheço nenhuma que seja palatável, facilmente palatável. Acho que todas elas são pesadas e aí numa estrutura pequena, isso pode até ser mais bem trabalhado. Agora, na Câmara, uma estrutura com quase 20 mil pessoas, com 513 mandantes... Então é mais difícil. Tinha que simplificar muito as coisas."

"A Aproge é uma área que fica muito isolada e até por conta disso, muitas vezes, por não compreender e por não chegar até onde deveria chegar esse plano, cria metodologias que são inviáveis, que são muito robustas e que, na prática para quem está executando, ela se torna mais um dificultador, que é mais uma tarefa que eu preciso dominar."

"Só que não havia essa percepção tão clara do quanto a gente queria melhorar. Para você melhorar um processo, você precisa saber o que você quer melhorar naquilo, onde você quer chegar. Então, a gente começa a falar em indicadores. E isso não foi feito no primeiro ciclo também. Esse talvez seja um caminho para envolver o servidor. Na Casa, as pessoas medem muitas coisas. Existem indicadores espontâneos de trabalho, mas, no primeiro ciclo, isso simplesmente foi desconsiderado. A gente não sabe onde a gente cresceu. É um ciclo muito baseado em percepções."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Tem três pessoas aqui no Escritório. Número pequeno para muito trabalho. O ano passado principalmente, que foi um ano mais de planejamento. [...] É um número escasso, muito escasso. Pelo menos mais uma pessoa seria já muito bom."

"A Casa é muito simbólica, os resultados não são palpáveis, como é numa empresa e, em certa medida, até é no Executivo. Apesar de termos alguns resultados, por exemplo, aquela pergunta clássica 'o que é a boa lei?', que seria o principal indicador da Casa, a produção de uma boa lei. Mas o que é uma boa lei? Esse é um conceito muito difuso. Alguns advogam que a boa lei é aquela que no seu processo foi bem conduzida. Mas e se o processo for bem conduzido e o resultado não é importante para a sociedade, vou chamar isso de boa lei? Aas duas coisas têm que ser consideradas? Tem mais algum fator que precisa ser considerado? O entendimento de boa lei é difuso. Se é difuso, aí começa a comprometer todo o resto, porque o que seria o bom apoio se eu não consigo nem dizer o que é uma boa lei? Que é o produto principal da Casa. Diferente de uma empresa: o bom produto na empresa, eu sei o que é, em termos de participação de mercado, em termos de qualidade do produto. São parâmetros bem definidos. Então, eu consigo organizar a estrutura da empresa para gerar aqueles resultados. Eu vou desdobrando aqueles resultados maiores pelos outros níveis. Para uma organização que tem resultados mensuráveis de uma forma mais objetiva, o BSC, para mim, é maravilhoso. Mas isso não é o nosso caso. [...] até que a Casa, talvez um dia, amadureça e consiga ter indicadores mais palpáveis de resultados. O que eu acho que vai demorar um pouco, porque eu não posso ter um indicador produtivo, digamos assim, de resultado palpável, se não tiver um principal indicador da Casa também definido de forma palpável. Como esse maior, acho que é difícil de ser definido no contexto político e democrático hoje no país, acho que vai demorar um pouquinho para a gente conseguir fazer essas relações, dificultando ainda mais o planejamento."

"Mas a forma de lidar, de negociar acaba contaminando o estilo gerencial da Câmara. Porque não é um estilo com foco em resultado."

6) Falta de apoio parlamentar à mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"É aquele problema: a Mesa Diretora não está envolvida ainda no plano estratégico da Câmara como um todo. Sem o envolvimento político fica difícil de seguir com a estratégia."

"Hoje, nesse plano que está em vigor, os deputados não estão participando. Eles foram consultados, dentro da metodologia do BSC, teve lá um questionário dirigido, mas não foi exatamente para o deputado. Foi o chefe de gabinete que atendeu a Aproge ou quem estava fazendo os planos e que deu a opinião dele. Mas nem sempre dá para garantir que a visão do chefe de gabinete do Primeiro Secretário ou da Presidência possa ser igual ou equivalente à opinião do deputado. O deputado mesmo está por fora da estratégia da Casa."

"Quando a gente faz esse paralelo de uma empresa para a Câmara, a gente vê que isso não funciona exatamente da mesma forma. Porque o Conselho de Administração poderia ser equiparado à Mesa Diretora, o CEO poderia ser o presidente da Câmara. Então, os políticos não participaram. E, na verdade, eles deveriam estar dando as principais diretrizes."

"Ou seja, na Primeira Secretaria, que é da área política, um órgão da Mesa. Apesar da Mesa ter sido consultada, o chefe de gabinete da época não conhecia o planejamento estratégico. Para você ver o baixo grau de envolvimento da área política com a estratégia... Se eles se envolvessem mais, ficaria mais fácil implantar a estratégia na Casa toda."

"E a Mesa não participou no passado, não é porque não foi convidada, mas é porque eles achavam que isso não tinha nada a ver com eles. Se isso não é uma iniciativa da própria Mesa, e você vem com uma técnica nova, fantástica, maravilhosa para oferecer, eles dizem 'Mas o que eu ganho com isso?'. E de fato, no momento de construção daquele processo, se o Presidente da Mesa já não tem a visão, você não vai vender que você vai fazer agora um movimento danado na Casa como um todo, vai mexer na forma de trabalho de todo mundo, para propor uma coisa que vai ser útil no futuro. Ele não quer saber disso, não. Deputado não quer saber de estratégia da Casa."

"Coincidiu de ser a época em que entrou o Presidente Fulano, que não deu apoio a esse movimento da estratégia. Ele formalmente rejeitou o movimento. Então, o trabalho que foi feito ficou estacionado."

"A gente tem presidente que entra aqui e diz 'Não quero saber da área administrativa. Não quero saber como está sendo feito. Eu quero saber só da área política.' Nós tivemos gestões muito proativas, mas tivemos gestões como a do Fulano, relâmpago, foi triste. O Fulano 2 era um cara com um pouco mais de visão. Ele referendou bem a gestão estratégica, mas ficou só nisso aí. Esse atual presidente apoia a gestão, mas ele não cobra muito, ele não exige muito. Eu acho que nesse papel, ele deveria estar mais perto. Ia ajudar tanto a dar certo."

"Sempre tem o medo de que venha alguma Mesa Diretora que não queira mais o planejamento estratégico. Isso pode acontecer de uma maneira direta, que eu acho pouquíssimo provável. Ou de uma maneira velada, que é mais provável. 'Tá bom. Isso que você está fazendo é importante, mas primeiro faz isso aqui.' Não dá muito apoio. 'Isso aí, deixa para depois.' Aí vai esfriando aos poucos. Realmente uma gestão pode dar mais apoio ou menos apoio. A gente corre o risco de acontecer isso."

"Eu acho que tem questões culturais, que aí são questões que a gente, como Câmara, está muito longe da nossa possibilidade de atuação. Tem a ver com os partidos, com a construção da democracia em termos de coalizão, sabe? E isso vem desde lá debaixo. Ele vem como vereador, depois como deputado estadual, como deputado federal. Ele constrói um caminho até chegar aqui e a visão que eles têm da instituição, eu diria que ainda é uma visão um pouco estreita. Daí a dificuldade de envolvê-los e de mudar."

7) Falta de atuação coordenada entre áreas na organização:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Tanto é que o planejamento estratégico da Diretoria de Recursos Humanos foi feito independentemente das outras áreas. Isso não é bom para a estratégia corporativa."

"O primeiro fator que dificulta a mudança é a própria estrutura da Câmara dos Deputados. Essa divisão que tem entre área administrativa e área política. Isso impede que os servidores vejam a Casa. Eles só enxergam a sua área: administrativa ou política."

"A parte administrativa teve o contato com o plano, enquanto a parte legislativa num primeiro momento não teve. Então, as Comissões, a Secretaria Geral da Mesa, os próprios gabinetes parlamentares, ninguém sabe que está acontecendo um plano que foi colocado em ação, o plano estratégico da Câmara."

"Muitos servidores não têm uma visão sistêmica mesmo, de entender como a participação dele se insere na organização como um todo, na estratégia da Casa. E muitas vezes, eles nem entendem qual é a função da Câmara dos Deputados."

"Eu digo que o grande problema que há aqui é uma cultura de departamentalização, que é muito forte. Alguns órgãos não se envolvem com outros, dificultando o desenvolvimento de projetos estratégicos conjuntos."

"No início, nós ainda tínhamos uma estrutura muito enraizada, e não foi possível que a gente fizesse uma coisa conjunta de Administração e área legislativa, que seria o ideal. Foi o que foi possível fazer. Essa desvinculação da área legislativa com a área administrativa dificultou a gestão estratégica no início. Então, a gente resolveu trabalhar administrativamente para a gente já ter um ganho."

"O planejamento estratégico que foi feito, ele foi feito pensando somente na Administração da Casa. Como a estratégia da organização só contempla uma parte dela?!"

"Eu acho que os Escritórios filhotes, dos departamentos, são importantes sim, mas, na minha opinião, eles têm que ter um alinhamento, uma subordinação. Se ficar muito solto não funciona muito não. Hoje eles estão totalmente desalinhados. São escritórios independentes, querem ser independentes. E isso atrapalha o que é pensado na organização como um todo."

"Todo planejamento pode ser positivo, mas, na verdade, o planejamento como um plano isolado como muitas vezes ele é feito nas áreas, ele pode se equivocar no alinhamento, ter efeito negativo. Porque se ele tiver desalinhado com as grandes diretrizes, as principais diretrizes do plano, então, pode ser negativo."

"Eu acho que o servidor público e o servidor da Câmara, ele procura muito mais, até porque tem estabilidade, tem toda aquela conjuntura que se insere o servidor público, mas ele está muito mais preocupado com os interesses pessoais que propriamente com o resultado da instituição. Então, muitos nem ligam para estratégia."

"Você vê que nós não temos essa identificação com a instituição. A gente tem identificação com ilhas, com nichos. Então, existem conflitos entre departamentos, como se não fôssemos parte da mesma instituição. Existe essa briga por funções ou por condições de trabalho, por jornada. E isso tudo atrapalha... São muitas Câmaras e é como se a Câmara não existisse, isso que é o pior. Existe o Cenin, existe o Depes e aí cada um puxando para o seu lado. Ninguém quer abrir mão de nada, ninguém é muito disposto a ceder. [...] E isso, eu acho que, depõe muito contra a instituição. Muito, muito. Então, essa heterogeneidade da Câmara dos Deputados é um grande dificultador, porque faz com que as pessoas vejam primeiro a si própria, não vejo meu colega, depois eu vou criando uma identidade local, de seção, coordenação, departamento. Identidade de Câmara não existe, não existe. Então, como é que você faz uma estratégia corporativa da Câmara, se as pessoas não se veem da Câmara? E não consegue se ver porque daí vem o cara e diz 'Ah não, você quer que eu me veja como uma pessoa da Câmara, então me trate igual a todo mundo'. Não existe isso."

"A gente começou com a iniciativa mesmo da Administração, sem ter naquele momento como objetivo, como foco olhar a instituição como um todo. Por conta desta opção, que foi feita naquele momento, é claro que o nosso planejamento atual, ele tem uma série de vieses, uma série de questões que a gente está tentando agora corrigir nesse novo ciclo. Ou seja, a gente teve um planejamento naquele momento que a gente não viu a Câmara de uma maneira global, ou seja, a Câmara para fora, a Câmara como instituição e sim o papel na área de apoio administrativo para que a Câmara atingisse a sua missão."

"O mapa estratégico corporativo não tem essa visão da Câmara como instituição. E sim a visão setorializada, que a gente tenta construir o todo. E, de certa forma, essa setorização não enxerga o todo, o que não é bom."

"A própria estrutura das Diretorias é fraca administrativamente. Não existem esforços para coordenar as ações dos departamentos. Por exemplo, eu venho do departamento Y, que é da Diretoria Z. Cada departamento dessa diretoria age independentemente. Cada diretor de departamento trata com o Diretor independentemente. Não existe um esforço de coordenar os órgãos. Mesma coisa na outra Diretoria. Isso dificulta ter um planejamento estratégico e segui-lo."

"Apesar de ter o nome de ciclo estratégico corporativo, ele tem todo o vício de alguma coisa que foi feita setorialmente. Ele é um pensar estratégico bem fragmentado. O juntar foi um método construído internamente pela Casa, justamente porque não havia esse amadurecimento de você colocar pessoas para construir uma visão estratégica corporativa em cima de projetos, com uma visão mais prática e concreta. Tinha aquela iniciativa de 2004, que era uma carta de intenções. Depois setorialmente as pessoas foram desenvolvendo ações. E corporativamente, o que pode ser feito? Eu acho que a Casa, com essa visão setorial que estava muito predominante, a Casa não teve maturidade de tomar decisões e fazer escolhas com relação a um planejamento corporativo."

"Aí houve essa queda, surgiu a Diretoria X, mas ainda numa cultura muito individualista. Tanto é que o planejamento nasceu setorial. A gente está olhando para dentro da gente, a gente não está olhando para fora. Acho que essa falta de maturidade tem muito a ver com isso, uma coisa muito em si mesma, órgãos olhando muito para dentro de si, do que eu faço, do que eu preciso fazer, mas para quê? Qual o meu papel nisso? O que eu estou construindo para essa Casa? Então, acho que ainda hoje existe uma falta de visão corporativa, de visão mais ampla, mais institucional. Isso ainda persiste e não contribui para a estratégia da Casa."

"A gente precisa quebrar esse paradigma de que a gente só planeja para a área administrativa, que a gente não tem nada a ver com o que está acontecendo na área legislativa, na área política e que a gente não tem nada a ver com o que o deputado quer. Não pode ser assim. Nós todos trabalhamos para o parlamentar, para o agente público que legisla. Todos trabalhamos para o parlamentar. Não pessoalmente para um parlamentar, mas para o papel dele, para a atividade dele. Nessa medida, todos nós acabamos sendo assessores de parlamentar, trabalhando para que ele possa trabalhar melhor. E eu acho que à medida que essa visão for se consolidando na Casa, nosso fim é esse, porque é o fim institucional, o pensamento estratégico começa a ganhar força. Porque aí você começa a falar 'para quê?', 'como eu chego lá?', 'o que eu posso fazer para isso?'."

"Existem muitas ações na Câmara não convergentes. E os departamentos são muito fortes e as Diretorias são fracas. Então, as ações, as iniciativas ocorrem muito no nível dos departamentos. E dependendo do gestor do departamento, como não há um alinhamento corporativo mais forte, então, cada departamento toma uma

iniciativa, vai para um lado com uma certa independência. E com isso, às vezes você tem ações contraditórias, até que competem entre si."

"Era um dilema na Casa. 'Não. Políticos vão e voltam. Eles estão aqui de passagem, a Administração é mais perene. Então, vamos 'contaminar' a Administração com a visão política.' Mas isso pode ser um dos motivos do fracasso de outros planejamentos, porque não tem esse alinhamento."

"Essa é uma outra dificuldade. Num primeiro momento, a opção feita, a partir de 2004 e nesse primeiro ciclo oficial de 2009, a primeira opção foi 'vamos deixar o parlamentar fora disso'. Até pela visão de que o parlamentar está aqui num período curto, o nosso compromisso é com a Casa, com a instituição e não dá para envolver o parlamentar. Então, a opção foi fazer um planejamento para a área de apoio técnico administrativo e legislativo da Casa. E até então não se acreditava que seria possível perguntar ao parlamentar ou procurar envolver o parlamentar nesse raciocínio estratégico. Isso também tem sido um aprendizado. É um aprendizado e um desafio muito grande. Porque existe realmente essa questão de divergência de interesses. Você não pode abordar o parlamentar como um grupo único, uniforme, porque dentro desse grupo existem interesses muito diversos. Mas ao mesmo tempo, eu não acredito que a gente pode prescindir da participação do parlamentar."

"O SGM não queria que a gente entrevistasse os parlamentares. Mas como é que a gente vai fazer para eles usarem o produto se a gente não vai entrevistar. 'Eu posso dizer exatamente o que ele quer.' Mas isso não é o que a técnica manda, a gente tem que falar com o usuário. Então, você tem uma resistência; você tem os parlamentares vistos como uma entidade, que não deve ser incomodada. Para falar de estratégia com eles é a mesma coisa."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"Eu espero que o novo ciclo saia o quanto antes. Porque se não, a gente vai repetir talvez aquilo que aconteceu ano passado, ou seja, eu vou realizar o planejamento estratégico de um pedaço da Casa, mas o outro não está acompanhando. Isso dificulta a disseminação da estratégia. Para mim, essa rediscussão, ela precisa acontecer. Porque, a gente corre o risco de novamente fazer um planejamento estratégico de um pedaço da Casa."

"A gestão estratégica está envolta em determinados marcos teóricos e é difícil colocar ou implantar sem esses marcos teóricos na Casa. O primeiro deles: gestão estratégica tem que ser para todo um corpo e, inicialmente, a gestão estratégica estava vinculada somente à área administrativa da Casa. Agora que se percebeu 'Vamos tentar incluir a área legislativa'."

"Ainda falta muita adesão dos setores para que a gente chegue nesse ponto de sucesso total da estratégia. Falta muito. Muitos setores ainda não estão no processo ativamente, não pensam muito na Câmara como um todo. E isso também é absolutamente normal. Mas é claro que ainda não está bom e que dificulta o andamento."

"A gente criava indicador para cada projetinho que a gente fazia, para cada objetivo estratégico. Mas a gente não tinha muito respaldo no que as áreas já tinham e que pudessem compor esse indicador. A gente não conhecia todas as áreas para criar indicador."

"Precisa aprender e descobrir o que funciona na cultura de um órgão público, que tem tanto um lado técnico quanto um lado político misturado, que eu acho que um dos maiores problemas aqui é que a gente sofre de esquizofrenia. A gente é uma casa política, nossa razão de existir é política, mas a gente quer negar a política. A gente não quer ela. 'Isso é culpa da decisão política.' Tudo será político aqui dentro. A casa é política e a gente tem que aprender a fazer política. [...] A gente tentar evitar fazer política. Não, tem que ser bom em fazer política. Então, acho que o planejamento fica tentando ser aquela coisa burocrática, imparcial, mas ele é um instrumento de gestão de poder e política, que eu acho que ainda precisa ganhar esses dois suportes para que ele consiga realmente surtir o efeito que quer."

8) Rotatividade dos dirigentes:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Eu diria que 2011 foi um ano de aprendizado, de reconhecimento de área dessa nova diretoria, desde o Diretor-Geral até os demais diretores, para que eles entendessem não só a estratégia como um mecanismo, que eu acho que o que tinha sido feito antes estava muito inchado realmente. Nós pensamos em coisas muito grandiosas e vimos depois que não dá para você pensar em projetos tão longos numa Casa que a cada dois anos pode mudar toda a sua diretoria administrativa. Então, todos aprenderam com isso. Esse ano de 2011 foi um ano de adaptação desse vocabulário a esse pessoal novo que chegou."

"Uma vez conversando com o Fulano, ele me disse assim 'Eu não tenho medo da Mesa, porque nós sempre fomos questionados. Ah, vocês ficam fazendo isso daí. Amanhã ou depois entra outro Presidente e acaba com tudo. Nós sempre defendemos que não vai acabar com tudo, desde que o nosso planejamento reflita os interesses da área política também, desde que nós possamos vender aquele planejamento como alguma coisa que vai dar um retorno político à Mesa. Eu acho que isso é fácil de fazer. Mas ele não resistiria às mudanças administrativas.' E quase que não resiste mesmo, quase... Está sendo, assim, difícil atualmente por causa desse distanciamento. Se uma pessoa que entra agora na nova Direção não teve esse contato inicial, é uma bagagem muito grande de vocabulário, de conhecimento, de coisas, que ele tem que se inteirar para aquilo passar a fazer parte da vida dele. Então, muito provavelmente, ele vai dizer 'Não, isso daqui não me interessa'."

"A gestão estratégica dar certo vai depender muito do próximo gestor que vai entrar, de como ele vai enxergar isso daí. É uma faca de dois gumes. Pode entrar um cara que fale 'Não. Aqui gestão estratégica coisa nenhuma. Vamos fazer outra coisa. Tem outras coisas para vocês serem úteis.' Eu acho que, apesar de iniciado, o processo pode se reverter ainda. Eu acho que é um pouco duro de ouvir isso, mas eu acho sim. Quando eu vejo diretores que assumem uma diretoria e não convalidam aquilo que já vem de outra administração, porque eu vou achar que vai entrar um outro que vai convalidar tudo? Mas eu acho que já é um processo mais difícil. Já tem um comprometimento maior. Mas ainda falta muito chão. E essa mudança de gestor pode acontecer com frequência, a cada mudança de Mesa."

"E aí tem todas as características de uma instituição como a nossa: uma instituição política; uma instituição em que você tem os parlamentares durante quatro anos, alguns por mais tempo, o interesse do parlamentar nem sempre é um interesse em prol da organização. E esses interesses vão mudando. Como planejar assim?"

9) Falta de conhecimento sobre a mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Quando a gente conversa com os dirigentes, existe algo muito de reativo. 'Chega as pastas rosa e eu vou tratando.' Quando você começa a falar em planejamento, o que você vai fazer nos próximos dois anos, ou dez anos. Como é que você mede isso? Isso é um choque para as pessoas. 'Como assim medir?' A cultura é muito de reagir às demandas e pouco planejamento, pouca visão do caminho a ser trilhado. Isso de modo geral, mas já está mudando bastante. Mas ainda tem muito disso."

10) Falhas na comunicação da mudança e de seus resultados:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"A partir daí, começou uma correria. Todos os planos precisavam ser feitos, todas as unidades começaram a achar que aquele era o momento, não podia perder o bonde. Então, todo mundo correu para fazer seus planos e nem todo mundo conseguiu fazer a mesma divulgação e conquistar o envolvimento dos servidores."

"Eu acho que essa questão dos indicadores também tem a ver com a comunicação. Porque, além deles serem ruins (provavelmente eles são ruins), a pessoa que está lá na ponta, que está fornecendo os dados que comporão aquele indicador não sabe para o quê serve aquilo. Então, ele só tem mais um trabalho. Agora além do que eu fazia, eu ainda tenho que contar, contabilizar, fazer levantamento. Para quê? Onde é que isso vai mudar o meu trabalho? Na divulgação da estratégia, isso precisaria ficar mais claro."

"No planejamento estratégico tem a mesma coisa, o 'estrategiquês', uma linguagem só falada por quem mexe com o planejamento estratégico. Então, se fala em projetos, processos, alinhamento, metas, objetivos, projetos estratégicos. Para uma quantidade enorme de servidores, no caso da Câmara, isso não comunica. É difícil para os servidores entenderem toda essa linguagem."

"A nossa comunicação ainda tem que ser muito melhorada, porque é importante que todo mundo se enxergue no planejamento estratégico. E eu acho que esse é o maior desafio da Câmara e de qualquer instituição. Fazer com que a estratégia tenha um reflexo em todas as pessoas, as pessoas vejam como algo a ser perseguido e se sintam parte daquilo. Nós ainda não conseguimos isso."

"O Diretor X se ressentia muito disso, dizendo 'Eu não sei por que eu, lá na Primeira Secretaria, não tinha conhecimento, não conhecia o plano. Não tinha comunicação. Eu fiquei sabendo da estratégia quando chegou um processo que tinha lá um selo, processo estratégico.' Então, muitas vezes a iniciativa partia dele mesmo lá

na Primeira Secretaria, 'Mas o que é isso, que chega com esse status de estratégico e eu não sei que estratégia que está sendo feita?!'."

"Eu acho que falta um pouco a comunicação. E não basta você formular um mapa, fazer apresentações no Nereu Ramos, mandar e-mail, colocar no papel de parede do computador. Aquilo não vai alcançar o servidor, não tem jeito. Tem cinco anos que a gente trabalha com isso e isso não alcança servidor."

"Quando já estava tudo praticamente pronto, com esses 10% de servidores participando, em termos de mapa estratégico, indicadores e metas. Aí sim, isso foi apresentado aos outros 500 e tanto no auditório Nereu Ramos com oficinas nos plenários, mas foi um evento que durou um dia. Não é suficiente. Aquilo ali, por exemplo, foi bonito, as pessoas entravam, tinha um corredor com caleidoscópio, que era o mote da estratégia: a mudança, a diversidade etc. Então, quer dizer, as pessoas passavam no corredor, tinha fotos, tinha efeitos, teve a palestra. Tentou-se fazer um evento que impactasse, que ficasse guardado na memória. Porque fomos orientados a fazer isso também: 'tem que ser show, tem que ser megaevento'. Honestamente, não funciona... Não funciona porque aquilo pode ficar na cabeça da pessoa uma semana, um mês. Mas acabou. Esquece."

"Você viu ali minha sala: de um lado são os três assessores; do outro lado, é a Coata, que trabalha com esses processos de trabalho, do dia a dia etc. Se você for ali agora e perguntar para o Fulano, que é o diretor da Coata, 'Fulano, explica para mim como é a estratégia da nossa área?', ele não sabe. Olha a nossa falha. Se aqui dentro, que o que nos divide é uma baía, tem três assessores que estão completamente mergulhados na questão estratégica, sabem falar qualquer coisa da estratégia, conhecem profundamente os projetos etc. E do lado não sabe nem definir o que é estratégia, não sabe falar um objetivo do nosso mapa, nem onde encontrar."

"Nas reuniões dos Escritórios Setoriais patrocinadas pela Aproge, eu cheguei a falar do problema: que os servidores, os diretores das áreas, não chega neles. E com os Escritórios nos departamentos, é uma forma de chegar. Hoje é muito dependente dos diretores dos departamentos. Se o diretor não passar a informação, não chega nos servidores. Naquela área em que o diretor está envolvido, chega. Na que não está..."

"Eu te falei também que a estratégia não está chegando lá no chão de fábrica. E precisa chegar. Não está chegando de uma forma legal. Continua esse problema, viu? Tem departamentos que chega mais, mas outros... No departamento K não chega. Eu acho que de uma forma geral está precisando. Não é só o departamento K não. Em uns chega, mas podia chegar melhor."

"Eu acho que existe uma massa crítica de servidores, mas afeitas ao tema ou porque vieram de outros órgãos, ou porque estudaram ou porque as direções na Câmara dão essa oportunidade. Mas existe um núcleo que a gente tem que trabalhar bastante. E elas vão divulgar para as outras. Mas eu acho que metade dos servidores da Câmara, acabam não se envolvendo muito no planejamento estratégico. Se souberem que existe um, já é uma grande coisa. Se souberem falar duas ou três diretrizes já é um avanço grande. Mas é uma discussão que ocorre num núcleo de pessoas. O objetivo é expandir esse núcleo, mas ainda é muito concentrado."

"Posso dizer que os diretores de coordenação estão mais por dentro da estratégia. A base de servidores mesmo não sabe de tanta coisa. Como a comunicação falha, só quem é interessado no assunto é que vai atrás mesmo. Por causa desse problema na comunicação, colocamos aqui no departamento N uma pessoa responsável por essa parte. Acho que melhorou um bocadinho, mas, na Casa como um todo, a comunicação sobre o planejamento estratégico falha bastante."

Verbalizações de servidores da área legislativa

"E o problema, a meu ver, foi que quando o planejamento estratégico veio para a massa, ou seja, quem tem de tocar, simplesmente chegaram folders, começaram explicações, só se falava de BSC, as pessoas falavam bonito Balanced Scorecard, uns melhoravam mais ou pioravam mais o inglês para falar a palavra, mas ninguém explicava o que era isso. Todo mundo falava 'Foi feito o Balanced Scorecard' e é como se agora, que alguém fez o BSC, o mundo ia ser diferente. Só que ninguém explicou para as pessoas o que estava acontecendo. [...] E ficaram lá um ano conversando e um belo dia o meu nome estava numa publicação para ser uma pessoa responsável por um determinado indicativo. Eu fiquei sabendo no dia 'Oh, vai ter uma reunião'. Eu fui comunicado que eu era responsável por um determinado indicativo. Ninguém conversou comigo, se eu tava querendo sair da Câmara, se eu ia casar e ia ficar três meses fora da Câmara, se eu ia tirar licença capacitação. Eu só recebi um comunicado 'Você estará responsável por tal indicativo'. Como eu, vários outros foram assim comunicados e foi uma surpresa."

"Porque um dos problemas que foram colocados pelos gerentes de projetos é a falta de comunicação. Inclusive para eles. Eles, gerentes, foram nomeados gerentes. 'E agora? O que eu faço?' E era uma das atribuições deles, gerentes, comunicar o que eles estavam fazendo. Só que eu conversei com pessoas, pessoas ligadas à Aproge,

que falaram 'Não, não. Eu não tenho que comunicar nada para a massa. Eu tenho que comunicar no máximo para os gerentes que estão trabalhando comigo'."

"Acho que a gente está precisando dar uma chacoalhada nos escritórios nesse ponto. Eles estão numa posição muito passiva. Entender que gestão estratégica só vai acontecer se eles se sentirem donos da coisa também e não dizer que é um negócio da Aproge. A abertura da Aproge permite isso, mas o lado negativo está sendo a postura passiva das pessoas não quererem se apropriar da coisa. Quando a comunicação fluir dos Escritórios para os servidores de cada área, vai ficar bem mais fácil disseminar a gestão estratégica."

11) Dificuldade de adaptação ao novo:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Como gerente de projeto, eu me senti como um concorrente da estrutura funcional e eu não queria ser. Eu senti que não havia um apoio dos diretores. Do meu diretor, tudo bem, tinha apoio. Mas dos outros lá, eu não via, eu não percebia. Eu me senti completamente isolado, então eu caí fora."

"O que existe hoje é um modelo funcional com o matricial. É um choque de gestão. Então, um tem que apoiar o outro, senão não sai. O outro está nascendo (matricial), esse aqui já está adulto (funcional). É como se fosse uma criança aqui, que esse aqui tem que alimentar, se não, não vai pra frente."

"Se o gerente de projeto tiver dificuldade, como frequentemente tem, com o chefe funcional dele, porque ele tem as atribuições do dia a dia, mas também é gerente de projeto, a gente tem que chegar lá no departamento ou no próprio Escritório ou no patrocinador e, se ninguém fizer, nós em nome da Direção Geral, vamos chegar lá e dizer 'Esse projeto tem que sair. É importante a participação dele. Essas atividades de rotina dele vão ficar prejudicadas mesmo, porque é para a execução da estratégia.' Hoje a gente tem muita dificuldade com o chefe funcional. Muita mesmo. Hoje na Casa é sem prejuízo das atividades normais. E a rotina gasta quase todo o nosso tempo. Então, com raras exceções, é muito difícil um gerente ter uma dedicação alta para o projeto dele."

12) Complexidade organizacional:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"É muito difícil você colocar uma estrutura, uma máquina como a Câmara para funcionar efetivamente com o que ela precisa fazer, para dar respaldo e para dar a resposta que a sociedade espera. É muito difícil com uma estrutura pesada como essa. A estrutura é muito pesada."

"Como o planejamento estratégico era uma coisa muito grande, era uma mudança grande para a Casa como um todo se fosse feito para todas as áreas, tentaríamos aqui na área X com a expectativa de expandir isso para as outras áreas da Casa, se aqui desse certo. O tamanho dificulta um pouco para implantar tudo de uma vez."

"E dada também à magnitude da Câmara dos Deputados. Nós somos muito grandes, nós fazemos muitas coisas e é difícil você criar planos ou abrir frentes, linhas de ação, de forma que todos os servidores ou todas as atividades da Câmara estejam contemplados."

"Não dá para comparar a Assembleia de Minas com a Câmara. Lá é uma Casa pequena, então, as coisas funcionam de uma forma mais rápida. Há menos caciques, as pessoas estão mais envolvidas com a estratégia. Aqui a estrutura é enorme, tanto em quantidade de deputados como de servidores. E isso dificulta muito a velocidade da mudança, a própria mudança mesmo."

"Eu também acho que é muito difícil você ter uma organização grande como essa ter as pessoas todas envolvidas de alguma forma, saibam, reconheçam o que está acontecendo no planejamento estratégico. É quase impossível."

"A Câmara é muito grande, muito desigual. Tem áreas mais propícias à mudança, outras menos. Essa variedade faz com que a mudança ocorra de forma bem diferente nas áreas. Não tem um jeito único para atingir a todos, prejudicando a disseminação por toda a Casa."

"E outra coisa que é clara na Casa, que também dificulta um pouco essa visão corporativa, são esses grandes grupos e tipos de servidores. Então, você tem o secretariado parlamentar, que é um outro mundo. E nós servidores, a gente acabou se apartando desse mundo e a gente acha que quem tem que trabalhar com o parlamentar é o secretário parlamentar e que nós não trabalhamos para o parlamentar."

"E há essa questão desses grupos claros, que não interagem muito, que parecem ter objetivos muito diferentes: o secretariado parlamentar está voltado para uma coisa, o servidor para outra. As realidades dentro da organização são muito diferentes."

13) Lentidão da mudança:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Então, são passos que você vai dando até você convencer primeiro o seu colega do lado, depois a área do lado. E isso ganhou um movimento na instituição como um todo e agora está começando na área política. Mas são quantos anos, né? Já são cinco anos."

"Eu acho que, por se tratar de uma Casa política, as pessoas tratam o assunto da gestão estratégica politicamente. Vai vendo o que pode fazer, na maneira que se pode ser feito. Eu acho que a gente já devia ter obtido resultados mais efetivos. Nós já tivemos oportunidades para fazer isso. Não dá para dizer que a gente começou agora e por isso ainda não teve tanto. Não, já passou essa fase. A gente já podia ter tomado providências bem mais enérgicas. Fica difícil dizer se cabe exatamente isso que estou falando ou se o melhor mesmo é levar em 'banho maria'. É da cultura da Casa ser assim. E, no meu ponto de vista, isso atrapalha."

14) Desalinhamento entre mudança e rotinas de trabalho:

Verbalizações de servidores da área administrativa

"Outra coisa que eu acho que é crucial é porque as pessoas não conseguem ver os resultados. Então, você faz toda uma movimentação, faz a divulgação, tem a revista da Gestão Estratégica, em que mensalmente são colocadas entrevistas, artigos. Mas as pessoas, no dia a dia, não conseguem enxergar o impacto daquele plano nas suas ações."

"Uma outra coisa que eu acho que dificulta é a dissociação do trabalho entre os responsáveis pelos indicadores e os responsáveis pela execução. Então, tem alguém que está coletando algum indicador estratégico e o outro está fazendo lá, mas ele não sabe porque que ele precisa informar aqueles dados... Então, precisaria explicar o que liga a estratégia à essa rotina dele. Falta essa ligação."

"A gente ficou um tempo assim, fingindo que estava fazendo estratégia. E, na verdade, não estava. Estava ali medindo uns indicadores que nós não estamos usando para decisão. Porque eu digo que é fingir que está fazendo estratégia? Se eu defino objetivo, se eu defino projeto, se eu defino indicador e meta, pressupõe-se que as ações cotidianas da área têm que estar alinhadas com o impulsionamento dessas metas e indicadores. A gente tem que estar olhando para aquilo ali. Quando você para de olhar para aquilo ali, então aquilo é um serviço a mais, que dá um trabalho do cão e não estava servindo para nada."

"Vou te falar uma coisa: aqui na Câmara é muito difícil você conseguir um gerente. As pessoas, elas estão envolvidas nas suas rotinas. Não digo que são todas as pessoas, mas digo que boa parte não quer sair daquele seu conforto da rotina e participar de um programa ou projeto. É algo a mais que ela vai ter que fazer. Eu vejo muito aqui dentro no ambiente da área administrativa, mas em uns departamentos que outros. No âmbito do departamento X, eles estão muito envolvidos lá, tem muito serviço e fica muito difícil de requisitar pessoas para trabalhar em projetos. Os projetos não são relacionados ao seu dia a dia, aí vira mais uma coisa para fazer."

"E o plano, de uma maneira geral, como ele não foi incorporado pelos executores, ele ficou parecendo uma coisa a parte. Que além do serviço das rotinas que deveriam ser executadas, além disso, agora tinha um plano estratégico que trazia novas obrigações, novos trabalhos, introduzia novos serviços, novas rotinas. Não foi um alinhamento, foi um acréscimo. E aí, complica, né? Porque eu agora, além de fazer o que eu já tinha que fazer, tenho que fazer mais essa outra parte aqui."

"Agora a gente quer que a RAE seja um espaço mais para conversa dos diretores, conversa estratégica. Uma coisa menos estruturada. Que eles peguem o que está quente naquele momento, discutam aquilo, sem uma pauta tão rígida, muitas vezes de assuntos que eles não estão preocupados. Eles tratarem do assunto que realmente está pegando naquele momento, que tenha a ver com estratégia, claro. Houve, no primeiro ciclo, uma certa desvinculação entre o dia a dia da organização, coisas importantes mas que não são estratégicas, da estratégia propriamente dita."