

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: POLÍTICAS E GESTÃO INSTITUCIONAL**  
**TURMA ESPECIAL UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO**

**O PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA DO**  
**ESTADO DO MARANHÃO, NA VISÃO DE SUPERVISORES E**  
**CHEFES DE DEPARTAMENTOS**

**MIGUEL MUBÁRACK HELUY**

**FLORIANÓPOLIS**

**2.000**

**Miguel Mubárack Heluy**

**O PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA  
DO ESTADO DO MARANHÃO, NA VISÃO DE  
SUPERVISORES E CHEFES DE DEPARTAMENTOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial à obtenção do Título de Mestre em Administração.

**Orientador: Nelson Colossi, Dr.**

**FLORIANÓPOLIS**

**2000**

# O PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO, NA VISÃO DE SUPERVISORES E CHEFES DE DEPARTAMENTOS

**Miguel Mubárack Heluy**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Administração (área de concentração em Políticas e Gestão Institucional) e aprovada na sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.



Prof. Dr. Nelson Colossi  
Coordenador

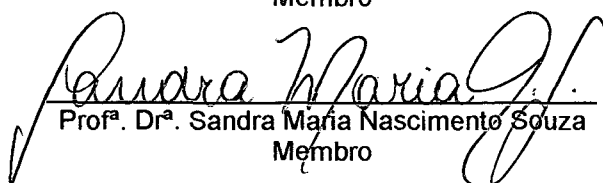
Apresentada à Comissão Examinadora, integrada pelos Professores:



Prof. Dr. Nelson Colossi  
Orientador



Prof. Dr. Rolf Hermann Erdmann  
Membro



Profª. Drª. Sandra Maria Nascimento Souza  
Membro

Florianópolis, 15 de dezembro de 2000

*"Deve-se ter em mente que não há nada mais difícil de executar, nem de sucesso mais duvidoso, nem mais perigoso de conduzir, do que iniciar uma nova ordem das coisas."*

**(Nicolau Maquiavel)**



Este trabalho é dedicado aos meus pais, a quem devo, além da vida, a lição e orientação que tem me guiado ao longo desta caminhada.

## AGRADECIMENTOS

- Agradeço, em primeiro lugar, a Deus que tem sempre me guiado ao longo da minha vida.
- À minha mãe Eunice pelo amor, incentivo, dedicação e carinho demonstrados ao longo da minha vida.
- À minha esposa Vilma pelo amor, compreensão, incentivo e apoio que sempre me dedicou.
- Aos meus filhos, Daniela e Tamer, pelas horas que lhes tomei e pelo amor e força que sempre me deram.
- À UEMA, na figura do Magnífico Reitor César Pires, pelo empenho dedicação e perseverança na realização e condução do curso de mestrado da nossa turma.
- Ao amigo Raimundo do Livramento pelo apoio dispensado ao longo do curso.

## RESUMO

HELUY, Miguel Mubárack. **O processo de Reforma Administrativa do Estado do Maranhão, na visão de supervisores e chefes de departamentos**. 2000. 140 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Orientador: Nelson Colossi  
Defesa: 15/12/2000

Este estudo objetivou caracterizar o processo de Reforma Administrativa do Estado do Maranhão em termos de participação e envolvimento, estratégias utilizadas pelos promotores da reforma, tipos, causas e graus de resistências surgidas e resultados alcançados. Trata-se de um estudo de natureza descritiva, que envolveu a opinião de 54 supervisores e chefes de departamentos, extraídos do universo através de amostragem com grau de confiabilidade de 90%, lotados nas várias gerências pertencentes à estrutura do Poder Executivo Estadual que sofreram as maiores alterações em suas estruturas, responsabilidades e âmbito de atuação. Os dados foram coletados por meio de questionário contendo questões fechadas, obedecendo ao *continuum* estratégico e os métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986). Informações complementares foram colhidas mediante o uso de questão aberta inserida no questionário, e por intermédio de pesquisa documental sobre a reforma. A análise dos dados coletados permitiu identificar: o perfil dos informantes; o nível de conhecimento e o envolvimento na reforma dos pesquisados; a existência de planejamento antes da implantação da reforma; a velocidade da reforma e sua adequação à situação real existente; o nível de participação e envolvimento dos grupos de servidores e da sociedade; as resistências ou posições contrárias a implementação da reforma e o grau de resistência em cada uma das possíveis causas ou motivos; as estratégias para lidar com as resistências à reforma; e a avaliação dos resultados das principais ações implementadas no processo de reforma. Ao final do estudo, são feitas recomendações de medidas com o objetivo de tornar a reforma menos suscetível a mudanças radicais que destruam os seus principais resultados, que refletem conquistas importantes para a população do Estado do Maranhão, bem como sugere seja desenvolvida pesquisa com o propósito de verificar o nível de assimilação do corpo funcional e gerencial sobre as principais mudanças promovidas pela reforma e quais as medidas que devem ser tomadas para corrigir rumos e consolidá-la.

Palavras-chave: Reforma administrativa; Estratégia; Resistência à mudança.

## ABSTRACT

HELUY, Miguel Mubárack. **O processo de Reforma Administrativa do Estado do Maranhão, na visão de supervisores e chefes de departamentos.** 2000. 140 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

Orientador: Nelson Colossi

Defesa: 15/12/2000

The goal of this study is to outline the Administrative Reformulation process in the State of Maranhão in terms of participation, involvement, the strategies used, types, causes and resistance faced, as well as considering the results achieved. This is a descriptive study that counted on the opinion of 54 supervisors and head of departments who were randomly chosen from several Executive State Organs (managers) at a reliability level of 90%. In addition, these people were picked from the state organs that suffered deepest alterations. The data was collected with the help of a questionnaire containing closed questions, thus obeying the strategic continuum and the methods to deal with resistance to change as stated by Kotter and Schlesinger (1986). Additional information were collected by an open question addition, as well as by document research on the reformulation process. The analysis of the data allowed for the identification of: informer profile, knowledge level, and involvement with the reformulation process, the existence of planning previously to its implementation, and the degree of resistance for each one of the possible causes or motives. In addition to those, it was also possible to identify the strategies used to deal with resistance and evaluate the results of the main implemented actions. At the end of this study, recommendations are made in order to protect the Reformulation against radical changes that may compromise its positive results, which are very important accomplishments for the people of Maranhão. Also, a suggestion is made to develop research with the intent of assessing the level of assimilation of managers and employees concerning the major changes made by the reformulation process, as well as recommendations of actions to be taken in order to make any corrections and enhancements.

Key-words: Administrative Reformulation; Strategies; Resistance faced.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	01
1.1 OBJETIVOS .....	03
1.2 JUSTIFICATIVA E DELIMITAÇÃO DO ESTUDO .....	03
<b>2 BASE TEÓRICO-EMPÍRICA</b> .....	07
2.1 MUDANÇA ORGANIZACIONAL .....	07
2.1.1 Aspectos Conceituais e Evolução das Mudanças .....	07
2.1.2 Modelos e Tipos de Mudanças .....	14
2.2 ESTRATÉGIAS PARA A MUDANÇA .....	19
2.2.1 Origem e Conceitos .....	19
2.2.2 Fatores, Formas e Dimensões .....	23
2.2.3 O <i>Continuum</i> Estratégico para a Mudança .....	25
2.3 RESISTÊNCIAS ÀS MUDANÇAS .....	27
2.3.1 As Forças Existentes no Processo de Mudança .....	27
2.3.2 Obstáculos, Tipos e Razões Inerentes à Resistência .....	32
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	37
3.1 PERGUNTAS DE PESQUISA .....	37
3.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA .....	37
3.3 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS .....	38
<b>4 REFORMA ADMINISTRATIVA DO MARANHÃO</b> .....	40
4.1 REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1995 .....	43
4.2 REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1999 .....	44
<b>5 ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	52
5.1 ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES GERAIS .....	52
5.1.1 Distribuição dos Questionários Respondidos por Gerência .....	53
5.1.2 Escolaridade dos Pesquisados .....	54
5.1.3 Distribuição dos Pesquisados por Sexo .....	55
5.1.4 Distribuição dos Pesquisados por Cargo .....	56
5.1.5 Distribuição dos Pesquisados por Tempo de Serviço .....	57

<b>5.1.6</b>	<b>Conhecimento da Reforma</b> .....	58
<b>5.1.7</b>	<b>Envolvimento na Reforma</b> .....	60
<b>5.2</b>	<b>ANÁLISE DAS QUESTÕES SOBRE PLANEJAMENTO E PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE REFORMA</b> .....	61
<b>5.2.1</b>	<b>Planejamento Antes da Implantação da Reforma</b> .....	61
<b>5.2.2</b>	<b>Velocidade com que foi Implementada a Reforma</b> .....	62
<b>5.2.3</b>	<b>Adequação da Velocidade com que foi Implantada a Reforma</b> ..	64
<b>5.2.4</b>	<b>Nível de Participação e Envolvimento</b> .....	65
<b>5.3</b>	<b>ANÁLISE DAS QUESTÕES SOBRE RESISTÊNCIA ÀS MUDANÇAS PROPOSTAS NA REFORMA</b> .....	67
<b>5.3.1</b>	<b>Resistências ou Posições Contrárias à Implementação da Reforma</b> .....	68
<b>5.3.2</b>	<b>Grau de Resistência em Cada uma das Possíveis Causas ou Motivos</b> .....	70
a)	Resistência Provocada pelo Receio de Não Ser Capaz de Acompanhar as Mudanças Propostas pela Reforma .....	70
b)	Resistência Provocada pelo Interesse de Não Perder Privilégios ou Vantagens Adquiridos, agora Ameaçados pelas Propostas da Reforma .....	73
c)	Resistência Provocada pelo Ponto de Vista Contrário às Idéias e Propostas da Reforma .....	75
d)	Resistência Provocada pela Falta de Confiança nos Promotores da Reforma .....	77
<b>5.4</b>	<b>ANÁLISE DAS QUESTÕES SOBRE ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM AS RESISTÊNCIAS À REFORMA ADMINISTRATIVA</b> .....	79
a)	Divulgação .....	79
b)	Apoio .....	80
c)	Participação .....	80
d)	Negociação .....	81
e)	Cooptação .....	82
f)	Coerção .....	82
<b>5.5</b>	<b>AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA</b> .....	84
a)	Processo da Reforma Administrativa de uma Forma Geral .....	85
b)	Extinção de Órgãos .....	85

c) Fusão de Órgãos .....	85
d) Estrutura Geral (Organograma) .....	86
e) Criação de Gerências Regionais .....	86
f) Mudança da Nomenclatura das Secretarias para Gerências .....	86
g) Autonomia dos Órgãos .....	86
h) Distribuição de Poder Entre os Órgãos .....	87
i) Inovações Tecnológicas .....	87
j) Continuidade do Processo de Reforma Administrativa .....	87
5.6 COMENTÁRIOS ADICIONAIS .....	90
<b>6 CONCLUSÕES .....</b>	<b>92</b>
6.1 QUAL O NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO DOS GRUPOS PESQUISADOS NO PROCESSO DE CONCEPÇÃO E PLANEJAMENTO DA REFORMA ADMINISTRATIVA? .....	92
6.2 COMO PODEM SER CARACTERIZADAS AS RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS MANIFESTADAS PELOS GRUPOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA ADMINISTRATIVA? .....	93
6.3 QUAIS AS PRINCIPAIS CAUSAS OU MOTIVOS DECORRENTES DAS RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS MANIFESTADAS PELOS GRUPOS? .....	94
a) Resistência Provocada pelo Receio de Não Ser Capaz de Acompanhar a Reforma .....	94
b) Resistência Provocada pelo Interesse de Não Perder Privilégios e Vantagens Adquiridos .....	94
c) Resistência Provocada pelo Ponto de Vista Contrário às Idéias e Propostas da Reforma .....	95
d) Resistência Provocada pela Falta de Confiança nos Promotores da Reforma .....	95
6.4 QUAIS AS MEDIDAS (ESTRATÉGIAS) UTILIZADAS PELOS PROMOTORES DA REFORMA ADMINISTRATIVA PARA LIDAR COM AS POSSÍVEIS RESISTÊNCIAS? .....	96
a) Divulgação .....	96
b) Apoio .....	97
c) Participação .....	97

d) Negociação .....	97
e) Cooptação .....	98
f) Coerção .....	98
<b>6.5 COMO PODEM SER CARACTERIZADOS OS RESULTADOS ALCANÇADOS PELA REFORMA ADMINISTRATIVA?</b> .....	<b>98</b>
a) Avaliação Geral .....	99
b) Extinção de Órgãos .....	99
c) Fusão de Órgãos .....	99
d) Estrutura Geral .....	100
e) Criação de Gerências Regionais .....	100
f) Mudança de Nomenclatura de Secretarias para Gerências .....	101
g) Autonomia dos Órgãos .....	101
h) Distribuição de Poder Entre os Órgãos .....	101
i) Inovações Tecnológicas .....	102
j) Continuidade do Processo de Reforma Administrativa .....	102
<b>6.6 CONCLUSÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS DA PESQUISA</b> .....	<b>103</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>110</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>115</b>



## LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS

FIGURA 1	TIPOS DE MUDANÇAS ORGANIZACIONAIS.....	16
FIGURA 2	CAMPO DE FORÇA NO PROCESSO DE MUDANÇA.....	31
FIGURA 3	CONTÍNUO DE DISTRIBUIÇÃO DE PODER.....	32
FIGURA 4	DISTRIBUIÇÃO DE QUESTIONÁRIOS POR GERÊNCIA.....	53
FIGURA 5	INFORMANTES POR ESCOLARIDADE.....	54
FIGURA 6	INFORMANTES POR IDADE.....	55
FIGURA 7	INFORMANTES POR SEXO.....	56
FIGURA 8	INFORMANTES POR CARGO.....	57
FIGURA 9	INFORMANTES POR TEMPO DE SERVIÇO.....	58
FIGURA 10	CONHECIMENTO SOBRE A REFORMA.....	59
FIGURA 11	ENVOLVIMENTO NA REFORMA.....	60
FIGURA 12	PLANEJAMENTO ANTES DA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA ...	62
FIGURA 13	VELOCIDADE IMPLEMENTADA NA REFORMA.....	63
FIGURA 14	ADEQUAÇÃO DA VELOCIDADE DA REFORMA À SITUAÇÃO REAL EXISTENTE.....	64
FIGURA 15	NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO ANTERIOR À DEFLAGRAÇÃO DA REFORMA.....	67
FIGURA 16	RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS À IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA.....	70
FIGURA 17	RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO RECEIO DE NÃO SER CAPAZ DE ACOMPANHAR AS MUDANÇAS.....	72
FIGURA 18	RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO INTERESSE DE NÃO PERDER PRIVILÉGIOS OU VANTAGENS ADQUIRIDOS.....	74
FIGURA 19	RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO PONTO DE VISTA CONTRÁRIO ÀS IDÉIAS E PROPOSTAS DA REFORMA.....	76
FIGURA 20	RESISTÊNCIA PROVOCADA PELA FALTA DE CONFIANÇA NOS PROMOTORES DA REFORMA.....	79
FIGURA 21	ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM RESISTÊNCIAS À REFORMA.....	84
FIGURA 22	AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA.	90

QUADRO 1	ETAPAS DE MUDANÇAS E TRANSFORMAÇÕES NAS ORGANIZAÇÕES HUMANAS .....	10
QUADRO 2	FASES DO PROCESSO DE MUDANÇA .....	15
QUADRO 3	CONTINUUM ESTRATÉGICO .....	26
QUADRO 4	TIPOS DE RESISTÊNCIA ÀS MUDANÇAS .....	34
QUADRO 5	MÉTODOS PARA LIDAR COM A RESISTÊNCIA À MUDANÇA ..	36
QUADRO 6	CHEFIAS INTERMEDIÁRIAS DAS GERÊNCIAS DE ESTUDO ...	38
TABELA 1	DISTRIBUIÇÃO DE QUESTIONÁRIOS POR GERÊNCIA .....	53
TABELA 2	DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR ESCOLARIDADE ...	54
TABELA 3	DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR IDADE .....	55
TABELA 4	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL IDADE .....	55
TABELA 5	DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR SEXO .....	56
TABELA 6	DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR CARGO .....	56
TABELA 7	DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR TEMPO DE SERVIÇO .....	57
TABELA 8	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL TEMPO DE SERVIÇO .....	58
TABELA 9	CONHECIMENTO SOBRE A REFORMA .....	59
TABELA 10	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL CONHECIMENTO SOBRE A REFORMA .....	59
TABELA 11	ENVOLVIMENTO NA REFORMA .....	60
TABELA 12	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL ENVOLVIMENTO NA REFORMA.	61
TABELA 13	PLANEJAMENTO ANTES DA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA ...	61
TABELA 14	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL PLANEJAMENTO ANTES DA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA .....	62
TABELA 15	VELOCIDADE IMPLEMENTADA NA REFORMA .....	63
TABELA 16	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL VELOCIDADE NA REFORMA IMPLEMENTADA .....	63
TABELA 17	ADEQUAÇÃO DA VELOCIDADE DA REFORMA À SITUAÇÃO REAL EXISTENTE .....	64
TABELA 18	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL ADEQUAÇÃO DA VELOCIDADE DA REFORMA À SITUAÇÃO REAL EXISTENTE .....	65
TABELA 19	NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO ANTERIOR À DEFLAGRAÇÃO DA REFORMA .....	66

TABELA 20	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO ANTERIOR À ADEQUAÇÃO DA REFORMA. . .	66
TABELA 21	RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS À IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA . . . . .	69
TABELA 22	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS À IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA . . . . .	69
TABELA 23	RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO RECEIO DE NÃO SER CAPAZ DE ACOMPANHAR AS MUDANÇAS . . . . .	71
TABELA 24	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO RECEIO DE NÃO SER CAPAZ DE ACOMPANHAR AS MUDANÇAS. . . . .	72
TABELA 25	RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO INTERESSE DE NÃO PERDER PRIVILÉGIOS OU VANTAGENS ADQUIRIDOS. . . . .	73
TABELA 26	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO INTERESSE DE NÃO PERDER PRIVILÉGIOS OU VANTAGENS ADQUIRIDOS . . . . .	74
TABELA 27	RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO PONTO DE VISTA CONTRÁRIO ÀS IDÉIAS E PROPOSTAS DA REFORMA . . . . .	75
TABELA 28	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO PONTO DE VISTA CONTRÁRIO ÀS IDÉIAS E PROPOSTAS DA REFORMA . . . . .	76
TABELA 29	RESISTÊNCIA PROVOCADA PELA FALTA DE CONFIANÇA DOS PROMOTORES DA REFORMA . . . . .	77
TABELA 30	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIA PROVOCADA PELA FALTA DE CONFIANÇA NOS PROMOTORES DA REFORMA . . . . .	78
TABELA 31	ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM AS RESISTÊNCIAS À REFORMA . . . . .	83
TABELA 32	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM AS RESISTÊNCIAS À REFORMA . . . . .	84
TABELA 33	AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA. . . . .	88
TABELA 34	ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA . . . . .	89

## 1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas o Estado entrou em crise no mundo. O seu papel tem sido questionado pela maioria dos povos. De uma maneira geral, cada povo considera que seu país não possua uma administração ágil, eficiente e bem dimensionada. A globalização tem sido um fator primordial na tentativa de nivelamento de todos os países em termos de qualidade, preço, produtividade e, enfim, da competitividade. Embora haja uma tendência mundial no sentido da mudança e da inovação, este processo é difícil e altamente complexo, requerendo, portanto, preparo aos seus condutores.

A administração pública por sua magnitude e natureza é altamente complexa, pois desempenha funções essenciais e básicas para a sociedade. A crise do Estado levou os políticos e administradores públicos de inúmeros países a redefinir o seu papel. Dessa forma, privatizações, terceirizações, parcerias, enxugamentos, fusões, incorporações, dentre outras ações, têm sido promovidas em setores considerados próprios da iniciativa privada, delineando-se para o Estado o atendimento de duas responsabilidades principais: a) atividades essenciais (aquelas definidas como dever do Estado para com a população, a saber: saúde, educação, saneamento, habitação); e b) atividades básicas ou típicas de governo (que envolvem funções exclusivas do Estado que não podem ser delegadas, terceirizadas ou privatizadas como: fiscalização, segurança pública, justiça e diplomacia).

No campo científico encontram-se vários autores que desenvolveram estudos sobre a mudança nas organizações, entre os quais pode-se citar Paulo Roberto Motta, Ralph H. Kilmann, Leonard A. Schlesinger e John P. Kotter e que, embora não sejam estudos voltados especificamente para a administração pública, de certa forma indicam os caminhos que devem ser seguidos. Nesta última década, alguns autores, tais como Bresser Pereira e Spink (1998), Pereira (1998) e Abrucio e Costa (1998), relatam algumas experiências brasileiras, bem como experiências de países do primeiro mundo, demonstrando as dificuldades encontradas, os sucessos alcançados, as correções de rumo necessárias, e indicando o caminho que o Brasil deve seguir.

Alguns outros autores entendem que apesar da atual tendência de se pensar nos burocratas públicos como uma classe distinta de cidadãos, os papéis que eles desempenham não são diferentes dos desempenhados pelos seus correlativos no setor privado. De certa forma todo cargo ou categoria ocupacional existente numa empresa privada tem equivalente no setor público (Graham e Hays, 1994).

Um grande número de administradores públicos brasileiros reconhecem a importância da mudança para tornar a máquina estatal menos burocratizada e eficiente no atendimento das necessidades do cidadão. Entendem que, quanto mais tempo durar a situação atual, isto é, a manutenção da inércia, sérios prejuízos à população e ao próprio desenvolvimento da região e do país serão causados. No Brasil as reformas vêm acontecendo tanto no âmbito da União, quanto nos diversos estados e municípios, sendo que estes últimos quase sempre se amoldam às reformas federais. A maioria das reformas implantadas no Brasil nas últimas décadas, tanto na esfera federal quanto nos estados e municípios, tem envolvido basicamente mudanças na estrutura organizacional com alterações de nomenclatura, fusões e incorporações, bem como na redistribuição de funções e na redução de pessoal, através de incentivos promovidos por planos de demissão voluntária.

No Estado do Maranhão, depois de várias reformas baseadas nas reformas federais, reformas estas que não refletiam, na maioria das vezes, as reais necessidades da população e não se amoldavam às características da região, promoveu-se, no final do ano de 1998, uma reforma inédita. Este novo modelo, fruto de experiência vivenciada, num primeiro mandato (1995/1998), por um governante que, através dos conhecimentos observados e adquiridos em contatos e deslocamentos por todo o território estadual, procurou, com a reeleição para um novo período (1999/2002), quebrar os paradigmas e implantar uma reforma administrativa, constitui-se no foco principal deste estudo. Assim pode-se definir o problema de pesquisa da seguinte forma:

**Como se caracterizou o processo de Reforma Administrativa do Estado do Maranhão, na visão dos supervisores e chefes de departamentos, em termos de participação e envolvimento, estratégias utilizadas pelos promotores da reforma, tipos, causas e graus de resistências surgidas e resultados alcançados?**

## 1.1 OBJETIVOS

Em termos gerais objetiva-se caracterizar o processo de Reforma Administrativa do Estado do Maranhão implementado em 1999, em termos de: participação e envolvimento dos grupos pesquisados; estratégias utilizadas pelos promotores da reforma; tipos, causas e graus de resistências que surgiram; e os resultados alcançados, com o propósito de oferecer subsídios para ações futuras no processo de aprimoramento da reforma administrativa do Estado.

Em termos específicos pretende-se:

- Identificar o nível de participação e envolvimento dos grupos pesquisados no processo de concepção e planejamento da Reforma Administrativa;
- Identificar as resistências ou posições contrárias manifestadas pelos grupos, bem como as principais causas ou motivos decorrentes dessas manifestações;
- Identificar as medidas (estratégias) utilizadas pelos promotores da Reforma Administrativa para lidar com as possíveis resistências;
- Identificar os resultados alcançados pela Reforma Administrativa .

## 1.2 JUSTIFICATIVA E DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O Brasil viveu nesta última década profundas e radicais reformas no setor público. No governo Collor uma reforma sem planejamento, onde o principal objetivo era reduzir a máquina estatal, foi desastrosa para o serviço público. Bons quadros

foram perdidos e não houve investimentos na formação da mão-de-obra remanescente e tão pouco no ingresso de novos valores, sangue novo, com o objetivo de fortalecer os quadros e prestar serviços de melhor qualidade com maior produtividade. O que se viu, em suma, foi o sucateamento da administração pública.

A partir da primeira gestão do atual Presidente da República (1995/1998), constatou-se vários momentos que refletiram esforços de reformar o Estado. No entanto, excluindo aquelas decorrentes das reformas administrativa e previdenciária aprovadas recentemente pelo Congresso, ainda não foi sentida pela população melhoria significativa nos serviços públicos prestados pelo Governo Federal.

Todas essas reformas promovidas pelo Governo Federal são de certa forma assimiladas, em maior ou menor escala, pelos estados. Pode-se dizer que as reformas estaduais são uma cópia ou uma adaptação das reformas adotadas pelo poder central, muitas vezes sem levar em consideração as características e peculiaridades de cada região.

As reformas do Governo Federal, também, são cópias ou adaptações de reformas vivenciadas em outros Países, sem contudo serem adaptadas, climatizadas e customizadas.

No Estado do Maranhão, a Governadora Roseana Sarney em seu primeiro mandato, 1995/1998, sofreu, como todos os demais governadores, diretamente as influências da reforma federal. Entretanto, diferentemente da maioria dos demais chefes do poder executivo, procurou enquadrar os gastos com pessoal aos limites determinados pela Lei Camata, 60% da receita, o que lhe permitiu muitas realizações, o reconhecimento nacional como um dos estados adimplentes e a sua reeleição.

A partir de 1999, em seu segundo mandato, a Governadora revolucionou no campo da reforma administrativa. É o primeiro governante a quebrar o paradigma de seguir os ditames das reformas do Governo Federal. A reforma implementada apresenta-se como profunda, audaciosa e inédita.

Dessa forma, o presente estudo reveste-se de fundamental importância do ponto de vista teórico tanto para a administração pública regional quanto para a nacional, uma vez que, calcado em base científica, contribuirá com informações relevantes sobre: a participação e envolvimento dos diversos segmentos no processo; as resistências à mudança manifestadas e suas causas, bem como as estratégias utilizadas pelos promotores para lidar com as resistências; e os resultados alcançados pelo Governo do Estado do Maranhão.

Vale ressaltar que as estratégias e as resistências pesquisadas, no mundo em que se vive nesse final de século cheio de atribuições, mutações constantes e com elevado nível de complexidade, são assuntos relevantes no contexto das organizações tanto pertencentes ao setor público, quanto àquelas do setor privado. A grande maioria dos pesquisadores e teóricos mais renomados do campo das ciências sociais está, nestas últimas décadas, desenvolvendo estudos e pesquisas, com o propósito de indicar novos caminhos, teorias, técnicas e modelos para uma administração mais competitiva, eficaz e com elevado padrão de qualidade.

Para o Estado do Maranhão e para os demais estados da federação brasileira, do ponto de vista prático, os resultados deste estudo trarão, também, contribuição significativa, uma vez que a reforma enfocada é inédita no Brasil e necessita ser analisada.

Dessa forma, entende-se que o presente estudo servirá de base aos demais estados da federação e aos pesquisadores que estejam atualmente acompanhando os processos de reformas implementados, procurando aferir os resultados alcançados.

Na verdade, estudos sobre as reformas promovidas no País e os seus efeitos, no contexto em que se vive, se fazem necessários, a fim de subsidiar futuras análises e aprimorar a administração pública brasileira que se tem mostrado tão cambaleante e ineficiente ao longo da história.



O presente trabalho analisará, também, a evolução das reformas administrativas promovidas pela administração pública estadual a partir da primeira gestão da atual governadora – 1995 – origem do processo de mudança que culminou com a reforma em apreço.

## **2 BASE TEÓRICO-EMPÍRICA**

Com o propósito de dar a sustentação teórico-empírica ao problema de pesquisa proposto, o presente capítulo apresenta uma revisão dos princípios, conceitos, modelos e técnicas referentes à mudança nas organizações e suas estratégias para a mudança, bem como as resistências normalmente manifestadas nestas situações.

### **2.1 MUDANÇA ORGANIZACIONAL**

A mudança nas últimas décadas tem sido assunto relevante, uma vez que a complexidade dos novos tempos, representada pela globalização, competitividade, novas tecnologias, qualidade e redução de custos dentre outros fatores, são determinantes para a sobrevivência das organizações. A partir dessa realidade serão analisados a seguir os aspectos conceituais, evolução e modelos e tipos de mudança.

#### **2.1.1 Aspectos Conceituais e Evolução da Mudança**

O primeiro pensador a dedicar-se a fundo sobre a mudança foi Heráclito. Ele deu à mudança foro de objeto filosófico, à altura de questões fundamentais como ser e existir. Para Heráclito não se banha no mesmo rio por duas vezes, o existir é um perpétuo mudar, um estar constantemente sendo e não sendo, um devir perfeito, um constante fluir. Heráclito pode ser considerado o filósofo da mudança (Mattos, 1985).

Mudança significa ato ou efeito de mudar e dentre várias definições existentes sobre mudar, as que mais se aplicam ao presente estudo são: sofrer alteração, modificação, tornar-se diferente do que era, transformar-se, converter-se,

transmudar-se, transmutar-se. Entretanto, mudança nas organizações representa, principalmente, inovação e inovar significa tornar novo, renovar e introduzir novidade.

Assim para Motta (1997) a inovação é um processo criativo e adaptativo ao mesmo tempo em que é destrutivo. A construção do novo envolve a destruição do velho. Do mesmo modo, Motta e Caravantes (1979) entendem também que o processo de crescimento é um processo de mudança e inovação, bem como a adaptação a novas circunstâncias e à nova ambiência na qual a organização vai operar. Inovação e mudança, porém, não são comodidades garantidas no processo gerencial, nem ocorrência normal na evolução das organizações modernas.

Existem quatro concepções acerca das causas da mudança que se opera nos sistemas econômico-sócio-político: a concepção sócio-psicológica, a estruturalista, a evolucionista e a teleonômica (Mattos, 1985). A concepção sócio-psicológica, que aborda o descontentamento dos indivíduos e grupos, decorrentes da contínua e crescente frustração em satisfazerem suas necessidades mais primárias, além de suas expectativas e valores mais elevados, é a causa da mudança, que tende a ser explosiva e revolucionária. A concepção de Max Weber pode ser classificada nesta categoria.

A concepção estruturalista possui diversos mentores, entretanto, esses mentores, têm em comum a visão de que as mudanças só ocorrem, quando existe alteração das bases estruturais do sistema. Os teóricos mais conhecidos que se enquadram nesta concepção são: Karl Marx, Ralf Dahrendorf e Johann Galtung.

As mudanças fazem parte de um processo natural de desenvolvimento dos seres vivos e, por extensão, dos sistemas sociais. Estas mudanças na concepção evolucionista podem ocorrer de modo mais ou menos suave, com maior

ou menor conflito entre os participantes do sistema. Entre os teóricos desta concepção pode-se destacar: Darwin, Herbert Spencer, Augusto Comte, Pitirim Sorokim e Philip Selznick.

O termo teleonomia corresponde à alocação e disposição de objetivos. A concepção teleonômica de mudança é uma expressão da abordagem sistêmica. A mudança deve ser conduzida, voluntariamente, a partir da antevisão das possibilidades do futuro, através da confrontação das opções de objetivos com as disponibilidades de meios e instrumentos. Os modelos desenvolvidos por cientistas do comportamento humano, conhecidos como D. O. – Desenvolvimento Organizacional podem ser classificados neste grupamento.

A mudança não é simples nem fácil, por isso as pessoas não a procuram naturalmente, uma vez que mudar envolve o indivíduo e o seu meio, sendo portanto um processo incerto e arriscado – tão promissor quanto ameaçador. A mudança é uma passagem de um estado para outro, é a transição de uma situação para outra situação diferente. Mudança representa transformação, perturbação, interrupção, fratura. A mudança está em toda a parte; nas organizações, nas cidades, nos hábitos das pessoas, nos bens e nos serviços, no tempo e no clima, no dia-a-dia.

A mudança é inevitável e necessária à sobrevivência. Os fatores e as idéias alteram-se com muita rapidez, o tempo para planejar, experimentar e agir é cada vez mais curto. As mudanças terão que ser perseguidas e introduzidas antes de se saber seu total sentido e sem a garantia de êxito e alerta, ainda, que nem mesmo os mais atentos estão imunes aos impactos inesperados das mudanças (Motta, 1998).

Ao longo do tempo as organizações humanas passaram, gradativamente, por quatro etapas bem definidas, conforme demonstrado no Quadro 1, a seguir. Em

cada uma dessas etapas, as organizações humanas sofreram drásticas mudanças e transformações.

**QUADRO 1 – ETAPAS DE MUDANÇAS E TRANSFORMAÇÕES  
NAS ORGANIZAÇÕES HUMANAS**

Era	Agricultura	Artesanato	Industrialização	Informação
Fonte de riqueza	Terra	Trabalho	Capital	Conhecimento
Tipo de organização	Feudal	Propriedade	Burocracia	Redes humanas virtuais
Princípios conceituais	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Improvisação</li> <li>2. Ausência de método</li> <li>3. Desperdício</li> <li>4. Despreparo</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Divisão do trabalho</li> <li>2. Especialização</li> <li>3. Método de trabalho</li> <li>4. Pagamento por tarefas</li> <li>5. Confinamento</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Divisão da administração</li> <li>2. Separação gerência / propriedade</li> <li>3. Separação pensar / fazer</li> <li>4. Unidade de comando</li> <li>5. Hierarquia</li> <li>6. Comunicação vertical/ formal</li> <li>7. Rotina e estabilidade</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cadeia horizontal</li> <li>2. Processos integrativos</li> <li>3. Equipes virtuais focalizadas para tarefas</li> <li>4. Comunicação lateral</li> <li>5. Trabalho como diálogo</li> <li>6. Complexidade e mudança</li> </ol>

Fonte: Chiavenato (1996, p. 36).

Há pelo menos dez anos, as organizações vêm experimentando uma febre de processos radicais de mudança. Nesse período, as mudanças são retratadas como uma onda interminável de choques e convulsões que se caracterizou, segundo Wood Jr. e Caldas (1995), basicamente, em quatro momentos de mudança.

O primeiro momento enfocava quase exclusivamente a aplicação de técnicas voltadas para a mudança da estrutura organizacional. Em seguida passou-se a focar as mudanças nas pessoas e nas relações, é o chamado momento das terapias organizacionais. No terceiro momento iniciou-se a valorização do ambiente

como determinante chave das mudanças. Tecnologia e competição passaram a governar a estratégia e a ação e estas a comandar a adaptação das pessoas, das estruturas e dos processos. A mudança organizacional passou a ser intimamente ligada ao planejamento estratégico e, por último, a predominância das terapias organizacionais, associadas ao *boom* dos processos de qualidade e produtividade. Nesta fase a terapia de choque voltou com carga total e mais sensível à questão da competitividade e da qualidade total. Retomou os conceitos de melhoria contínua e do imperativo da mudança radical – *downsizing* e reengenharia.

O mundo neste final de século e de milênio vive um avanço cada vez mais rápido em um ritmo frenético e complexo onde as necessidades humanas e das organizações apresentam-se numa escalada vertiginosa, não permitindo que fiquemos impassíveis aguardando o amanhã chegar. Assim, para Sevo (1995), as pessoas e as organizações estão percebendo que o futuro não é algo intangível e que, a nós, só é dado o direito de esperar por ele, de forma obediente e passiva. É preciso que todos compreendam e acreditem no futuro ativo sobre o qual cada indivíduo pode agir, em vez de aguardar passivamente a sua chegada para reagir e adaptar-se a ele. O referido autor observou, também, que nos últimos anos ocorreram muitas mudanças e que essas mudanças não foram somente iniciadas por líderes mundiais, mas principalmente por indivíduos comprometidos com seus valores pessoais, em todo o mundo, que decidiram mudar a situação existente. O que está acontecendo no mundo é um processo contínuo de mudanças, que envolve liderança e pessoas, e que, apesar de parecer distante, depende de cada um de nós e do nosso comportamento para com o dia de amanhã.

Quanto mais velha e maior for a organização, maiores problemas surgirão no processo de mudança, uma vez que, com o passar do tempo, a organização perde a flexibilidade. Não se pode traçar uma reta ligando o passado e o futuro. O passado não caminha necessariamente para o futuro. É mais provável que o futuro venha a ser fundamentalmente diferente do passado. Muitas vezes as mesmas razões que levaram a organização à obter sucesso no passado acabará por determinar o seu fracasso (Kilmann, 1991).

As organizações, segundo Silveira Jr. e Vivacqua (1996), fazem, em média, uma grande reestruturação de dois em dois anos. Ao analisar essa situação os autores deduzem que os principais motivos dessas freqüentes reestruturações são porque as mudanças geralmente são impostas, a decisão parte da alta direção; falta-lhes o componente da negociação, da participação dos diversos níveis da organização no processo de definição das mudanças. Para eles, a imposição da mudança leva à sua não concretização e, quando se concretiza, ocorre de forma distorcida, não atingindo os objetivos almejados, dando lugar à necessidade de novas imposições de mudanças. A mudança nas organizações, no sentido lato, tem a função de mantê-las em atividade, uma vez que a estagnação provoca-lhes a morte.

Por outro lado, a mudança no sentido estrito, a mudança planejada, está diretamente relacionada com a eficiência e a eficácia organizacional e, porque não dizer, com a sobrevivência das organizações. A mudança planejada, a princípio beneficia as organizações, mas pode, também, ser um indutor do fracasso organizacional, desde que não reflita os anseios, as vontades e as expectativas das pessoas que as compõem. Portanto, a mudança nas organizações insere-se tanto no contexto conjuntural quanto no estrutural. O primeiro responde àquelas situações momentâneas como, por exemplo, uma crise, já o segundo contexto é mais profundo e responde à evolução de um processo histórico que provoca alterações substanciais na sociedade e nos seus agentes.

A velocidade das mudanças sociais e econômicas desatualiza rapidamente o saber e as informações e nesse diapasão nenhuma organização pública conseguirá se atualizar, a não ser por alguns momentos. Dessa forma para inovar ou se transformar, essas organizações, deverão lutar contra parte considerável do seu passado e o obsoletismo. Gerenciar uma empresa ou serviço público é gerenciar a mudança; enfrentar alterações rápidas e complexas; confrontar-se com ambigüidades; compreender a necessidade de novos bens e serviços; garantir um sentido de direção em meio ao caos e à vulnerabilidade; e

manter a calma diante da perda de significado daquilo que se ajudou a construir (Motta, 1998).

Um dos pontos relevantes na operacionalização de uma mudança é levantado por Pettigrew (apud Frenzel, 1993) que mostra ser possível transformar a cultura de uma organização por intermédio de processos de intervenção organizacional, mas alerta que os promotores da mudança, além de muita perseverança e paciência, têm que também ter claro em que contexto ambiental e situacional as mudanças estão sendo propostas, qual o seu conteúdo, a estratégia e, as expectativas.

O governo moderno, especialmente desde a Segunda Guerra, para Drucker (1995) tornou-se, em todo o mundo, uma grande burocracia de bem-estar social. O grosso do orçamento dos países desenvolvidos é dedicado a “direitos”, a pagamentos por todos os tipos de serviços sociais. Nesses países, a sociedade está ficando mais doente que saudável, os problemas sociais estão se multiplicando. Os governos têm um grande papel a desempenhar em tarefas sociais – de gerador de políticas, de fixador de padrões e, em grande parte, de pagador, entretanto, como agência responsável pela direção dos serviços sociais, eles têm mostrado incompetência quase total.

Durante os últimos sessenta anos a administração pública vem implementando reformas administrativas com o objetivo de reduzir o campo de intervenção do Estado, redimensionar a máquina governamental e aperfeiçoar o desempenho burocrático. Essas reformas traduzem, em linhas gerais, o desejo de dotar a nação de um Estado moderno e eficaz que seja legitimado pela sociedade, através do atendimento de suas necessidades e anseios em conformidade com os padrões de qualidade almejados (Ramos, 1993).

Na visão de Drucker (1995), o século XXI será certamente de tumultos e desafios sociais, econômicos e políticos contínuos, ao menos em suas primeiras décadas, enfatizando, ainda, que aquilo que chamou de era da transformação social



não terminou. Os desafios que estão à frente podem ser mais sérios e assustadores do que aqueles representados pelas transformações sociais já ocorridas no século vinte. Entende, também, que este século favoreceu o mega estado que por sua vez não apresentou um bom desempenho, nem em sua versão totalitária nem na democrática, e não cumpriu nenhuma de suas promessas. Contudo, para ele, neste mundo altamente competitivo e em constantes mudanças, nunca foi tão necessário um governo eficaz. Enquanto o século XX, na sua avaliação, caracterizou-se por transformações sociais, o próximo século será de inovações políticas e sociais.

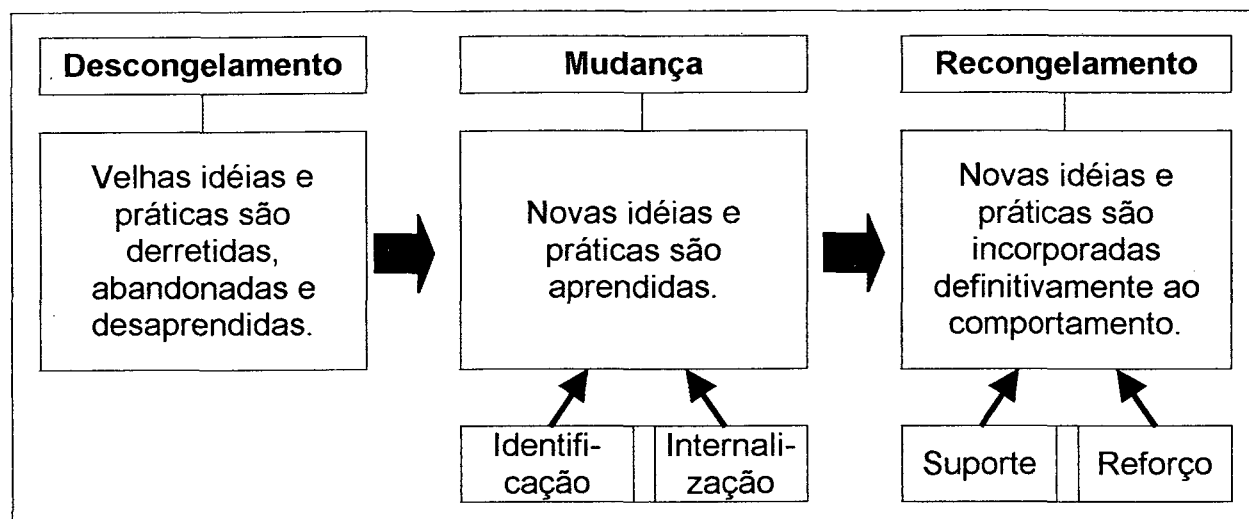
O mundo atual a cada dia fica mais complexo e imprime uma velocidade maior que requer mudanças contínuas. Não se pode dormir sobre o sucesso de mudanças bem sucedidas, é necessário estar sempre atento às tendências de mercado e aos movimentos dos concorrentes. A mudança passou a integrar o cotidiano das nossas organizações e tem que ser encarada como desafio e preocupação permanente dos administradores contemporâneos.

### **2.1.2 Modelos e Tipos de Mudanças**

A mudança é um processo cognitivo facilitado pela obtenção de novos conceitos e informações, entretanto os indivíduos não prestarão atenção às informações nem tentarão aprender novos conceitos se não existir real motivação para a mudança, observa Schein (1982).

Schein (1982) entende que, à medida que as organizações começarem a ser vistas como sistemas dinâmicos de resolução de problemas, aprimoram-se os conceitos referentes a como elas mudam e como essa mudança pode ser influenciada e administrada. Para o referido autor, o pai intelectual das teorias contemporâneas da ciência comportamental aplicada, da pesquisa da ação e da mudança planejada, é Kurt Lewin que elaborou um modelo seqüencial do processo de mudança, mais tarde desenvolvido por Schein e outros, que é aplicável a pessoas, grupos e a organizações inteiras. O modelo envolve três fases ou etapas distintas, demonstradas de forma sintética no Quadro 2, a seguir.

## QUADRO 2 – FASES DO PROCESSO DE MUDANÇA



Fonte: Chiavenato (1996, p. 260).

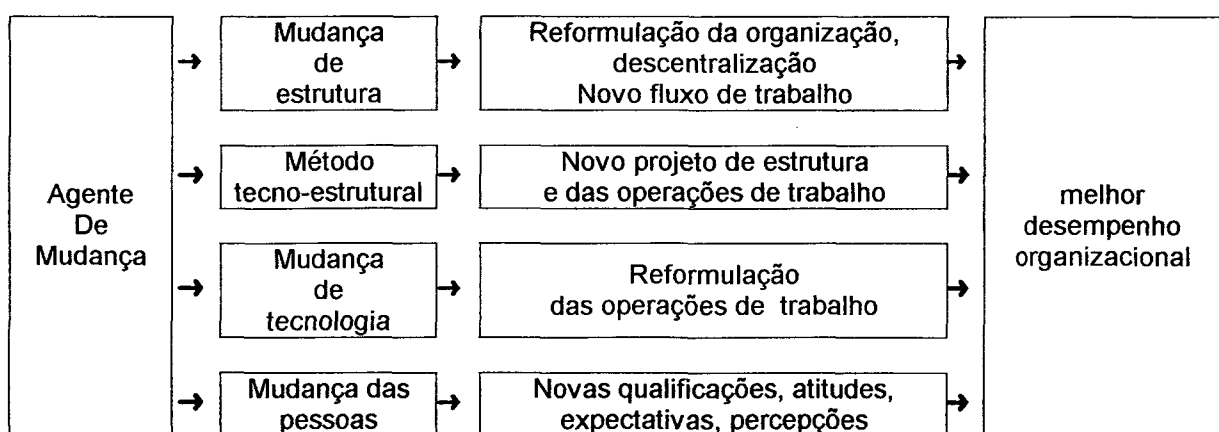
No entendimento de vários autores, a vida das pessoas e das organizações é regada e delimitada por determinados paradigmas. Um paradigma é um conjunto de regras que definem fronteiras entre o que é certo e errado, entre o que é verdadeiro e o que é falso, entre o que se deve fazer e o que não se deve fazer. Um paradigma estabelece um corredor de pensamento no qual este fica bitolado ao que existe dentro das faixas e dos limites permitidos. Analisando o desenvolvimento de paradigmas nas organizações, aprende-se que esses paradigmas se desenvolvem e se mantêm através das pessoas que nelas trabalham. Na verdade não são as organizações que possuem paradigmas, mas sim as pessoas que as compõem e nelas decidem e mantêm o poder. Pode-se, assim, entender que a mudança na cultura organizacional é uma mudança de paradigmas.

São as seguintes as principais características dos paradigmas: são comuns e dirigem o comportamento das pessoas; são úteis porque definem o que é importante para as pessoas; podem tornar-se doenças terminais que bitolam as pessoas; os novos paradigmas são geralmente criados por pessoas estranhas; a adesão a novos paradigmas exige visão, coragem e fé; e pode-se mudar os velhos paradigmas e aprender novos.

A condição para uma empresa alcançar o sucesso, segundo Porter (1990), está na capacidade de inovação, envolvendo desde a tecnologia até as novas formas de gerenciamento. Dessa forma a informação tem importância fundamental tanto como indicador de novos caminhos para a pesquisa e desenvolvimento, como na quebra de antigos paradigmas e na exploração e abertura de novas fronteiras. Inovar, segundo esse autor, é a única maneira de assegurar a vantagem competitiva.

As mudanças estão ocorrendo a todo o instante nas empresas, tanto no ambiente interno quanto no ambiente externo em que atuam. Externamente mudam os hábitos dos clientes, bem como as suas preferências, os fornecedores alteram características dos produtos e os preços das matérias-primas, prestadores de serviços alteram condições e esquemas de trabalho, concorrentes tornam-se mais competitivos, movimentos sociais articulam-se com suas bases e fazem novas reivindicações e o governo altera as regras. Internamente existem mudanças na cúpula diretiva, nas políticas mercadológicas, financeiras e de pessoal, as inovações tecnológicas promovem mudanças nos processos de trabalho, sistemas e equipamentos são substituídos, as matérias-primas são alteradas, os padrões de qualidade são aprimorados, as pessoas têm que aprender novos conhecimentos, os produtos e serviços são desenvolvidos e aperfeiçoados, as estratégias mudam e são aprimoradas, e isto tudo num ciclo que não acaba nunca. (Contador, 1995, Fleury, 1993 e Stoner 1985). Os agentes de mudança estão demonstrados na Figura 1.

**FIGURA 1 – TIPOS DE MUDANÇAS ORGANIZACIONAIS**



Fonte: Stoner (1985, p. 266).

Qualquer fator do ambiente externo que interfira na capacidade da organização de atrair recursos humanos e materiais de que necessita, ou de produzir e colocar seus bens ou serviços no mercado, torna-se uma força de mudança. Qualquer fator do ambiente interno que afete a execução das atividades da organização, também, é uma força de mudança para Stoner (1985) que destacou dois métodos principais para lidar com a mudança. O primeiro é a reação aos sinais de que as mudanças são necessárias, introduzindo modificações aos poucos para ir enfrentando determinados problemas à medida que eles vão surgindo; e o segundo é a criação de um programa de mudança planejada, fazendo investimentos de monta, em tempo e outros recursos, para modificar formas de funcionamento de suas organizações.

Os chamados processos naturais nas organizações respondem pelas mudanças evolucionárias como as que acompanham a sucessão gerencial, a rotação da mão-de-obra e as contínuas redefinições das metas globais da organização em resposta às exigências dos mercados externos. Outra visualização da mudança organizacional, que contrasta flagrantemente com a evolucionária, é a da mudança planejada, ou decisões deliberadas dos profissionais em colaboração com as coalizões de poder, visando melhorias nos sistemas por meio da aplicação hábil de conhecimento científico (Champion, 1985)

Vários autores acreditam que a mudança é necessária quando ocorrem grandes perturbações ambientais. Mudar, nesses casos, se torna uma questão de sobrevivência. Wood Jr et al (1995) indicam os seguintes fatores como necessários ao sucesso: reconhecimento da importância de se ter consenso sobre a necessidade de mudança; comunicação clara dos objetivos e das alterações a serem implementadas; esforço especial no treinamento; dar tempo ao tempo e encorajar a idéia de mudança como fator de adequação ao meio.

Land e Jarman (1981), apud Wood Jr, desenvolveram uma tipologia para os ciclos de mudança. Para eles existem três fases de crescimento e mudança: na primeira – formação – o sistema descobre a si próprio e a seu mundo, organiza-se e cria um padrão de comportamento. Na segunda fase – regulamentação – constata-

se o crescimento através da repetição do padrão e negação da diferença. Na última fase – integração – o sistema supera a eficiência do seu padrão repetitivo. A continuidade do crescimento determina a redução da rigidez do padrão, bem como das forças de seus vínculos internos. A mudança exige a passagem por uma fase de inovação, abertura e ruptura.

Para Kotter (1997) todos os métodos usados nas transformações bem-sucedidas baseiam-se em um critério essencial: que a mudança fundamental não acontecerá facilmente por uma longa lista de razões (culturas, burocracia, políticas, atitudes etc). Um método que pretenda obter sucesso deve lidar com essas barreiras, e muito bem. Baseado nesse pensamento o autor desenvolveu um processo composto por oito etapas, a saber: estabelecimento do senso de urgência; criação de uma coalizão administrativa; desenvolvimento de uma visão estratégica; comunicação da visão estratégica; como investir de *empowerment* os funcionários para ações abrangentes; realização de conquistas a curto prazo; consolidação de ganhos e produção de mais mudanças; e estabelecimento de novos métodos na cultura.

As quatro primeiras etapas do processo ajudam a descongelar o *status quo*, pois se mudar fosse fácil não haveria necessidade de tanto esforço. As fases de cinco a sete envolvem práticas novas e eficientes, bem conhecidas no processo de mudança. A última etapa é primordial, pois estabelece as mudanças na cultura corporativa e auxilia a sua implementação. Não se pode negligenciar ou pular qualquer uma das fases preparatórias do processo, chamadas fases de aquecimento (etapas 1 a 4), uma vez que agindo dessa forma não se conseguirá estabelecer uma base sólida o suficiente para dar continuidade ao processo. A etapa oito complementarará o ciclo e coroará as mudanças, consolidando e implementando as mudanças.

Para Kotter (1997) num mundo onde a mudança é cada vez mais regra e não a exceção, limpar a casa também pode tornar todos os esforços de reorganização futuros ou mudanças estratégicas menos difíceis.

Como se depreende de todos os ensinamentos desenvolvidos pelos mais diversos autores contemporâneos a mudança é necessária e está relacionada com a sobrevivência das organizações. Mudar é difícil e requer alta dose de criatividade, entretanto há uma grande necessidade de se aprender a lidar com o processo de mudança. Apesar dos riscos não se pode ficar inerte, sob pena de sucumbir rapidamente.

## 2.2 ESTRATÉGIAS PARA A MUDANÇA

As estratégias compreendem um vasto capítulo na administração. Nesta seção, com o propósito de fornecer uma visão geral sobre o assunto serão abordados os conceitos e origem da estratégia, a aplicação da estratégia na administração, os fatores, formas e dimensões da estratégia e, por último, a estratégia voltada especificamente para a mudança, que é o objeto deste estudo.

### 2.2.1 Origem e Conceitos

Desde a sua origem, aproximadamente há 500 anos A.C., o conceito de estratégia sempre esteve associado à visão militar. Para Ansoff (1972), Lodi (1970), Motta (1997), Silveira Jr. e Vivacqua (1996) e Steiner e Miner (1981) estratégia vem do conceito grego de *strategía*, a arte militar de planejar e executar movimentos e operações de tropas e de outros recursos, visando manter posições bélicas ou conquistar objetivos. Nas organizações, estratégia é a arte de aplicar os meios ou recursos disponíveis ou explorar condições favoráveis para atingir metas específicas. O conceito de estratégia começou a ser usado em administração na década de 50, com o propósito de inculir nas empresas uma nova perspectiva de futuro.

Para Newman (1976) estratégia significa o ajuste de um plano às reações antecipadas daqueles que serão afetados pelos planos. Confiar na intuição e no hábito ao escolher um método estratégico não basta, a estratégia é muito importante

para ser deixada inteiramente a uma escolha inconsciente. Um administrador inteligente deveria, pelo menos conhecer as estratégias alternativas a utilizar (ou a que estaria sujeito) e reconhecer os fatores-chaves ao escolher uma estratégia especial para uma situação específica.

A estratégia é o elemento indutor da mudança, e a toda mudança, em essência, corresponde uma mudança de paradigmas. Para Silveira Jr e Vivacqua (1996) a função da estratégia é mudar paradigmas, pois quando se muda um paradigma muda-se também o comportamento organizacional. Nesse momento surge a dificuldade, pois as pessoas estão no velho paradigma e resistem ao novo paradigma. O reposicionamento organizacional só se processa com a mudança de paradigmas. A aceitação de um novo paradigma implica a mudança dos valores, que requer uma ampla negociação, envolvendo pessoas de todos os níveis da organização.

Lodi (1970), esclarece alguns mal-entendidos a respeito de estratégia. Quando se constrói uma estratégia, não se pretende tomar hoje decisões sobre o futuro, mas tomar hoje decisões tendo em mente o futuro. A estratégia não deve ser confundida com um dos seus planos táticos: estratégia não é só inovação, diversificação ou planejamento financeiro, mas o conjunto disso tudo dirigido a objetivos a longo prazo que se pretendem atingir. A estratégia não é um fim em si mesma, mas apenas um meio, deve ser reavaliada e reajustada constantemente em função das mudanças. A estratégia não dá a certeza, mas apenas probabilidade em relação ao futuro.

Mintzberg (1998) entende que embora estratégia seja usualmente associada com o futuro, sua ligação com o passado não deixa de ser menos importante. A vida é vivida para a frente, mas entendida para trás. Assim ele recomenda que os gerentes devem viver suas estratégias no futuro, mas devem compreendê-las referindo-se ao passado.

As estratégias têm por finalidade estabelecer quais serão os caminhos, os cursos dos programas de ação que devam ser seguidos para serem alcançados os objetivos e desafios estabelecidos (Oliveira, 1993).

Não se pode depender do que já se sabe. Deve-se criar, experimentar, ver o que funciona e o que não funciona. Essa é a recomendação de Smith (1997) para quem quiser moldar e improvisar estratégias que funcionem. Para ele a improvisação norteia o desempenho e a mudança. Nesse processo devem permanecer constantes apenas o desempenho como objetivo e os novos princípios como disciplina.

A estratégia desempenha uma função importante para viabilizar uma visão. Ela fornece uma lógica e detalhes de primeiro nível para mostrar como uma visão deve ser executada, entretanto as organizações ainda têm dificuldades para abandonar preconceitos históricos, desenvolver novas estratégias e avaliar sua viabilidade, segundo Kotter (1997).

A utilização do termo estratégia em administração, na concepção de Motta (1997), procurou trazer uma perspectiva científica. Como foi inicialmente associada à formulação de diretrizes e ao planejamento, a estratégia recebeu a ênfase racional e científica da administração, tão acentuada na segunda metade deste século.

Mintzberg (1998) considera que a imagem de planejamento, há muito tempo difundida na literatura pertinente, distorce esse processo, e, por isso, orienta inadequadamente as organizações que a adotam sem restrições. A partir daí desenvolve uma tese que considera simples e eficaz para a concepção de uma estratégia: a imagem de uma criação artesanal. Para ele não existe uma forma ideal para se formular uma estratégia. Nos locais mais estranhos podem surgir estratégias eficazes que se desenvolverão através dos meios mais inesperados.

Mintzberg (1998) apoiado no Eclesiastes lembra que há um tempo para semear e um tempo para colher. Significa dizer que alguns padrões novos devem



ser mantidos sob controle até que a organização esteja pronta para uma revolução estratégica, ou pelo menos para um período de divergência. Os gerentes que têm obsessão por mudanças ou por estabilidade irão terminar por prejudicar a organização a que pertencem. Como um reconhecedor de padrões, o gerente tem que ser capaz de sentir quando deve explorar um conjunto de estratégias vigentes e quando deve encorajar iniciativas para que estratégias antigas sejam substituídas.

A acentuada velocidade das mudanças sociais, econômicas e políticas que definiam o ambiente empresarial geraram a necessidade de estudar e aplicar a noção de estratégia em administração. As mudanças alteram não só a possibilidade de alcance dos objetivos e resultados desejáveis como também o que é desejável. Desenvolver alternativas ou ações potenciais que direcionem e possibilitem o redirecionamento constante dos objetivos e dos caminhos da organização, torna-se necessário.. Surge, dessa forma, a aplicação da idéia de estratégia, ainda que limitada ao negócio da empresa, mas implantando uma visão de maior escopo e mais longo prazo através de métodos analíticos (Motta, 1997).

A estratégia, segundo Motta (1997), permeia toda a organização, embora existam níveis diversos de formulação estratégica. Decisões táticas e estratégicas são tomadas nos vários níveis da organização e não são necessariamente separáveis por níveis hierárquicos, muito embora se possa verificar, nos níveis mais elevados, uma preocupação maior com as decisões estratégicas, sem que isso demonstre falta de envolvimento dos dirigentes de alto nível com as decisões táticas. Para o autor a prática da estratégia resulta em um processo interativo no qual a empresa testa o seu próprio futuro através de um aprendizado contínuo.

A perspectiva da escolha estratégica pondera que a estrutura da organização é apenas parcialmente pré ordenada por condições ambientais. Esta perspectiva põe elevada ênfase no papel da alta gerência, que serve como elo preliminar entre a organização e o seu meio ambiente. Enfatiza a importância da escolha e aprendizagem no processo de adaptação organizacional. Por outro lado pode-se dizer que as decisões sobre o futuro da organização são tomadas por uma coalizão dominante que considera, para tal, a estratégia da organização, seu

tamanho, tecnologia, meio ambiente e níveis mínimos de efetividade como restrições (Proença, 1995).

A estratégia é, portanto, fundamental no processo de mudança. Ela fornece os caminhos e os meios imprescindíveis para o atingimento dos objetivos. A criação e a prática da estratégia, os ajustes e testes necessários irão gerar um aprendizado contínuo e conseqüentemente transformações bem sucedidas.

### **2.2.2 Fatores, Formas e Dimensões**

Dentre os fatores que mudam as dimensões estratégicas das empresas, Motta (1998) ressalta que a ampliação dos direitos de cidadania: aumenta a consciência pública sobre os direitos dos indivíduos, seu dever de participar do controle social e político e de sua potencialidade de influência na sociedade, bem como faz crescer os poderes de consumidores e usuários perante instituições públicas e empresas privadas.

Destaca, ainda, que a reconstrução valorativa, isto é, a pressão da sociedade por valores humanos e sociais, contrapondo-se a valores típicos da produção com a eficiência dos investimentos econômicos, acentuam outros valores independentes de retornos financeiros imediatos, tais como qualidade de vida, solidariedade social ou controles ambientais. A atomização social: a ênfase contemporânea no local, na comunidade e sobretudo na individualidade transfere maior poder para as bases e, sobretudo, para a ação do indivíduo sobre o coletivo.

A descentralização e fragmentação dos métodos de produção entendida como a fragmentação e a localização da produção através de unidades independentes, como células, módulos e unidades de negócio, geram múltiplos pontos de contato entre os clientes e a empresa; um grande número de funcionários antes restritos a contatos internos passa a depender dos clientes para a execução de suas tarefas.

O direcionamento da economia de escala para a sociedade de estilo, visando a substituição gradual da produção em massa pela clientelização em massa aumenta o poder dos clientes de especificar bens e serviços e a globalização de mercados: cria a competição planetária, na qual qualquer produto pode ser colocado em qualquer mercado e eventos pequenos em determinados países podem causar grandes impactos em outros. Atinge-se a era da competição acirrada, em que a sobrevivência depende de atenção planetária e os competidores surpreendem cotidianamente e de forma dramática.

Por último, o autor ressalta, ainda, que a alta variedade de bens e serviços caracterizada pela disponibilidade e variedade permitem maior escolha aos consumidores e usuários, criando novas perspectivas sobre a qualidade e alterações constantes nas demandas, danificando tradições de consumo e de comportamento perante serviços, e nas lealdades a marcas, empresas e instituições.

Mintzberg apud Stoner (1985) descreveu três formas de formulação de estratégia: a empresarial, a de adaptação e a de planejamento. Na forma empresarial, um líder forte, geralmente o fundador da empresa ou um dos seus descendentes, toma decisões ousadas e arriscadas de forma mais ou menos intuitiva. A forma de adaptação tem sido chamada de “a ciência do quebra-galho”. A terceira forma de formulação de estratégia é chamada por Mintzberg de forma de planejamento: é o planejamento estratégico formal.

No entendimento de Motta (1997), para agir estrategicamente, o dirigente deve atentar sempre para quatro dimensões. A primeira envolve a análise e questionamento permanentes da missão sócio-econômica ou propósito final da empresa, no sentido de mantê-la não só viável, mas relevante e exitosa na ambiência em que opera. No mundo contemporâneo, a missão sócio-econômica é cada dia mais dependente de fatores sociais, não só para a legitimidade da ação, mas também na busca de novas perspectivas para o desenvolvimento de bens e serviços; aproximar-se da comunidade e de clientelas específicas e utilizar os recursos disponíveis e ainda não utilizados é fundamental para a solução dos problemas existentes.

A segunda trata da fixação de objetivos organizacionais em função do propósito, recursos, oportunidades, valores e ameaças colocadas na ambiência; para tanto, é necessário melhorar sempre a compreensão sobre a capacidade real (da empresa) de responder às demandas e de processar os apoios que recebe; em conseqüência, busca a coerência e a integração internas pela racionalidade dos objetivos, e não por qualquer racionalidade antecedente imposta pela estrutura organizacional.

A terceira envolve a definição de meios e estratégias para atingir os objetivos segundo um processo gerencial que valorize tanto a iniciativa, proação, análise racional e visão econômica de bens e serviços quanto a adaptação, reação, intuição e decisão política.

E por último a atenção à mudança da postura gerencial no sentido de concentrar a atenção nos problemas comuns, descobrindo a vantagem de pensar sistematicamente sobre o futuro e analisar problemas incomuns. É preciso que o dirigente aprenda a trabalhar com algumas variáveis que estabelecem as relações críticas da empresa com seu ambiente. A consciência clara da existência desses fatores e relações é que leva à produção de hábitos gerenciais de análise estratégica.

As estratégias devem ser sempre planejadas e estar sempre voltadas para o atendimento das exigências dos clientes/consumidores, assim como baseada em formulações que envolvam a análise do problema, a fixação de objetivos, a definição de meios para atingir esses objetivos e a atenção à mudança gerencia, no sentido do aprendizado de novos conhecimentos, e variáveis necessárias à implementação da mudança nas organizações.

### **2.2.3 O *Continuum* Estratégico para a Mudança**

Como se observou no decorrer desta análise nas últimas décadas têm se multiplicado os estudos sobre estratégias de mudanças organizacionais, bem como

de seus reflexos sobre a cultura das organizações. Os autores de diferentes linhas teóricas apresentam um foco de amplitude variada, entretanto destacaremos neste estudo a abordagem de uma situação de mudança organizacional, desenvolvida em 1980 pelos renomados John P. Kotter e Leonard Schlesinger, publicado no Brasil em 1986. As opções estratégicas que Kotter e Schlesinger (1986) colocam à disposição dos gerentes podem ser concebidas de maneira útil como existentes em um *continuum*, demonstradas no Quadro 3, a seguir.

### QUADRO 3 – CONTINUUM ESTRATÉGICO

<b>Rápida</b>	<b>Mais lenta</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Claramente planejada</li> <li>• Pequeno envolvimento de outras pessoas</li> <li>• Tentativa de superar qualquer resistência</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não claramente planejada no início</li> <li>• Muito envolvimento de outras pessoas</li> <li>• Tentativa de minimizar qualquer resistência</li> </ul>
<b>Variáveis Situacionais Chaves</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Montante e tipo de resistência previsto</li> <li>➤ A posição dos iniciadores frente aos resistentes (em termos de poder, confiança)</li> <li>➤ Ponto de concentração de dados relevantes para projetar a mudança, e da energia necessária para implementá-la</li> <li>➤ Os riscos envolvidos (a presença ou ausência de uma crise, as conseqüências de resistência e falta de mudança)</li> </ul>	

Fonte: Kotter e Schlesinger (1986, p. 25).

O *continuum* estratégico, apresentado pelos autores citados, tornou-se um dos clássicos na área de mudança organizacional. Eles abordam a escolha de estratégias para mudanças e entendem que os gerentes, explícita ou implicitamente, fazem escolhas estratégicas relativas à rapidez do esforço, ao montante de pré-planejamento, ao envolvimento de outras pessoas, e à ênfase relativa que aplicarão a diferentes abordagens. Esse estudo será tomado como base na pesquisa que

será desenvolvida no presente trabalho, com o propósito de detectar as estratégias para a mudança implementadas na reforma administrativa do Estado do Maranhão.

## 2.3 RESISTÊNCIA ÀS MUDANÇAS

A oposição à mudança, há algumas décadas, não era considerada como tema relevante de gestão. A própria mudança não era considerada um fator fundamental para o progresso organizacional, pois a produtividade mesmo baixa, garantia a sobrevivência. As resistências eram ignoradas ou não reconhecidas, a oposição era mínima e vista como insubordinação que poderia ser reprimida. Entretanto, a partir do momento em que se assumiu a inovação como fator de progresso, a resistência à mudança ganhou novas formas de tratamento. A aceleração tecnológica, a alta competitividade, a maior demanda por serviços públicos e a democratização do trabalho introduziram uma visão diferente, passando-se a focalizar a resistência, primeiramente, por características pessoais e depois em função dos interesses organizacionais (Motta, 1998).

A seguir será analisada a mudança como ameaça ou oportunidade, as forças existentes nos processos de mudança e os obstáculos, tipos e razões inerentes à mudança.

### 2.3.1 As Forças Existentes no Processo de Mudança

O sistema funciona dentro de um estado de relativo equilíbrio, denominado equilíbrio quase estacionário. Esse equilíbrio é rompido toda vez que se introduz alguma tentativa de mudança. A mudança somente ocorrerá quando aumentarem as forças de apoio e suporte ou quando se reduzirem as forças de resistência e oposição.

O entendimento dos estudiosos na análise das resistências às mudanças é de que se trata de um processo caracterizado por expectativas positivas e receios.

Tudo depende de como é vista. Reluta-se em aceitar que se tenha de mudar, mas precisa-se reconhecer que o mundo é diferente e há que se adaptar às circunstâncias, que mudam também. De muitas maneiras, a ameaça de mudança é pior do que a própria mudança. Não se tem controle sobre o desconhecido, e essa falta de controle apavora as pessoas. Preocupar-se com as mudanças é temer o desconhecido, as pessoas temem mais a mudança quando ela desafia sua segurança e quando o que elas têm é colocado em perigo (Williams, 1998).

Minicucci (1995), por sua vez, entende que a mudança de hábitos antigos e a implantação de novos comportamentos geram ansiedades e efeitos psicológicos e sociais de grande amplitude. Os indivíduos criam todo o tipo de resistências. Dentre elas são importantes as reações de efeito psicológico e social. Quando se anuncia pela primeira vez, uma mudança, todos aqueles que serão afetados, começarão a imaginar o que essa novidade significará para eles em relação à sua futura maneira de trabalhar.

Coletivamente os participantes de nível inferior vêem a mudança como séria ameaça a seu *status quo* (o que é um fato) e a seus cargos (que poderia ser um fato). Ansiedade e apreensão, normalmente são esperadas, face à mudança planejada. Os obstáculos que podem interferir nas mudanças ou impedi-las, precisam ser previstos (Champion, 1985).

Para Chiavenato (1996) o mundo de mudanças aceleradas traz sérias conseqüências para o homem, tomado isoladamente, tanto no que diz respeito ao seu conhecimento; vive-se, hoje, uma era em que o conhecimento do homem pode se tornar obsoleto mesmo antes de ele ter iniciado a carreira para a qual foi treinado, quanto pelo número de papéis desempenhados pelo indivíduo, que de papéis exigidos é aumentado significativamente, trazendo por conseqüente um acréscimo considerável do número de opções e decisões que envolvem novas e diferenciadas variáveis.

Os principais pontos para Motta (1998), de expectativas estão inseridos entre as normais ou positivas e as de ameaças ou negativas. Entre aquelas

classificadas como expectativas normais ou positivas, constam: a ampliação da liberdade individual com a redução dos laços restritivos de poder; a redução da pressão de trabalho sobre si, a partir de novo julgamento sobre equidade na divisão de tarefas; a maior participação nas decisões da empresa e, sobretudo, no próprio trabalho; e o pragmatismo setorial interno entendido pela menor influência de pessoas estranhas ao meio. Acrescente-se, ainda, o reforço da cultura e práticas de trabalho setoriais; a solução de problemas setoriais prementes (situações problemáticas), identificadas e desconsideradas pelo superior; o aumento de poder, renda e prestígio, isto é, a maior equidade e equilíbrio entre contribuição, dedicação e retribuição e reconhecimento; e o melhor desempenho das chefias ou maior atenção aos problemas cotidianos individuais no exercício das tarefas.

Entre as expectativas ameaçadoras ou negativas são consideradas: a exclusão do indivíduo do meio organizacional (setor ou unidade) onde construiu sua experiência; a desconsideração de carreira, direito e prestígio individuais adquiridos; a destruição de grupos de referência e valores do ambiente imediato de trabalho; e a restrição ao acesso à informação sobre os objetivos das tarefas e, principalmente, sobre os objetivos e o alcance da própria mudança.

Em qualquer situação existem tanto forças propulsoras como forças restritivas que atuam sobre quaisquer mudanças que possam ocorrer. Forças propulsoras são aquelas que, ao atuar sobre uma situação, a impulsionam em determinada direção; elas tendem a iniciar uma mudança e a sustentar o seu curso. Forças restritivas são aquelas que atuam no sentido contrário, restringindo ou diminuindo os efeitos das forças propulsoras. O ressentimento, o temor à punição, a falta de coordenação, a fuga à responsabilidade, a deterioração da fábrica e dos equipamentos e a quebra da hierarquia de autoridade constituem exemplos de forças restritivas que impedem o aumento da produção.

Motta (1997), também considera que a mudança acentua os choques entre os valores e faz com que determinadas formas de comportamento latente se manifestem no meio organizacional. Dentre os fatores mais importantes que influenciam comportamentos gerenciais de apoio ou bloqueio à inovação, ele



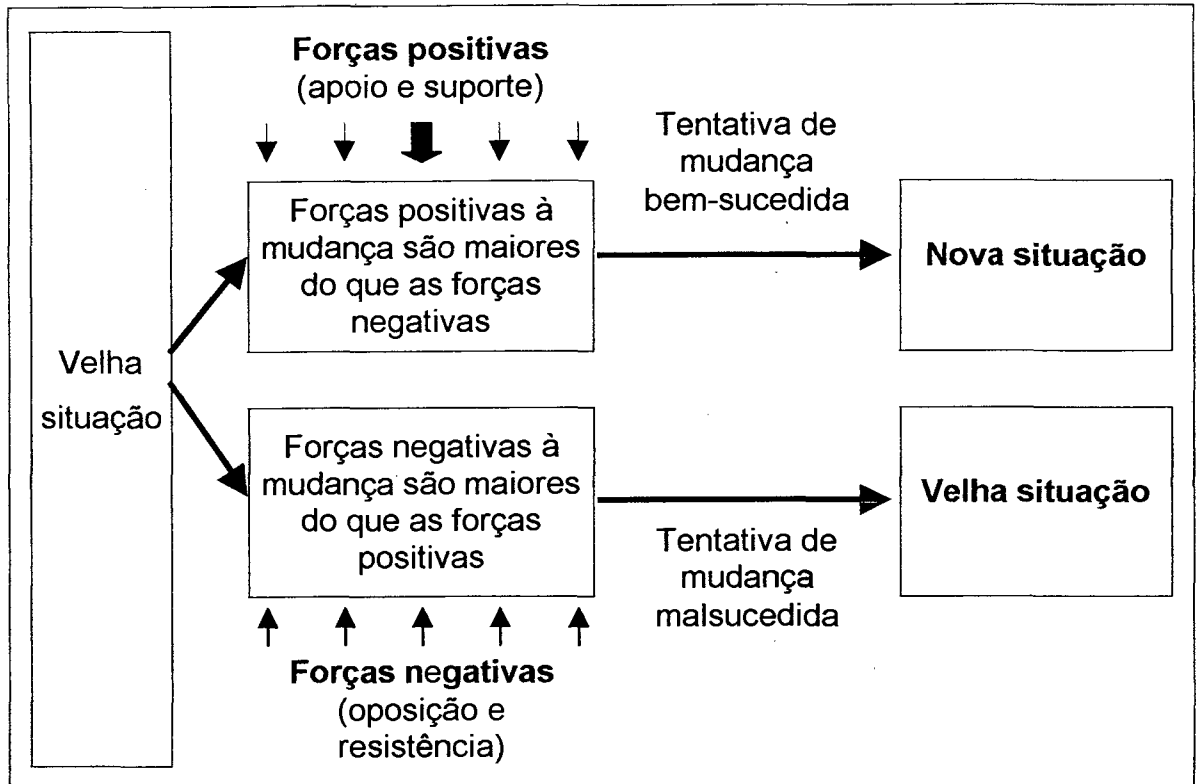
destaca três. O primeiro, a natureza da mudança - gerentes resistem mais às mudanças radicais, isto é, mudanças naquilo que a empresa ainda não faz – introdução de projetos, bens, serviços novos ou novas áreas de atuação – do que às alterações nos produtos e projetos já existentes. Isso ocorre porque as mudanças radicais exigem, para a sua implantação eficiente, modificações na estrutura burocrática de poder, afetando cargos de executivos.

O segundo fator destacado pelo autor é a percepção entre os objetivos da unidade organizacional. Todo chefe possui a tendência de maximizar a importância dos objetivos do órgão que dirige no contexto geral da empresa e, assim, tende a resistir a mudanças que diminuam o poder, os recursos e o prestígio de seus setores. Nos relacionamentos externos à sua unidade, gerentes normalmente organizam e transmitem informações de forma a minimizar ineficiências e incompetências internas, escondendo necessidades de mudança.

Por último, arrola os interesses investidos na hierarquia. Chefes de nível profissional intermediário tendem a resistir mais à mudança do que os de nível de direção superior ou de escalões inferiores. No primeiro nível hierárquico, por exemplo, dirigentes aceitam mais facilmente a mudança porque sabem que podem conduzi-la sem afetar o seu *status* organizacional. Dependem, para a preservação desses interesses, de fatores essencialmente externos à organização: na administração pública, primordialmente, os interesses públicos externos, e na empresa privada, os interesses da assembleia de acionistas. Internamente, muitos dos desafios à sua posição podem ser contornados por rearrumação de interesses a partir de coalizões externas de poder.

Vários autores, dentre eles Champion (1985) e Schein (1982) consideram que, de uma forma geral, o processo de mudança se desenvolve dentro de um campo de forças que atua dinamicamente em vários sentidos, algumas dessas forças agem positivamente, enquanto outras negativamente em relação às mudanças, conforme demonstrado na Figura 2, a seguir.

**FIGURA 2 – CAMPO DE FORÇAS NO PROCESSO DE MUDANÇA**

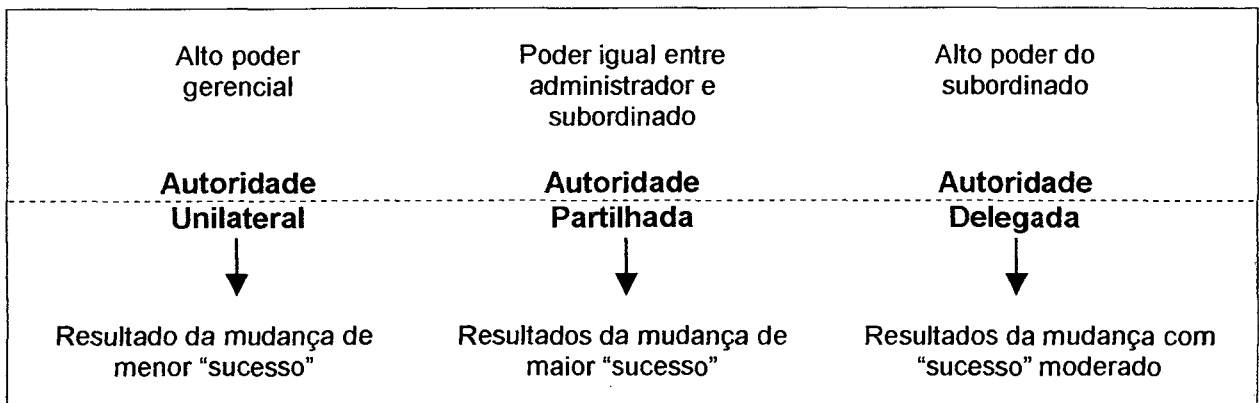


Fonte: Chiavenato (1996, p. 261).

Os executivos públicos segundo Graham e Hays (1994), além de terem de desbravar seu caminho através do traiçoeiro campo minado da opinião pública, são impelidos e arrastados pelas pressões conflitantes da política, do profissionalismo e do conhecimento especializado, têm de lutar com outras forças específicas, a saber: a legislação relativa à sua agência e quaisquer estatutos relevantes referentes à missão desta; processos judiciais que interpretam o alcance da autoridade e da responsabilidade da agência; influência de outras agências com missões complementares ou antagônicas às suas próprias; o senso de lealdade do próprio gerente para com a agência, que pode estar em conflito com uma perspectiva profissional ou política; a posição dos vários grupos de interesse que sustentam a agência, mas também lhe fazem exigências; e os impedimentos estruturais e procedimentais que se colocam aos administradores públicos na luta contínua por fazê-los responsáveis perante a vontade popular.

Segundo Champion (1985) até mesmo as mudanças mais inócuas serão levadas à atenção de todos na organização, provavelmente por meio da rede de comunicação informal ou rumores. Na Figura 3 está demonstrada a Avaliação da mudança no entendimento do referido autor.

**FIGURA 3 – CONTÍNUO DE DISTRIBUIÇÃO DE PODER**



Fonte: Champion (1985, p. 219).

As mudanças geram naturalmente resistências, entretanto essas resistências têm que ser identificadas e tratadas, pois representam ameaça permanente para o aperfeiçoamento, para a modernização, para o rompimento dos paradigmas, para a inovação, enfim para a própria sobrevivência das organizações. Identificar as resistências não é tarefa fácil, precisa-se estar devidamente preparado para detectá-las e agir de maneira eficiente para eliminá-las ou minimizar seus efeitos no processo de mudança.

### 2.3.2 Obstáculos, Tipos e Razões Inerentes à Resistência

A mudança vem presentemente aflorando nas relações sociais e, em particular, no ambiente de trabalho. Entretanto as atitudes que os indivíduos desenvolvem tendem a permanecer estáveis durante períodos significativos e, às vezes, durante toda a vida, pois os valores e as crenças que estão subjacentes às

atitudes tendem a permanecer fixos em termos gerais. Normalmente, o que se observa nos indivíduos são reações tradicionais permeadas por um discurso contemporâneo, sem que este tenha consciência plena de suas posições sobre o meio no qual interage, levando-o a resistir aos processos sociais de mudança, mesmo que demonstre a concordância com os mesmos. É, portanto, difícil efetivar mudanças atitudinais (Kanaane, 1995).

Stoner (1985), analisando o trabalho de Lewin, destaca dois obstáculos para a mudança. No primeiro, as pessoas não se dispõem (ou são incapazes) a modificar atitudes e comportamentos antigos; e, no segundo, a mudança, muitas vezes, dura pouco. Após um breve período de tentativa de fazer as coisas de modo diferente, as pessoas quase sempre procuram voltar ao seu padrão tradicional de comportamento.

Um outro grande obstáculo à implantação de novas políticas, objetivos ou métodos de operação para Stoner (1985), é a resistência dos membros da organização à mudança. Para ele, existem três fontes gerais de resistência à mudança, a saber: incerteza quanto às causas e efeitos da mudança; falta de disposição para abrir mão de benefícios existentes; e a consciência das fraquezas das mudanças propostas.

Grande parte das resistências à mudança tem origem nas percepções individuais sobre a novidade. Essas percepções, segundo Motta (1998), são relacionadas com: receio do futuro, recusa do ônus da transição, acomodação ao *status* funcional e receio provocado por experiências negativas vividas no passado. Champion (1985) detalha as diversas espécies de resistência à mudança como decorrentes de: ameaça à segurança, alteração nos relacionamentos de grupos informais, necessidade de reeducação, desconhecimento geral sobre a natureza e extensão da mudança, perda ou ganho de *status*, pessoas não gostarem de mudar e haver hostilidade entre os empregados para com o agente da mudança. Davis (1996), consolida no Quadro 4 a seguir, três tipos de resistências às mudanças.

#### QUADRO 4 – TIPOS DE RESISTÊNCIA ÀS MUDANÇAS

<p><b>Aspectos lógicos:</b> objeções racionais e lógicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Interesses pessoais: desejo de não perder condições conquistadas</li> <li>▪ Tempo requerido para ajustar-se às mudanças</li> <li>▪ Esforço extra para reaprender as coisas</li> <li>▪ Custos econômicos da mudança</li> <li>▪ Questionamento da viabilidade técnica da mudança</li> </ul>
<p><b>Aspectos psicológicos:</b> atitudes emocionais e psicológicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Medo do desconhecido</li> <li>▪ Dificuldade de compreender a mudança</li> <li>▪ Baixa tolerância pessoal à mudança</li> <li>▪ Gerente ou agente de mudança antipático</li> <li>▪ Falta de confiança nos outros</li> <li>▪ Necessidade de segurança, deseja manter o <i>status quo</i></li> </ul>
<p><b>Aspectos sociológicos:</b> interesses de grupos e fatores sociológicos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Coalizões políticas</li> <li>▪ Valores sociais opostos</li> <li>▪ Visão estreita e paroquial</li> <li>▪ Direitos adquiridos</li> <li>▪ Desejo de reter colegas atuais</li> </ul>

Davis (1981, p. 207)

Kotter e Schlesinger (1986) em suas análises consideram que para prever a forma que a resistência pode assumir, os gerentes têm que estar conscientes das quatro razões mais comuns que levam as pessoas a resistirem à mudança. A primeira razão envolve o desejo de não perder algo de valor – enfocam seus altos interesses pessoais e não os da organização como um todo, a resistência resulta em política ou em comportamento político. A segunda reflete a incompreensão da mudança e suas implicações – as pessoas não compreendem suas implicações e percebem que ela pode custar-lhe muito mais do que vão ganhar. Tais situações muitas vezes ocorrem quando falta confiança entre a pessoa que inicia a mudança e os empregados.

A crença de que a mudança não faz sentido para a organização caracteriza-se como a terceira razão na visão de Kotter e Schlesinger (1986). Os empregados avaliam a situação de forma diferente da de seus gerentes ou daqueles que a iniciaram, e vêem mais custos do que benefícios resultantes, não somente para eles mas também para sua empresa; e, por último a pequena tolerância em relação às mudanças. Os empregados temem não ser capazes de desenvolver as novas especializações e comportamentos que lhes serão exigidos. Todos os seres humanos são limitados em sua capacidade de enfrentar mudanças, sendo para algumas pessoas mais difícil do que para outras. A mudança organizacional pode inadvertidamente exigir que as pessoas mudem muito e, demasiadamente rápido.

Para lidar com as resistências à mudança, Likert (1971), em seus estudos realizados no *Institute for Social Research – ISR*, concluiu que a mudança terá mais oportunidades de funcionar melhor se não reclamar alterações por demais abruptas. Se isso ocorrer os membros da organização terão uma reação de medo e recorrerão a mecanismos de fuga psicológicos e físicos. Para minimizar essas reações o autor recomenda que as mudanças sejam efetuadas através de um processo de participação com o propósito de aumentar a motivação e a produtividade e gerar maiores benefícios ao processo. Nesses estudos ele demonstra que existem indícios de que a quantidade e a natureza da participação precisam estar entrosadas com as escalas de valores, aptidões e expectativas dos envolvidos se se desejar obter resultados produtivos. Para tal ele apresenta uma escala de 12 níveis contendo um *continuum* de processos que varia de pouca participação – onde nenhuma informação é dada aos empregados, até muita participação – onde líderes e subordinados atuam em grupo tentando resolver os problemas.

Kotter e Schlesinger (1986) em seus estudos apresentam métodos para lidar com a resistência a mudança, ver Quadro 5 a seguir, com o propósito de orientar os gerentes no emprego de abordagens utilizadas em certas situações, bem como apontar as vantagens e desvantagens decorrentes.

### QUADRO 5 – MÉTODOS PARA LIDAR COM A RESISTÊNCIA À MUDANÇA

<b>Abordagem</b>	<b>Comumente usada em situações</b>	<b>Vantagens</b>	<b>Desvantagens</b>
<b>Educação + comunicação</b>	Onde há falta de informação ou quando as análises e informações são ambíguas ou inexatas	Uma vez persuadidas, as pessoas geralmente ajudarão na implementação da mudança	Pode consumir muito tempo se um número muito grande de pessoas for envolvido
<b>Participação + envolvimento</b>	Onde os iniciadores não possuem toda a informação que necessitam para projetar a mudança, e onde outros tem considerável poder para resistir	As pessoas que participam estarão comprometidas com a implementação da mudança, e qualquer informação relevante que possuam será incorporada ao plano de mudança.	Pode consumir muito tempo se os participantes projetarem uma mudança inadequada
<b>Facilitação + apoio</b>	Onde as pessoas estão resistindo devido a problemas de ajustamento	Nenhuma outra abordagem funciona tão bem com problemas de ajustamento	Pode consumir muito tempo, ter alto custo e ainda assim fracassar
<b>Negociação + acordo</b>	Onde alguém ou algum grupo sairá claramente perdendo em consequência de uma mudança e onde esse grupo tem considerável poder para resistir	Algumas vezes constitui uma maneira relativamente fácil de evitar resistências importantes	Pode ser de custo muito elevado em muitos casos se alertar outras pessoas para negociarem a concordância
<b>Manipulação + cooptação</b>	Onde outras táticas não funcionarão, ou são de custo excessivamente elevado	Pode constituir uma solução relativamente rápida e barata para problemas de resistência	Pode levar a problemas futuros se as pessoas se sentirem manipuladas
<b>Coerção explícita + implícita</b>	Onde a rapidez é essencial e os iniciadores da mudança contam com considerável poder	É rápida e pode superar qualquer tipo de resistência	Pode ser muito arriscada se deixar as pessoas irritadas com os iniciadores

Fonte: Kotter e Schlesinger (1986, p. 24).

Partindo das referências apresentadas, procurar-se-á, neste estudo, verificar as resistências à mudança na visão de supervisores e chefes de departamentos das Gerências de Estado do Governo do Maranhão, segundo o modelo apresentado por Kotter e Schlesinger (1986). Cabe ressaltar que este estudo não pretende esgotar o assunto, mas sim fornecer elementos e subsídios para alcançar os objetivos pretendidos por esta pesquisa.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia adotada para esta investigação enfocou os seguintes itens: o problema da pesquisa, as perguntas pertinentes, a delimitação do universo e a coleta e tratamento dos dados levantados.

#### 3.1 PERGUNTAS DE PESQUISA

Com o propósito de responder à questão central deste estudo, formulou-se as seguintes perguntas de pesquisa:

- Qual o nível de participação e envolvimento dos grupos pesquisados no processo de concepção e planejamento da Reforma Administrativa?
- Como podem ser caracterizadas as resistências ou posições contrárias manifestadas pelos grupos na implementação da Reforma Administrativa?
- Quais as principais causas ou motivos decorrentes das resistências ou posições contrárias manifestadas pelos grupos?
- Quais as medidas (estratégias) utilizadas pelos promotores da Reforma Administrativa para lidar com as possíveis resistências?
- Como podem ser caracterizados os resultados alcançados pela Reforma Administrativa?

#### 3.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

O método de análise utilizado foi o estudo de caso com o propósito de abranger, ao máximo possível, a situação estudada. A pesquisa foi do tipo quantitativo com característica descritivo-exploratória, compreendendo duas fases na sua abordagem: descrição e análise interpretativa da realidade.



O público alvo da pesquisa foi extraído, segundo técnicas estatísticas de amostragem com margem de erro de 10%, vide estudo no anexo I, do universo de chefias intermediárias pertencentes às Gerências de Estado, que envolve um contingente máximo de Supervisores e de Chefes de Departamentos, conforme demonstrado no Quadro 6, a seguir.

#### **QUADRO 6 – CHEFIAS INTERMEDIÁRIAS DAS GERÊNCIAS DE ESTADO**

<b>Gerências</b>	<b>Cargos</b>		<b>Total</b>
	<b>Supervisor</b>	<b>Ch. Depto.</b>	
Administração e Modernização	3	28	31
Desenvolvimento Humano	21	-	21
Desenvolvimento Social	10	6	16
Infra Estrutura	5	-	5
Planejamento e Desenvolvimento Econômico	28	-	28
Qualidade de Vida	7	9	16
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>43</b>	<b>117</b>

Fonte: Gerência de Estado de Administração e Modernização.

Na escolha das Gerências de Estado apresentadas no Quadro 6, foram consideradas aquelas que: sofreram as mudanças mais abrangentes na estrutura; absorveram funções de órgãos extintos ou redimensionados; e tiveram as suas responsabilidades redefinidas. Tais critérios foram utilizados uma vez que, por se tratar de estudo sobre mudança e resistência, faz-se necessário envolver na pesquisa os servidores pertencentes às unidades mais atingidas no processo de mudança.

### **3.3 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS**

Os dados foram coletados através de questionário, anexo II, contendo perguntas fechadas, formuladas de maneira a colher as informações necessárias à satisfação do objeto de pesquisa.

As informações coletadas foram tratadas de forma descritiva e consolidadas através do software *Statistica 5.0*, com o propósito de caracterizar as estratégias e as resistências, permitir recomendações e fornecer subsídios para as conclusões da pesquisa.

A pesquisa documental fundamentou-se nas leis e decretos que deram origem à reforma e em documentos que a divulgaram, com o propósito de estudar a estratégia para mudança utilizada no processo de reforma, extraindo os elementos e fatores que a nortearam. As informações extraídas da pesquisa documental foram, na medida do possível, tratadas de forma descritiva com a finalidade de demonstrar as principais mudanças e inovações ocorridas com a implementação da reforma administrativa.

#### 4 A REFORMA ADMINISTRATIVA DO MARANHÃO

Este capítulo descreve a reforma administrativa implementada no Estado do Maranhão a partir do primeiro mandato da governadora Roseana Sarney, 1995, até o início do primeiro ano do segundo mandato, 1999, quando foi implantada a reforma administrativa, objeto deste estudo.

O conhecimento e o entendimento sobre as reformas administrativas promovidas em 1995 e 1999 foram obtidos com base na análise dos seguintes documentos, publicações, leis e decretos:

- Lei 6272/95;
- Decreto 14.397/95;
- A Dimensão Estrutural e Funcional da Reforma;
- Lei 7356/98;
- Reforma do Estado “Um Novo Modelo de Gestão para o Maranhão”.

Desde 1995, o Maranhão vem desenvolvendo esforços sistemáticos de ajuste, saneamento e reorganização do seu “Aparelho de Estado”.

A primeira reforma, promovida pela Lei N.º 6.272/95 e pelo Decreto N.º 14.397/95, intentou instrumentalizar um processo de mudança planejada e permanente no sentido de promover os ajustes julgados necessários às novas exigências e demandas dos cidadãos e da sociedade e à crise vivenciada naquele momento por todos os estados, que envolvia, dificuldades gerenciais, endividamento, desequilíbrio econômico financeiro, dentre outros.

Ao longo dos quatro anos do primeiro mandato, a administração pública estadual vivenciou uma maneira nova de trabalhar. Houve preocupações com gastos, adequação às exigências constitucionais e legais, extinção de órgãos da administração direta e indireta, terceirizações, parcerias e iniciadas as privatizações.

Tais ações foram reconhecidas pela população que referendou a reeleição da governadora, para um segundo mandato, nas eleições de 1998. A partir desse momento, através da Lei 7356/98, deu-se início a uma nova reforma administrativa que, diferentemente da anterior, trouxe em sua bagagem uma novidade: a experiência do governante reeleito e essa experiência, essa maturidade resultou em grandes inovações, mudanças e quebras de paradigmas.

Ultrapassado o período 95/98, o governo decidiu aprofundar as conquistas, aperfeiçoar os pontos fracos ou não bem definidos da primeira fase da reforma e inovar com base na experiência adquirida. Tal busca pelo aprofundamento, aperfeiçoamento e inovação do trabalho realizado pode-se definir através da expressão “um Estado em busca da efetividade”, que deverá ser alcançada através da implementação de três pilares: Democratização, Desestatização e Flexibilização.

A Democratização, o primeiro pilar, alicerçado na universalidade do atendimento, na qualidade da prestação dos serviços e na facilidade de acesso a eles, traduzindo-se em descentralização, nos níveis interno (regionalização e desconcentração) e externo (municipalização); e participação.

O segundo pilar a, Desestatização, com o propósito de reduzir a excessiva interferência do Estado na vida econômica e social, envolvendo: Privatização – transferência de ativos públicos e/ou concessão dos serviços públicos; Desregulamentação – retirada de regulamentos que constroem a iniciativa privada ou a liberdade dos cidadãos; Publicização – transferência para organizações sociais, de propriedade pública não-estatal, dos serviços públicos não-exclusivos do Estado.

O terceiro e último pilar, a Flexibilização abrange um conjunto de medidas orientadas para a melhoria da racionalidade interna da Administração Pública e busca da eficiência, eficácia e efetividade de sua ação. Compreende, portanto, a adoção de novas formas organizacionais, novos modelos e instrumentos de gestão e novas relações contratuais e de desenvolvimento gerencial e de equipes.

O novo período Governamental enfrentou, no que diz respeito aos objetivos finalísticos do Estado, desafios decorrentes das grandes transformações mundiais e nacionais, cujos efeitos são notoriamente conhecidos. Isso implica, portanto, a incorporação e prática no cotidiano do Aparelho do Estado dos conceitos do Planejamento Estratégico, tornando-o uma organização ágil e voltada para resultados.

Desse modo, o novo período governamental procurou incorporar as noções de Desenvolvimento Sustentável, Visão Estratégica e Investimento Estratégico.

O Desenvolvimento Sustentável entendido como o processo de desenvolvimento desejável para o Estado, incorporando as dimensões econômica, social, ambiental e de informação e conhecimento. A Visão Estratégica, por sua vez, entendida como a manifestação da situação desejada para o Estado, cujo prazo de consecução é, em geral, mais longo que o do horizonte de planejamento, baseada em cenário externo, tanto mundial, quanto nacional.

Finalmente, o Investimento Estratégico ligado à ação governamental visando ao aumento da capacidade sistêmica, por meio de adição de capacidade ou melhoria na eficiência, e que provoca, em sua área de influência, mudanças estruturais na direção desejada. Em razão mesmo dessa característica o investimento estratégico deve ser de porte significativo e capaz de produzir expressivos impactos sinérgicos.

A partir dessa evolução histórica da reforma administrativa do Estado do Maranhão, descreve-se a seguir as principais inovações e mudanças promovidas pelas reformas de 1995 e de 1999, a partir do estudo das leis, decretos, publicações e demais atos que trataram desses temas.

#### 4.1 REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1995

Na reforma administrativa de 1995, pode-se destacar as seguintes inovações conceituais, dentre outras:

- Concepção da reforma como um processo dinâmico e permanente de mudanças.
- Adoção de gestão participativa, através de organizações não governamentais e de representação da sociedade civil em conselhos.
- Definição de novas responsabilidades aos órgãos de auditoria e controle no que tange à aferição dos aspectos da eficiência e da eficácia da gestão, introduzindo, assim, análises qualitativas.
- Adoção de uma visão sistêmica com o propósito de definir e organizar as ações de mesma natureza, comuns em diversos órgãos ou entidades, bem como responsabilidades dos gestores de cada sistema.
- Gestão por programas e projetos, nos níveis de execução programática.
- Criação e implantação de órgãos desconcentrados, dotados de relativa autonomia administrativo-financeira.
- Classificação das Secretarias e demais órgãos da administração direta segundo suas competências e conforme as prioridades institucionais do Estado. A classificação definiu 4 grupos: Governadoria e Secretarias (Sistêmicas, Essenciais e Programáticas), com maior ênfase nas sistêmicas, consideradas estratégicas por sua abrangência, instrumentalidade, capilaridade e natureza formuladora e normatizadora.
- Determinação de transparência no processo decisório.

Por outro lado essa reforma provocou várias mudanças, dentre as quais destacam-se:

- Redefinição da composição e das competências do Conselho de Desenvolvimento do Estado, com participação da sociedade civil e de organizações não governamentais.
- Criação do sistema estadual de segurança pública, integrando o corpo de bombeiros, a polícia militar e a polícia civil.
- Redimensionamento da estrutura do Poder Executivo.
- Extinção de órgãos da administração Direta e Indireta.
- Padronização de estruturas e cargos dos órgãos.
- Redução de custos anuais com a máquina.

A reforma administrativa do Estado, no período 95/98, basicamente promoveu o saneamento das finanças públicas e o ajustamento da folha de salários à Lei Camata; modernizou os sistemas administrativos, agilizando os processos tradicionalmente emperrados que limitavam a eficiência de todas as unidades de governo; e propiciou a aproximação do Estado aos cidadãos através da democratização do acesso aos serviços públicos e à informação e pela melhoria na qualidade do atendimento e prestação dos serviços.

#### 4.2 REFORMA ADMINISTRATIVA DE 1999

As principais inovações decorrentes dessa reforma, dentre outras, foram:

- o rompimento com formas tradicionais de divisão do trabalho e alocação de autoridade e responsabilidade;
- o controle social da ação pública, por parte da cidadania, e a aproximação de decisões e ações;
- a participação, no sentido de incorporar atores sociais representativos no processo de formulação e implementação de políticas públicas;
- a administração por objetivos e para resultados, no sentido de garantir o comprometimento com propósitos e metas do governo estadual e a responsabilização das agências e gerentes públicos;

- a coordenação das ações, com vistas a superar a perspectiva setorial e garantir a integração dos esforços;
- a flexibilidade dos instrumentos de gestão;
- a superação da lógica seqüencial do planejamento – implementação – avaliação, a fim de conferir caráter estratégico ao gerenciamento público.

A reforma de 1999 provocou várias mudanças, dentre as quais destacam-se:

- redução do número de órgãos públicos e de níveis hierárquicos;
- inovação nos processos de trabalho identificada pela integração de macrofunções e organização matricial contemplando as áreas de política pública, apoio institucional e regiões;
- criação de agências executivas e organizações sociais;
- regionalização e descentralização assegurando presença e ação governamentais em todas as regiões do Estado;
- adoção de gestão integrada das diferentes gerências públicas na solução de problemas inter-relacionados e comuns, nunca resolvidos satisfatoriamente quando examinados setorialmente;
- gestão descentralizada para obter solução dos problemas que requerem a ação governamental no próprio local de atendimento de serviços públicos, o que implica adotar modelos organizacionais de alta capilaridade;
- estabelecimento de administração com orientação finalística e responsável por resultados perante a população;
- prática de planejamento com a implementação e a avaliação de ações sistemáticas e concomitantemente na gestão governamental;
- estabelecimento de formas de comunicação governo-sociedade que facilitem a adoção da perspectiva do cliente no serviço público.



O Poder Executivo Estadual é exercido pela Governadora do Estado e seus auxiliares, com o apoio dos órgãos e entidades que compõem a Administração Estadual, sendo que esta compreende as administrações direta e indireta.

As características do modelo da reforma implicaram, em primeiro lugar, na redução do número das Secretarias de Estado, de autarquias e fundações públicas, de empresas públicas e sociedades de economia mista e no surgimento de gerências em substituição às Secretarias de Estado. Mas implicaram, sobretudo, na justaposição dos órgãos de atividades afins em quatro níveis de articulação agrupados com base em suas competências, a saber:

- Nível de Apoio à Formulação Política e Decisão Estratégica;
- Nível de Gerenciamento Estratégico e Desenvolvimento Institucional, Formulação e Avaliação de Políticas Públicas e Defesa da Sociedade;
- Nível de Implementação de Políticas Públicas e Ação Regionalizada;
- Nível de Implementação de Políticas e Controle Técnico Setorial.

A adoção da nomenclatura de gerências para os órgãos e cargos de *status* mais elevados do Poder Executivo, anteriormente denominados secretarias, enfatiza o compromisso com a mudança nas práticas de gestão e na cultura organizacional que lhe dá sustentação. Com essa ação o governo pretende sinalizar a sua tendência para a adoção da cultura gerencialista, isto é, uma gestão orientada para objetivos e para resultados.

Com o objetivo de dar flexibilidade às ações no âmbito do Poder Executivo foram propostas as chamadas Agências Executivas e as Organizações Sociais em sucessão a autarquias e fundações públicas, dando maior autonomia de gestão à máquina pública. Esta maior autonomia gerencial decorre da própria natureza das Agências Executivas e das Organizações Sociais. As agências são autarquias e fundações, assim qualificadas pelo Poder Executivo, que, mediante adesão, assumem a responsabilidade de se reestruturar, elaborar planos estratégicos e celebrar contratos de gestão com seus órgãos supervisores. A partir

do cumprimento desse requisito as agências podem atuar nos moldes da administração gerencial, superando o emprego dos controles processuais rígidos.

As organizações sociais, por sua vez, são sociedades civis sem fins lucrativos ou fundações de direito privado, reconhecidas pelo Estado como entes de propriedade pública não-estatal que, mediante contrato de gestão, poderão realizar atividades de caráter não-exclusivo do Estado e, para tanto, receber dotações orçamentárias. Com o seu surgimento desaparecem os órgãos públicos dos setores onde elas atuarão, prestando os serviços que estes prestavam, mas sem os seus entraves e limitações burocráticas. Elas atuam sobretudo nas áreas de saúde, cultura, pesquisa científica, tecnologia e meio ambiente.

Já em decorrência da característica de regionalização e descentralização que o modelo da reforma apresenta, para efeitos de planejamento e gestão estratégica o Estado do Maranhão passou a ser dividido em 18 regiões administrativas. Cada uma dessas regiões conta com uma Gerência de Desenvolvimento Regional que cuida de promover a integração de todas as ações do poder público estadual na região, supervisionar as unidades operacionais ali instaladas – hospitais, escolas, postos de saúde, centros sociais, equipamentos culturais etc. – e executar diretamente as atividades de competência estadual.

A nova estrutura do Poder Executivo Estadual, implantada em função da reforma administrativa, está demonstrada a seguir:

#### A – Nível de Apoio à Formulação Política e Decisão Estratégica

- Órgãos de Apoio, Assessoramento e Representação Governamental

- Gabinete do Governador

- Gabinete

- Assessoria de Comunicação Social

- Representação do Estado no Distrito Federal

- Gabinete de Articulação Política do Governador
- Procuradoria Geral do Estado

- Órgãos de Controle da Gestão Pública

- Auditoria Geral do Estado
- Comissão Permanente de Licitação

B – Nível de Gerenciamento Estratégico e Desenvolvimento Institucional, Formulação e Avaliação de Políticas Públicas e Defesa da Sociedade – Gerências Centrais.

- Órgãos de Gerenciamento Estratégico e Desenvolvimento Institucional

- Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico
- Gerência de Administração e Modernização
- Gerência da Receita Estadual

- Órgãos de Formulação e Avaliação de Políticas Públicas

- Gerência de Qualidade de Vida
- Gerência de Infra-estrutura
- Gerência de Desenvolvimento Humano
- Gerência de Desenvolvimento Social

- Órgãos de Defesa da Sociedade e Acesso à Justiça pelos Cidadãos

- Gerência de Justiça, Segurança Pública e Cidadania
  - Polícia Civil
  - Polícia Militar
  - Corpo de Bombeiros Militar
  - Defesa do Consumidor
- Defensoria Pública do Estado

## C – Nível de Implementação de Políticas e Ação Regionalizada

- Órgãos de Desenvolvimento Regional
  - Gerência Metropolitana de São Luís
  - Gerência Regional de Itapecuru-Mirim
  - Gerência Regional de Rosário
  - Gerência Regional de Santa Inês
  - Gerência Regional de Zé Doca
  - Gerência Regional de Imperatriz
  - Gerência Regional de Açailândia
  - Gerência Regional de Pinheiro
  - Gerência Regional de Caxias
  - Gerência Regional de Codó
  - Gerência Regional de Bacabal
  - Gerência Regional de Pedreiras
  - Gerência Regional de Presidente Dutra
  - Gerência Regional de Barra do Corda
  - Gerência Regional de São João dos Patos
  - Gerência Regional de Balsas
  - Gerência Regional de Viana
  - Gerência Regional de Chapadinha

## D – Nível de Implementação de Políticas e Controle Técnico Setorial, vinculado às Gerências Centrais.

- Autarquias
  - Universidade Estadual do Maranhão - UEMA
  - Junta Comercial do Estado Maranhão - JUCEMA
  - Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Maranhão - IPEMAR
  - Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN
  - Instituto de Colonização e Terras do Maranhão - ITERMA

- Empresa Pública
  - Empresa Maranhense de Administração Portuária - EMAP
  
- Sociedades de Economia Mista
  - Maranhão Investimentos S/A - MISA
  - Empresa Maranhense de Administração de Recursos Humanos e Negócios Públicos – EMARHP
  - Companhia de Águas e Esgotos do Maranhão - CAEMA
  
- Fundações Públicas
  - Fundação Nice Lobão – atividades a serem transferidas para entidade a ser qualificada como Organização Social.
  - Fundação da Criança e do Adolescente do Estado do Maranhão – FUNAC – a ser qualificada como Agência Executiva

Conclui-se, portanto, que o cerne do processo de mudanças promovido pela reforma administrativa de 1999 é a preocupação em promover o desenvolvimento sustentável e integrado em termos sociais, econômicos e políticos do Maranhão.

Dentre tantas de suas inovações se destaca a regionalização, concretizada pela criação, no âmbito da administração direta, de 18 Gerências de Desenvolvimento Regional localizadas em 18 regiões administrativas em que o Maranhão passou a ser dividido. Cada uma dessas gerências tem, com uma estrutura leve e simplificada, a responsabilidade de implementar as ações do Poder Público Estadual na sua área de atuação.

Outra mudança de importância na Reforma é a organização da administração pública em 04 níveis. Ela busca, também, em última análise, agrupar no mesmo nível, órgãos de diferentes setores e de atividades afins a uma função governamental maior. Desse modo o governo racionalizando a sua estrutura, por meio de fusões, incorporações, extinções, privatizações, dentre outras medidas, pretende obter maior efetividade e redução de custos da ação destes pela

integração dos seus esforços, sobretudo quando a ação acontecer em nível regional, sob a supervisão das gerências respectivas.

A decisão de estimular o surgimento de novos modelos organizacionais, como as Agências Executivas e as Organizações Sociais, constitui outra iniciativa da Reforma. Esta decisão tem como alvo dotar o Estado de flexibilidade administrativa com vistas a cumprir a sua missão. Dependendo de cada caso, poderão adotar essas formas as Fundações, as Autarquias e as Empresas Públicas.

Vê-se, assim, que o sentido estratégico do projeto é o de implantar a administração gerencial em todas as suas implicações e desdobramentos, privilegiando os resultados e a efetividade, e procurando eliminar os entraves burocráticos característicos de outros modelos e processos de trabalho.

## 5 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados coletados mediante questionários aplicados em 54 chefias intermediárias, compostas por 34 Supervisores e 20 Chefes de Departamentos, representando a amostragem aleatória estratificada proporcional do universo pesquisado, com margem de erro de 10% e, conseqüentemente com um coeficiente de confiabilidade de 90%, foram tabulados através do “software” Estatística 5.0 e, em seguida, analisados de maneira a refletir com a maior fidelidade possível o retrato traçado pelos pesquisados. As médias informadas refletem o cálculo das médias aritméticas ponderadas, apuradas em cada questão pesquisada.

Os informantes analisaram várias das questões formuladas na pesquisa sob a ótica dos seguintes grupos:

- Chefias Superiores – compõem as chefias imediata e mediata dos informantes;
- Supervisores e Chefias de Departamentos – compõem o grupo dos informantes;
- Servidores em Geral – compõem o grupo dos subordinados diretos ou indiretos dos informantes;
- Nível Político de Governo – congrega o conjunto de forças políticas que apoiam o governo;
- Sociedade em Geral – congrega os segmentos da sociedade que utilizam os serviços da administração pública estadual, prestados pelas várias gerências.

A seguir estão apresentados os resultados dessa análise.

### 5.1 ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES GERAIS

Na primeira fase foram analisadas as Informações Gerais para Controle contidas no questionário, com o propósito de caracterizar e descrever o perfil dos informantes.

### 5.1.1 Distribuição dos Questionários Respondidos por Gerência

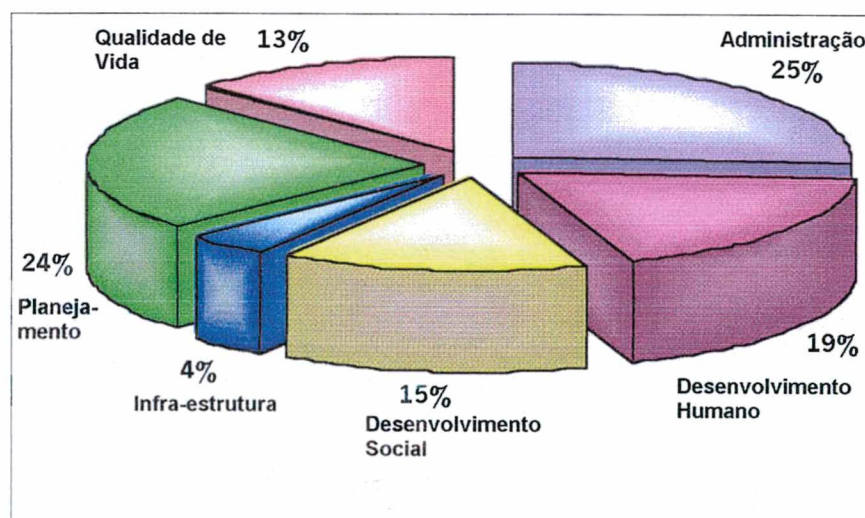
A Tabela 1 mostra a distribuição dos questionários respondidos por Gerência. Apenas a Gerência de Infra-estrutura é pouco representativa (3,70%), as demais variam entre 12,96 e 25,93%. As que apresentam os maiores contingentes são as Gerências de Administração (25,93) e a Gerência de Planejamento (24,07).

**TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DE QUESTIONÁRIOS POR GERÊNCIA**

Gerência	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Administração	14	14	25,93	25,93
Desenvolvimento Humano	10	24	18,52	44,44
Desenvolvimento Social	8	32	14,81	59,26
Infra-estrutura	2	34	3,70	62,96
Planejamento	13	47	24,07	87,04
Qualidade de Vida	7	54	12,96	100,00

Na Figura 4 visualiza-se a distribuição dos questionários respondidos em cada gerência.

**FIGURA 4 – DISTRIBUIÇÃO DE QUESTIONÁRIOS POR GERÊNCIA**





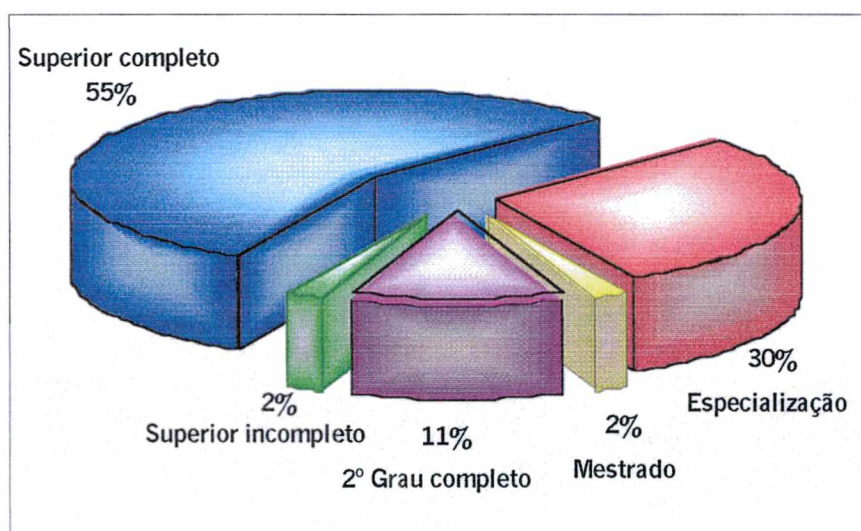
### 5.1.2 Escolaridade dos Pesquisados

A Tabela 2 e Figura 5 demonstram que a escolaridade dos envolvidos varia de 2.º grau completo até Mestrado, com maior concentração (55,56%) no nível superior completo, seguido do nível superior com especialização que representa 29,63% do total.

**TABELA 2 – DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR ESCOLARIDADE**

Escolaridade	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
2º grau completo	6	6	11,11	11,11
Superior incompleto	1	7	1,85	12,96
Superior completo	30	37	55,56	68,52
Especialização	16	53	29,63	98,15
Mestrado	1	54	1,85	100,00

**FIGURA 5 – INFORMANTES POR ESCOLARIDADE**



A análise da idade dos informantes revela na Tabela 3 uma população madura com a média e a mediana variando entre 46 e 47 anos. A maior concentração de idade encontra-se na faixa dos “mais de 40 a 50 anos” com 22

peças representando 40,74% do total, como se pode observar na Tabela 4 e na Figura 6.

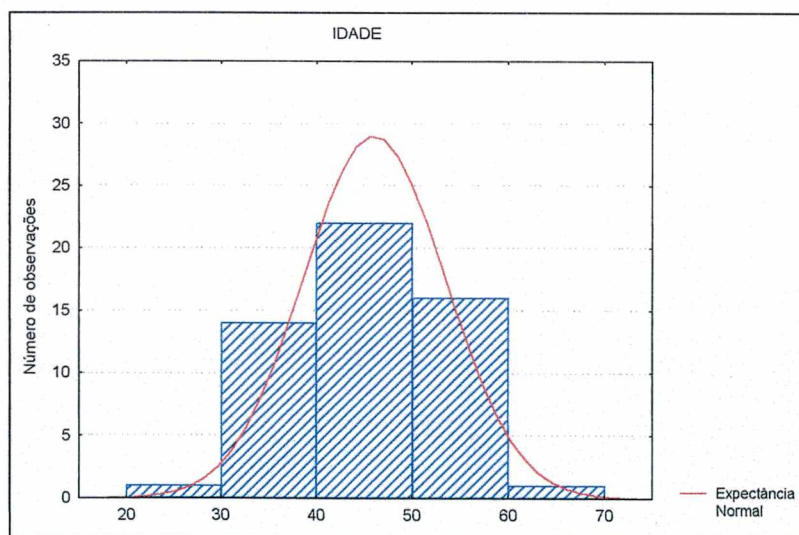
**TABELA 3 – DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR IDADE**

Idade (anos)	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
de 20 a 30	1	1	1,85	1,85
mais de 30 a 40	14	15	25,93	27,78
mais de 40 a 50	22	37	40,74	68,52
mais de 50 a 60	16	53	29,63	98,15
mais de 60	1	54	1,85	100,00

**TABELA 4 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL IDADE**

Variável	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Idade	54	46	47	30	61	40	52	7,42

**FIGURA 6 – INFORMANTES POR IDADE**

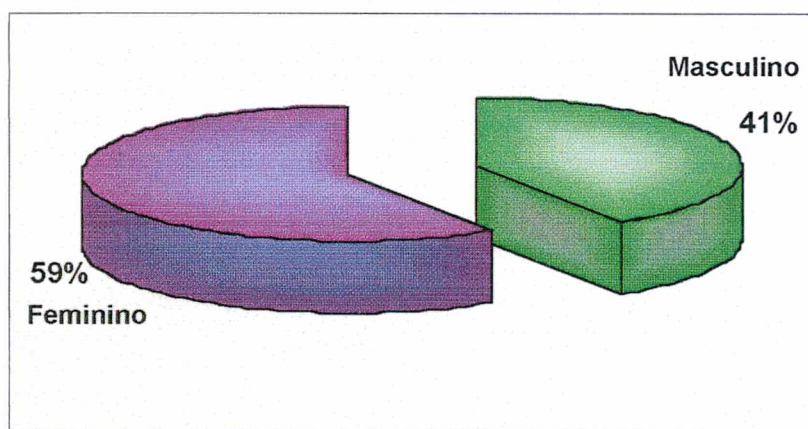


### 5.1.3 Distribuição dos Pesquisados por Sexo

As mulheres são a maioria entre os pesquisados, representando 59,26% do total. A Tabela 5 e a Figura 7 demonstram essa característica.

**TABELA 5 – DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR SEXO**

Sexo	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Masculino	22	22	40,74	40,74
Feminino	32	54	59,26	100,00

**FIGURA 7 – INFORMANTES POR SEXO**

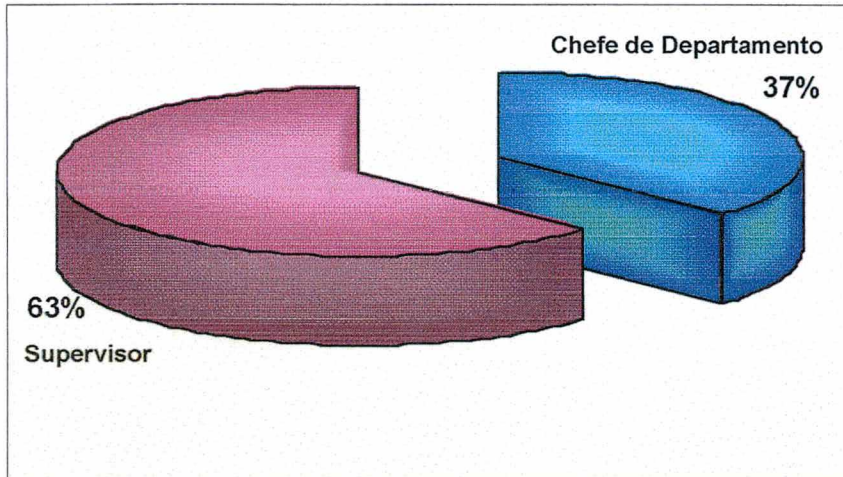
#### 5.1.4 Distribuição dos Pesquisados por Cargo

A Tabela 6 e a Figura 8 mostram a distribuição dos cargos ocupados pelos informantes, a grande maioria, 34, exerce o cargo de Supervisor e representa 54% do total.

**TABELA 6 – DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR CARGO**

Cargo	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Chefe de Departamento	20	20	37,04	37,04
Supervisor	34	54	62,96	100,00



**FIGURA 8 – INFORMANTES POR CARGO**

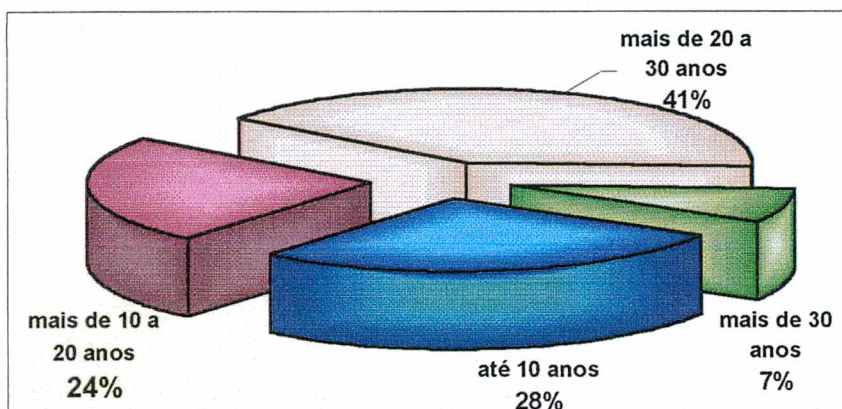
### 5.1.5 Distribuição dos Pesquisados por Tempo de Serviço

Como já demonstrado anteriormente na análise da idade, a maturidade é característica dominante no grupo pesquisado. A maior frequência de tempo de serviço situa-se na faixa de “mais de 20 a 30 anos” com 22 pessoas que representam 40,74% do total. Tais tendências estão demonstradas nas Tabelas 7 e na Figura 9.

**TABELA 7 – DISTRIBUIÇÃO DOS INFORMANTES POR TEMPO DE SERVIÇO**

Tempo de Serviço (anos)	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
até 10	15	15	27,78	27,78
mais de 10 a 20	13	28	24,07	51,85
mais de 20 a 30	22	50	40,74	92,59
mais de 30	4	54	7,41	100,00

**FIGURA 9 – INFORMANTES POR TEMPO DE SERVIÇO**



A Tabela 8 complementa a informação sobre o tempo de serviço dos envolvidos, indicando que a média e a mediana estão variando entre 19 e 20 anos respectivamente.

**TABELA 8 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL TEMPO DE SERVIÇO**

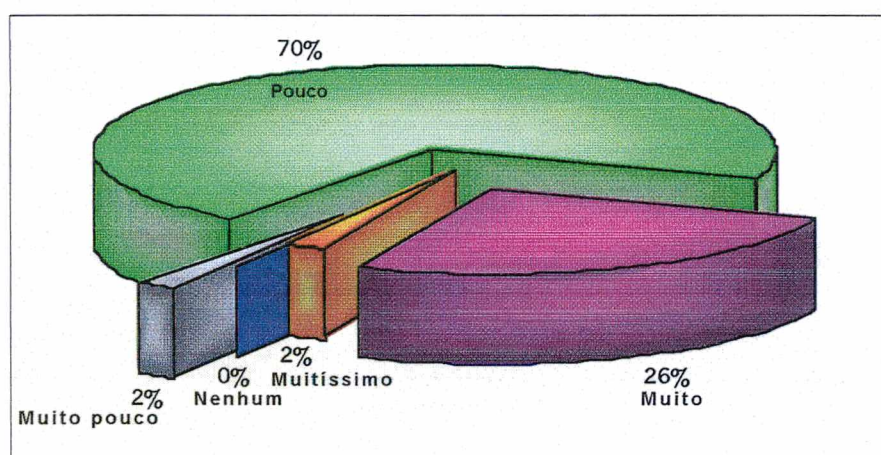
Variável	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Tempo de Serviço (anos)	54	19,04	20	1	34	10	28	10,22

### 5.1.6 Conhecimento da Reforma

No quesito sobre o conhecimento da reforma o grupo pesquisado, em sua grande maioria, 70,37%, revela *conhecê-la pouco*. Apenas 27,78% *conhecem muito* ou *muitíssimo* sobre a reforma administrativa implementada pelo governo. A Tabela 9 e a Figura 10 detalham e demonstram o conhecimento, do grupo pesquisado, sobre a reforma.

**TABELA 9 – CONHECIMENTO SOBRE A REFORMA**

Conhecimento	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Nenhum	0	0	0	0
Muito Pouco	1	1	1,85	1,85
Pouco	38	39	70,37	72,22
Muito	14	53	25,93	98,15
Muitíssimo	1	54	1,85	100,00

**FIGURA 10 – CONHECIMENTO SOBRE A REFORMA**

A Tabela 10 complementa a informação sobre a variável conhecimento sobre a reforma, indicando que a média e a mediana estão variando entre pouco e muito conhecimento.

**TABELA 10 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL CONHECIMENTO SOBRE A REFORMA**

Variável	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Conhecimento sobre a reforma	54	3,28	3	2	5	3	4	0,53



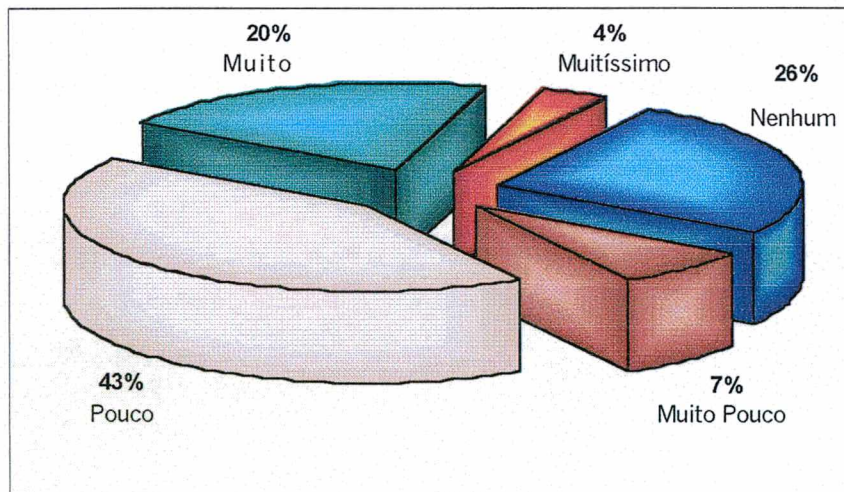
### 5.1.7 Envolvimento na Reforma

Com relação ao envolvimento na reforma, de cada um dos pesquisados, ficou caracterizado, também, *um baixo envolvimento*. Apenas 24,07% revelaram ter um envolvimento *muito* ou *muitíssimo grande* com a reforma. Essas tendências estão demonstradas na Tabela 10 e na Figura 11. O pequeno grau de envolvimento apurado, 75,93% *não possuem nenhum envolvimento*, envolveram-se *muito pouco* ou *pouco*, indica – segundo o modelo adotado – *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986) – que a implementação da reforma se enquadra como rápida.

**TABELA 11 – ENVOLVIMENTO NA REFORMA**

Envolvimento	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Nenhum	14	14	25,93	25,93
Muito Pouco	4	18	7,41	33,33
Pouco	23	41	42,59	75,93
Muito	11	52	20,37	96,30
Muitíssimo	2	54	3,70	100,00

**FIGURA 11 – ENVOLVIMENTO NA REFORMA**



A Tabela 12 complementa a informação sobre a variável envolvimento na reforma, indicando que a média e a mediana estão variando entre muito pouco e pouco envolvimento.

**TABELA 12 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL ENVOLVIMENTO NA REFORMA**

Variável	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Envolvimento na reforma	54	2,69	3	1	5	1	3	1,18

## 5.2 ANÁLISE DAS QUESTÕES SOBRE PLANEJAMENTO E PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE REFORMA

A segunda fase analisou as questões sobre planejamento e participação no processo de reforma, que envolvem os seguintes aspectos: se houve planejamento antes da reforma; a velocidade com que a reforma foi implementada; a adequação desta velocidade à situação real existente; e o nível de participação e envolvimento dos seguintes grupos: chefias superiores – supervisores e chefes de departamento – servidores em geral e sociedade em geral.

### 5.2.1 Planejamento Antes da Implantação da Reforma

Dos consultados 31,48% *não souberam responder* ou acharam que *não houve planejamento* antes da implantação da reforma, os demais 68,52% consideraram que *houve planejamento apenas de algumas idéias, ou foi genérico ou claro e objetivo*, sendo que a maior frequência 27,78% indica que o planejamento limitou-se *apenas a algumas idéias*.

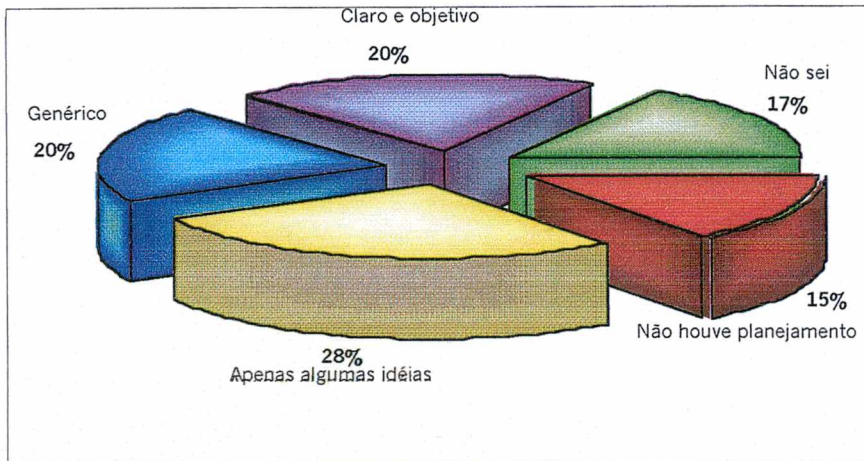
A Tabela 13 e a Figura 12 caracterizam de forma clara e precisa essa distribuição.

**TABELA 13 – PLANEJAMENTO ANTES DA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA**

Planejamento Antes da Implantação da Reforma	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Não sei	9	9	16,67	16,67
Não houve planejamento	8	17	14,81	31,48
Apenas algumas idéias	15	32	27,78	59,26
Genérico	11	43	20,37	79,63
Claro e objetivo	11	54	20,37	100,00



**FIGURA 12 – PLANEJAMENTO ANTES DA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA**



A Tabela 14 confirma essa tendência ao demonstrar que a média e mediana se posicionam em 3,13 e 3 respectivamente. O *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986) – para mudanças rápidas – indica que esta deve ser claramente planejada. No caso da reforma em estudo, embora tenha havido avaliações que indicam ter sido o planejamento claro e objetivo, o resultado apurado, segundo a opinião dos pesquisados, revela que a reforma foi planejada *apenas em algumas idéias*, tendendo para um planejamento *genérico*. Essa tendência, entretanto, enquadra-se melhor no *continuum* estratégico referente a reforma rápida do que no de reforma mais lenta.

**TABELA 14 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL PLANEJAMENTO ANTES DA IMPLANTAÇÃO DA REFORMA**

Variável	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Planejamento antes da implantação da reforma	54	3,13	3	1	5	2	4	1,36

### 5.2.2 Velocidade com que foi Implementada a Reforma

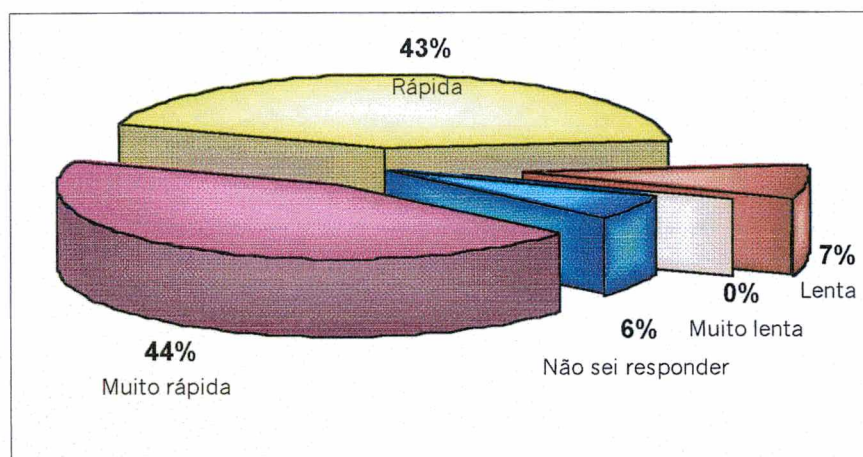
Ao avaliarem a velocidade com que foi implementada a reforma os pesquisados, em sua grande maioria 87,03%, consideraram que foi *rápida* ou *muito rápida*, sendo que 27 dos informantes, 44,44%, afirmaram que a velocidade

implementada na reforma foi *muito rápida*. Pode-se observar essa distribuição na Tabela 15 e na Figura 13.

**TABELA 15 – VELOCIDADE IMPLEMENTADA NA REFORMA**

Velocidade Implementada	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Não sei responder	3	3	5,56	5,56
Muito rápida	24	27	44,44	50,00
Rápida	23	50	42,59	92,59
Lenta	4	54	7,41	100,00
Muito Lenta	0	0	0,00	0,00

**FIGURA 13 – VELOCIDADE IMPLEMENTADA NA REFORMA**



A estatística dessa variável demonstra, também, na Tabela 16 que a média e a mediana posicionam-se em 2,5 o que reflete, com clareza, na opinião dos envolvidos nesta pesquisa que a velocidade implementada na reforma se situou entre *rápida* e *muito rápida*.

**TABELA 16 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL VELOCIDADE IMPLEMENTADA NA REFORMA**

Variável	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Velocidade Implementada	54	2,52	2,5	1	4	2	3	0,72



Mais uma vez confirma-se no *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986), que a implementação foi rápida, demonstrando grande energia, por parte dos condutores do processo, para implementar reforma tão complexa em um espaço de tempo muito curto.

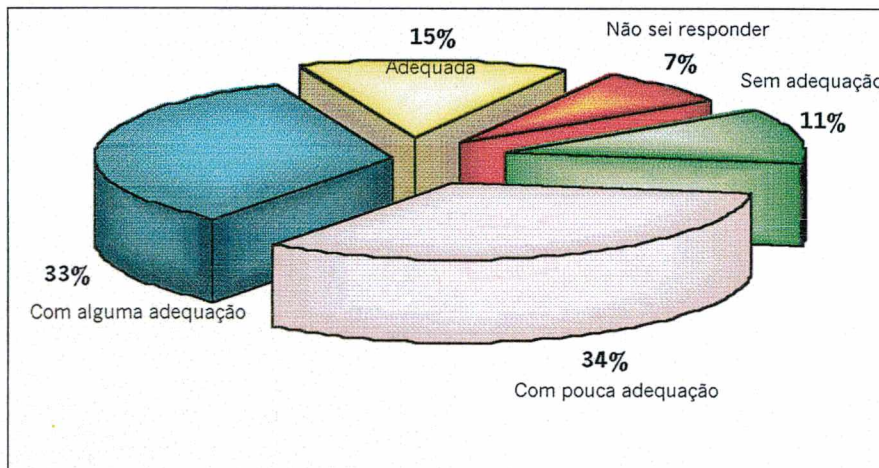
### 5.2.3 Adequação da Velocidade com que foi Implantada a Reforma

Quanto ao nível de adequação desta velocidade à situação real existente, (isto é: se a velocidade com que foi implementada a reforma estava adequada aos recursos existentes e às pessoas disponíveis) está demonstrado na Tabela 17 e Figura 14, que 36 dos 54 pesquisados, representando 66,66%, informaram que a consideraram *com pouca* ou *alguma adequação*, sendo que houve um empate nessas opiniões, pois 33,33% consideraram que *houve pouca adequação* e outros 33,33% consideraram que *houve alguma adequação*.

**TABELA 17 – ADEQUAÇÃO DA VELOCIDADE DA REFORMA À SITUAÇÃO REAL EXISTENTE**

Adequação da Velocidade	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Não sei responder	4	4	7,41	7,41
Sem adequação	6	10	11,11	18,52
Com pouca adequação	18	28	33,33	51,85
Com alguma adequação	18	46	33,33	85,19
Adequada	8	54	14,81	100,00

**FIGURA 14 – ADEQUAÇÃO DA VELOCIDADE DA REFORMA À SITUAÇÃO REAL EXISTENTE**



A Tabela 18 também confirma a tendência dessa variável ao apurar nas suas estatísticas a média e a mediana variando entre 3,37 e 3 respectivamente. Pode-se afirmar, dessa forma, que na opinião dos pesquisados a adequação da velocidade tendeu para uma reforma *com alguma adequação*.

**TABELA 18 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL ADEQUAÇÃO DA VELOCIDADE DA REFORMA À SITUAÇÃO REAL EXISTENTE**

Variável	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Adequação da velocidade	54	3,37	3	1	5	3	4	1,10

Esta avaliação demonstra que houve uma tendência de adequação à situação real existente. Havendo essa tendência pode-se deduzir que a reforma teve uma adequação próxima à situação real existente. Como a adequação à situação real existente está inserida no contexto do planejamento da reforma, pode-se dizer que esta variável se enquadra, também, no *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986), como uma reforma implementada com rapidez.

#### 5.2.4 Nível de Participação e Envolvimento

Na análise do nível de participação e envolvimento, durante a fase de estudos anterior à deflagração da reforma, observa-se, na Tabela 19, que com exceção à avaliação feita ao próprio grupo a que pertencem – supervisores e chefes de departamentos, os pesquisados, representando 16,67%, *não souberam responder*. Nos demais grupos essa *falta de conhecimento* varia num percentual de 24,07% para os servidores em geral, 29,63% para a sociedade em geral e 44,44% para as chefias superiores. Entretanto, na opinião daqueles que disseram possuir conhecimento sobre a participação e envolvimento dos grupos analisados, verifica-se que nos grupos: supervisores e chefes de departamentos, servidores em geral e sociedade em geral, o resultado foi *não houve* ou *foi mínima*, havendo apenas para o grupo chefias superiores a indicação de participação e *envolvimento relativa, mas direcionada a alguns*.



**TABELA 19 – NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO ANTERIOR À DEFLAGRAÇÃO DA REFORMA**

Grupos	Nível de participação e envolvimento	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Chefias Superiores	• Não sei responder	24	24	44,44	44,44
	• Não houve	5	29	9,26	53,70
	• Foi mínima	3	32	5,56	59,26
	• Relativa, mas direcionada a alguns	19	51	35,19	94,44
	• Efetiva e abrangente	3	54	5,56	100,00
Supervisores e Chefes de Departamentos	• Não sei responder	9	9	16,67	16,67
	• Não houve	23	32	42,59	59,26
	• Foi mínima	14	46	25,93	85,19
	• Relativa, mas direcionada a alguns	6	52	11,11	96,30
	• Efetiva e abrangente	2	54	3,70	100,00
Servidores em Geral	• Não sei responder	13	13	24,07	24,07
	• Não houve	31	44	57,41	81,48
	• Foi mínima	8	52	14,81	96,30
	• Relativa, mas direcionada a alguns	1	53	1,85	98,15
	• Efetiva e abrangente	1	54	1,85	100,00
Sociedade em Geral	• Não sei responder	16	16	29,63	29,63
	• Não houve	28	44	51,85	81,48
	• Foi mínima	9	53	16,67	98,15
	• Relativa, mas direcionada a alguns	1	54	1,85	100,00
	• Efetiva e abrangente	0	54	0,00	100,00

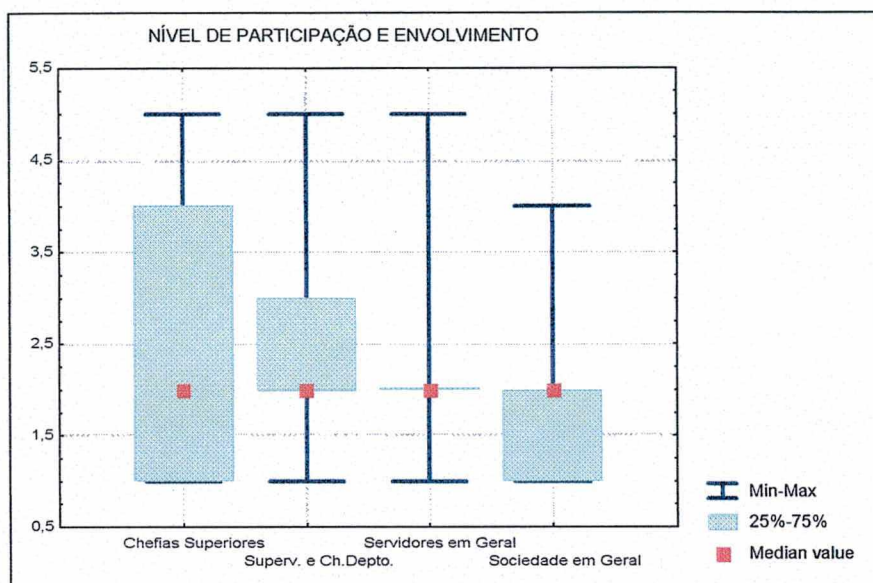
A Tabela 20 apresenta as estatísticas que confirmam as tendências demonstradas acima sobre a variável nível de participação e envolvimento, durante a fase de estudos anterior a deflagração da reforma.

**TABELA 20 – ESTATÍSTICA DA VARIÁVEL NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO ANTERIOR À DEFLAGRAÇÃO DA REFORMA**

Nível de participação e envolvimento	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Chefias Superiores	54	2,48	2	1	5	1	4	1,49
Supervisores e Chefes de Departamentos	54	2,43	2	1	5	2	3	1,02
Servidores em Geral	54	2,00	2	1	5	2	2	0,80
Sociedade em Geral	54	1,91	2	1	4	1	2	0,73

Na Figura 15 pode-se visualizar a opinião dos envolvidos. No grupo sociedade em geral não houve observações no nível 5 – *participação efetiva e abrangente*.

**FIGURA 15 – NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO ANTERIOR À DEFLAGRAÇÃO DA REFORMA**



Caracteriza-se na análise desta variável, conforme tendência verificada nas variáveis anteriores, que a reforma foi implementada com *um mínimo de participação e envolvimento*. As situações onde a participação se estendeu a alguns participantes de certos grupos são raras e, só confirmam o modelo de rapidez contido no *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986).

## 5.2 ANÁLISE DAS QUESTÕES SOBRE RESISTÊNCIA ÀS MUDANÇAS PROPOSTAS NA REFORMA

Esta fase envolveu o nível (intensidade) de resistência ou posições contrárias à implementação da reforma dos seguintes grupos: chefias superiores – supervisores e chefes de departamentos – servidores em geral – nível político do governo e sociedade em geral. O nível de resistência ou posições contrárias foi medido de uma forma geral e, especificamente, em cada uma das possíveis causas ou motivos, a saber: receio de não ser capaz de acompanhar as mudanças propostas pela reforma; interesse de não perder privilégios ou vantagens adquiridos,



agora ameaçados pelas propostas da reforma; ponto de vista contrário às idéias e propostas da reforma; e falta de confiança nos promotores da reforma.

### 5.2.1 Resistências ou Posições Contrárias à Implementação da Reforma

A mesma tendência verificada na variável anterior, nível de participação e envolvimento durante a fase de estudos anterior à deflagração da reforma, foi constatada nesta variável – resistência ou posições contrárias à implementação da reforma de uma maneira geral – ou seja, com exceção da avaliação feita ao próprio grupo a que pertencem – supervisores e chefes de departamentos, onde apenas 4 dos pesquisados representando 7,41% *não souberam responder*, nos demais grupos essa falta de conhecimento varia num percentual de 22,22% para os servidores em geral, 38,89% para as chefias superiores, 33,33% para a sociedade em geral e 50,00% para o nível político do governo. Entretanto, na opinião daqueles que possuíam conhecimento sobre a participação e envolvimento dos grupos analisados, verifica-se que *não houve* ou *foi mínima com debates, e orientação* as resistências nos grupos: supervisores e chefes de departamentos, servidores em geral, nível político de governo e sociedade em geral, havendo apenas uma *relativa resistência* ou *posição contrária com discussões acirradas e discordâncias* no grupo dos servidores em geral, como se pode constatar na Tabela 21.

Na Tabela 22 as estatísticas confirmam as observações feitas à luz da tabela anterior.

A Figura 16 oferece a visualização da tendência verificada e demonstra, com clareza, que o nível 5, *forte resistência contrária, sem acordo*, dos grupos chefias superiores e nível político do governo não foram registrados pelos pesquisados. Nesta análise, ficou claro que o grau de resistência ou posições contrárias à implementação da reforma *foi mínima* ou *não houve*.

**TABELA 21 – RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS À IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA**

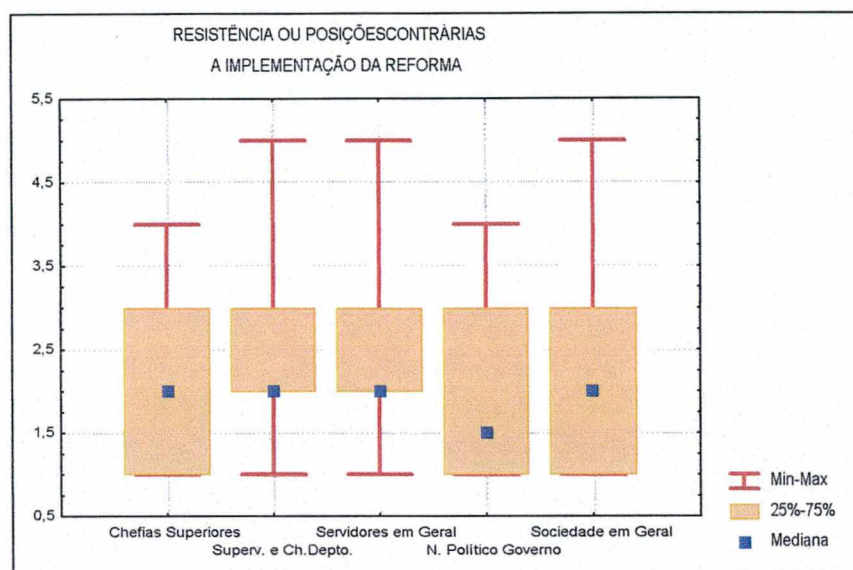
Grupos	Resistência ou posições contrárias à implementação da reforma	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Chefias Superiores	♦ Não sei responder	21	21	38,89	38,89
	♦ Não houve	15	36	27,78	66,67
	♦ Foi mínima, com debates, negociação e orientação	16	52	29,63	96,30
	♦ Relativa, com discussões acirradas e discordâncias	2	54	3,70	100,00
	♦ Forte resistência contrária, sem acordo	0	54	0,00	100,00
Supervisores e Chefes de Departamentos	♦ Não sei responder	4	4	7,41	7,41
	♦ Não houve	29	33	53,70	61,11
	♦ Foi mínima, com debates, negociação e orientação	17	50	31,48	92,59
	♦ Relativa, com discussões acirradas e discordâncias	3	53	5,56	98,15
	♦ Forte resistência contrária, sem acordo	1	54	1,85	100,00
Servidores em Geral	♦ Não sei responder	12	12	22,22	22,22
	♦ Não houve	22	34	40,74	62,96
	♦ Foi mínima, com debates, negociação e orientação	7	41	12,96	75,93
	♦ Relativa, com discussões acirradas e discordâncias	10	51	18,52	94,44
	♦ Forte resistência contrária, sem acordo	3	54	5,56	100,00
Sociedade em Geral	♦ Não sei responder	18	18	33,33	33,33
	♦ Não houve	21	39	38,89	72,22
	♦ Foi mínima, com debates, negociação e orientação	7	46	12,96	85,19
	♦ Relativa, com discussões acirradas e discordâncias	6	52	11,11	96,30
	♦ Forte resistência contrária, sem acordo	2	54	3,70	100,00

**TABELA 22 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS À IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA**

Resistência ou posições contrárias à implementação da reforma	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Chefias Superiores	54	1,98	2	1	4	1	3	0,92
Supervisores e Chefes de Departamentos	54	2,41	2	1	5	2	3	0,79
Servidores em Geral	54	2,44	2	1	5	2	3	1,19
Nível Político do Governo	54	1,87	1,5	1	4	1	3	1,05
Sociedade em Geral	54	2,13	2	1	5	1	3	1,12



**FIGURA 16 – RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS À IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA**



Esta característica demonstra que a rapidez com que foi implementada a reforma resultou na superação de resistências. O resultado do estudo das resistências apresentado enquadra-se, também, no modelo do *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger, no extremo referente a implementações rápidas.

### 5.2.2 Grau de Resistência em Cada uma das Possíveis Causas ou Motivos

Ao analisar o grau de resistência para os grupos em estudo, foi verificado, em cada uma das possíveis causas ou motivos, extraídos do modelo de Kotter e Schlesinger, o seguinte:

- Resistência Provocada pelo Receio de Não Ser Capaz de Acompanhar as Mudanças Propostas pela Reforma.

Nesta variável os observadores, em considerável número, mostraram *não possuir conhecimento suficiente para responder* sobre as resistências dos grupos: chefias superiores, servidores em geral, nível político de governo e sociedade em geral, conforme demonstrado na Tabela 23.

**TABELA 23 – RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO RECEIO DE NÃO SER CAPAZ DE ACOMPANHAR AS MUDANÇAS**

Grupos	Resistência provocada pelo receio de não ser capaz de acompanhar as mudanças	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Chefias Superiores	♦ Não sei responder	21	21	38,89	38,89
	♦ Não houve	15	36	27,78	66,67
	♦ Foi mínimo, gerou um pouco de receio	7	43	12,96	79,63
	♦ Relativa, gerou receio natural	10	53	18,52	98,15
	♦ Forte receio com sérias repercussões	1	54	1,85	100,00
Supervisores e Chefes de Departamentos	♦ Não sei responder	1	1	1,85	1,85
	♦ Não houve	26	27	48,15	50,00
	♦ Foi mínimo, gerou um pouco de receio	8	35	14,81	64,81
	♦ Relativa, gerou receio natural	17	52	31,48	96,30
	♦ Forte receio com sérias repercussões	2	54	3,70	100,00
Servidores em Geral	♦ Não sei responder	12	12	22,22	22,22
	♦ Não houve	16	28	29,63	51,85
	♦ Foi mínimo, gerou um pouco de receio	4	32	7,41	59,26
	♦ Relativa, gerou receio natural	17	49	31,48	90,74
	♦ Forte receio com sérias repercussões	5	54	9,26	100,00
Nível Político do Governo	♦ Não sei responder	25	25	46,30	46,30
	♦ Não houve	14	39	25,93	72,22
	♦ Foi mínimo, gerou um pouco de receio	5	44	9,26	81,48
	♦ Relativa, gerou receio natural	8	52	14,81	96,30
	♦ Forte receio com sérias repercussões	2	54	3,70	100,00
Sociedade em Geral	♦ Não sei responder	17	17	31,48	31,48
	♦ Não houve	19	36	35,19	66,67
	♦ Foi mínimo, gerou um pouco de receio	4	40	7,41	74,07
	♦ Relativa, gerou receio natural	12	52	22,22	96,30
	♦ Forte receio com sérias repercussões	2	54	3,70	100,00

Nos grupos chefias superiores, supervisores e chefes de departamentos, nível político de governo e sociedade em geral, entre os que responderam existir alguma resistência, as maiores concentrações das respostas situam-se em: *não houve*, seguida de *relativa, gerou receio natural* e, por último, *foi mínimo, gerou um pouco de receio*. Desses grupos o que apresentou um maior grau de resistência foi o de supervisores e chefes de departamentos com 31,48% no nível 4 – *relativa, gerou receio natural*.



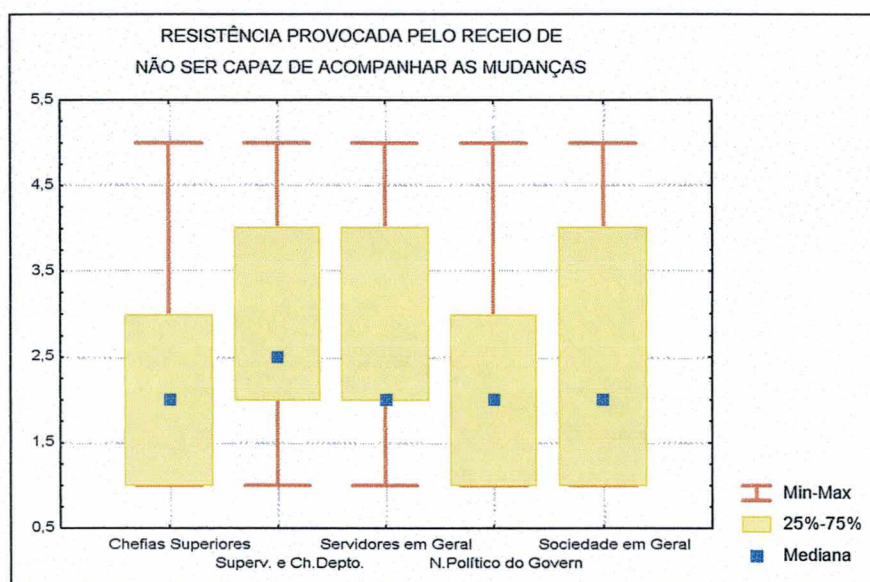
Apenas no grupo servidores em geral, verificou-se uma tendência diferente dos demais. Ficou caracterizado que para 31,48% houve *relativa resistência que gerou receio natural*, enquanto que 29,53% consideraram que *não houve*, 9,26% que *houve forte receio com sérias repercussões* e para 7,41% que *foi mínimo, gerou um pouco de receio*.

As estatísticas da variável, apresentadas na Tabela 24, bem como a Figura 17, confirmam as tendências constatadas.

**TABELA 24 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO RECEIO DE NÃO SER CAPAZ DE ACOMPANHAR AS MUDANÇAS**

Receio de não ser capaz de acompanhar as mudanças	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Chefias Superiores	54	2,17	2	1	5	1	3	1,19
Supervisores e Chefes de Departamento	54	2,87	2,5	1	5	2	4	1,01
Servidores em Geral	54	2,76	2	1	5	2	4	1,36
Nível Político do Governo	54	2,04	2	1	5	1	3	1,23
Sociedade em Geral	54	2,31	2	1	5	1	4	1,24

**FIGURA 17 – RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO RECEIO DE NÃO SER CAPAZ DE ACOMPANHAR AS MUDANÇAS**



b) Resistência Provocada pelo Interesse de Não Perder Privilégios ou Vantagens Adquiridos, agora Ameaçados pelas Propostas da Reforma.

Característica semelhante à verificada na análise da variável anterior foi detectada, também, nesta análise, isto é: uma parcela significativa declarou *não saber responder* com relação aos grupos – chefias superiores, nível político do governo e sociedade em geral. Tais tendências estão demonstradas na Tabela 25.

**TABELA 25 – RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO INTERESSE DE NÃO PERDER PRIVILÉGIOS OU VANTAGENS ADQUIRIDOS**

Grupos	Interesse de não perder privilégios ou vantagens adquiridos	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Chefias Superiores	♦ Não sei responder	25	25	46,30	46,30
	♦ Não houve	7	32	12,96	59,26
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	6	38	11,11	70,37
	♦ Relativa, gerou resistência natural	14	52	25,93	96,30
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	2	54	3,70	100,00
Supervisores e Chefes de Departamentos	♦ Não sei responder	3	3	5,56	5,56
	♦ Não houve	16	19	29,63	35,19
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	12	31	22,22	57,41
	♦ Relativa, gerou resistência natural	20	51	37,04	94,44
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	3	54	5,56	100,00
Servidores em Geral	♦ Não sei responder	10	10	18,52	18,52
	♦ Não houve	14	24	25,93	44,44
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	6	30	11,11	55,56
	♦ Relativa, gerou resistência natural	20	50	37,04	92,59
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	4	54	7,41	100,00
Nível Político do Governo	♦ Não sei responder	27	27	50,00	50,00
	♦ Não houve	9	36	16,67	66,67
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	3	39	5,56	72,22
	♦ Relativa, gerou resistência natural	11	50	20,37	92,59
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	4	54	7,41	100,00
Sociedade em Geral	♦ Não sei responder	19	19	35,19	35,19
	♦ Não houve	18	37	33,33	68,52
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	6	43	11,11	79,63
	♦ Relativa, gerou resistência natural	11	54	20,37	100,00
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	0	54	0,00	100,00

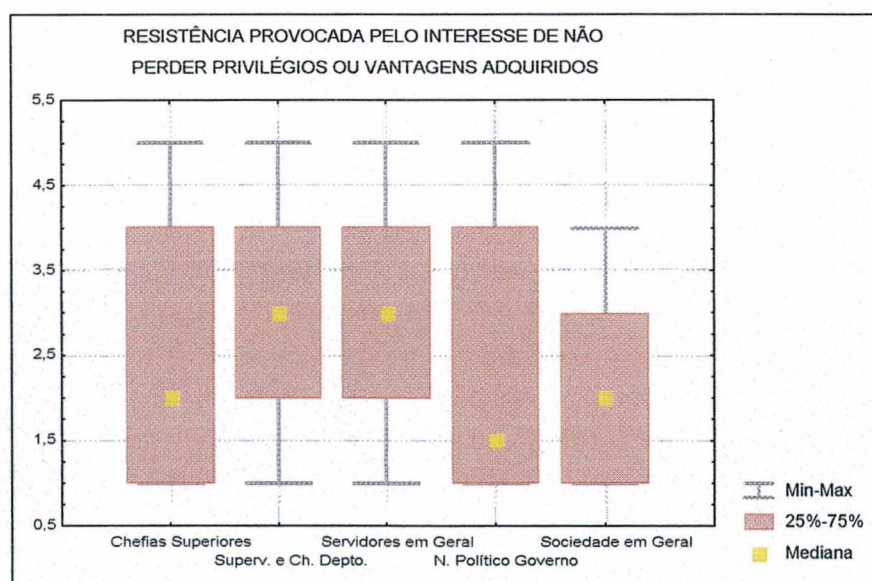


Com exceção do grupo sociedade em geral, cuja maior frequência está concentrada na informação que *não houve resistência* (33,33%), nos demais grupos, entre os informantes que responderam existir alguma resistência, ficou constatado que a resistência foi *relativa, gerou resistência natural*, variando o percentual de respostas entre 20,37% e 37,04%, como se pode observar nas Tabelas 25 e 26.

**TABELA 26 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO INTERESSE DE NÃO PERDER PRIVILÉGIOS OU VANTAGENS ADQUIRIDOS**

Interesse de não perder os privilégios ou vantagens adquiridos	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Chefias Superiores	54	2,28	2	1	5	1	4	1,38
Supervisores e Chefes de Departamentos	54	3,07	3	1	5	2	4	1,06
Servidores em Geral	54	2,89	3	1	5	2	4	1,30
Nível Político do Governo	54	2,19	1,5	1	5	1	4	1,43
Sociedade em Geral	54	2,17	2	1	4	1	3	1,13

**FIGURA 18 – RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO INTERESSE DE NÃO PERDER PRIVILÉGIOS OU VANTAGENS ADQUIRIDOS**



Na Figura 18 visualiza-se a distribuição das informações por grupo. Vale ressaltar que apenas o grupo sociedade em geral não obteve avaliação no grau de resistência 5 – *forte resistência com sérias repercussões*.

- c) Resistência Provocada pelo Ponto de Vista Contrário às Idéias e Propostas da Reforma.

**TABELA 27 – RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO PONTO DE VISTA CONTRÁRIO ÀS IDÉIAS E PROPOSTAS DA REFORMA**

Grupos	Ponto de vista contrário às idéias e propostas da reforma	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Chefias Superiores	♦ Não sei responder	25	25	46,30	46,30
	♦ Não houve	13	38	24,07	70,37
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	9	47	16,67	87,04
	♦ Relativa, gerou resistência natural	7	54	12,96	100,00
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	0	54	0,00	100,00
Supervisores e Chefes de Departamentos	♦ Não sei responder	5	5	9,26	9,26
	♦ Não houve	19	24	35,19	44,44
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	20	44	37,04	81,48
	♦ Relativa, gerou resistência natural	8	52	14,81	96,30
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	2	54	3,70	100,00
Servidores em Geral	♦ Não sei responder	10	10	18,52	18,52
	♦ Não houve	19	29	35,19	53,70
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	12	41	22,22	75,93
	♦ Relativa, gerou resistência natural	10	51	18,52	94,44
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	3	54	5,56	100,00
Nível Político do Governo	♦ Não sei responder	25	25	46,30	46,30
	♦ Não houve	11	36	20,37	66,67
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	11	47	20,37	87,04
	♦ Relativa, gerou resistência natural	5	52	9,26	96,30
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	2	54	3,70	100,00
Sociedade em Geral	♦ Não sei responder	16	16	29,63	29,63
	♦ Não houve	24	40	44,44	74,07
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	7	47	12,96	87,04
	♦ Relativa, gerou resistência natural	6	53	11,11	98,15
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	1	54	1,85	100,00

Nesta variável verifica-se, também, característica semelhante a ocorrida na variável anterior, isto é: uma parcela significativa declarou *não saber responder*



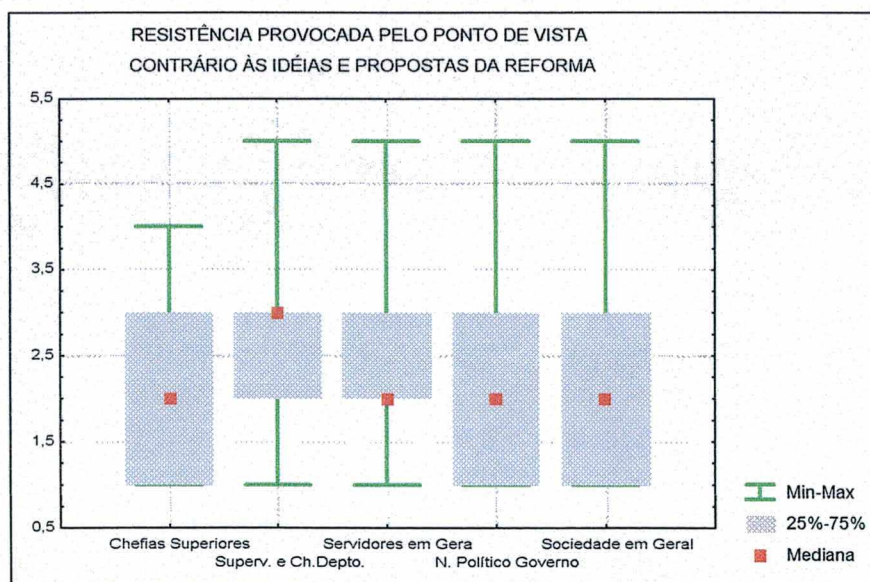
com relação aos grupos – chefias superiores, nível político do governo e sociedade em geral. Tais resultados estão demonstrados na Tabela 27.

Entre os informantes que responderam existir alguma resistência, com exceção do grupo supervisores e chefes de departamentos, cuja maior freqüência (37,04%), está concentrada na informação de que *foi mínima, gerou pouca resistência*, ficou constatado, para os demais grupos, que *não houve resistência*, variando o percentual de respostas entre 20,37% e 44,44%, como pode-se observar nas Tabelas 27 e 28.

**TABELA 28 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO PONTO DE VISTA CONTRÁRIO ÀS IDÉIAS E PROPOSTAS DA REFORMA**

Ponto de vista contrário às idéias e propostas da reforma	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Chefias Superiores	54	1,96	2	1	4	1	3	1,08
Supervisores e Chefes de Departamentos	54	2,69	3	1	5	2	3	0,97
Servidores em Geral	54	2,57	2	1	5	2	3	1,16
Nível Político do Governo	54	2,04	2	1	5	1	3	1,18
Sociedade em Geral	54	2,11	2	1	5	1	3	1,02

**FIGURA 19 – RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO PONTO DE VISTA CONTRÁRIO ÀS IDÉIAS E PROPOSTAS DA REFORMA**



Na Figura 19 visualiza-se a distribuição das informações por grupo. O grupo que se destacou dos demais com maior média e mediana é o referente a supervisores e chefes de departamentos.

a) Resistência Provocada pela Falta de Confiança nos Promotores da Reforma.

**TABELA 29 – RESISTÊNCIA PROVOCADA PELA FALTA DE CONFIANÇA NOS PROMOTORES DA REFORMA**

Grupos	Ponto de vista contrário às idéias e propostas da reforma	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Chefias Superiores	♦ Não sei responder	19	19	35,19	35,19
	♦ Não houve	18	37	33,33	68,52
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	6	43	11,11	79,63
	♦ Relativa, gerou resistência natural	10	53	18,52	98,15
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	1	54	1,85	100,00
Supervisores e Chefes de Departamentos	♦ Não sei responder	2	2	3,70	3,70
	♦ Não houve	26	28	48,15	51,85
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	14	42	25,93	77,78
	♦ Relativa, gerou resistência natural	11	53	20,37	98,15
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	1	54	1,85	100,00
Servidores em Geral	♦ Não sei responder	11	11	20,37	20,37
	♦ Não houve	17	28	31,48	51,85
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	11	39	20,37	72,22
	♦ Relativa, gerou resistência natural	11	50	20,37	92,59
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	4	54	7,41	100,00
Nível Político do Governo	♦ Não sei responder	23	23	42,59	42,59
	♦ Não houve	15	38	27,78	70,37
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	7	45	12,96	83,33
	♦ Relativa, gerou resistência natural	6	51	11,11	94,44
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	3	54	5,56	100,00
Sociedade em Geral	♦ Não sei responder	17	17	31,48	31,48
	♦ Não houve	22	39	40,74	72,22
	♦ Foi mínima, gerou pouca resistência	7	46	12,96	85,19
	♦ Relativa, gerou resistência natural	7	53	12,96	98,15
	♦ Forte resistência com sérias repercussões	1	54	1,85	100,00



Com exceção do grupo supervisores e chefes de departamentos em que uma minoria, apenas 3,70%, *não sabia responder*, nos demais grupos esta resposta variou de 20,37 a 42,59%. Entre os informantes que responderam existir alguma resistência nesta variável, ficou constatado que, para a maioria, *não houve resistência*, variando o percentual de respostas entre 27,78 e 48,15%, como se pode observar na Tabela 29.

Vale ressaltar que nos grupamentos de supervisores e chefes de departamentos e de servidores em geral a incidência de respostas foi significativa nos graus 3 – *foi mínima, gerou pouca resistência*, 25,93 e 20,37% respectivamente, e 4 – *relativa, gerou resistência normal*, 20,37%.

A Tabela 30 apresenta as estatísticas da variável sob análise e confirma, através das médias apuradas, que os grupos supervisores e chefias de departamentos e de servidores em geral são os que obtiveram os valores mais altos 2,69 e 2,63, respectivamente.

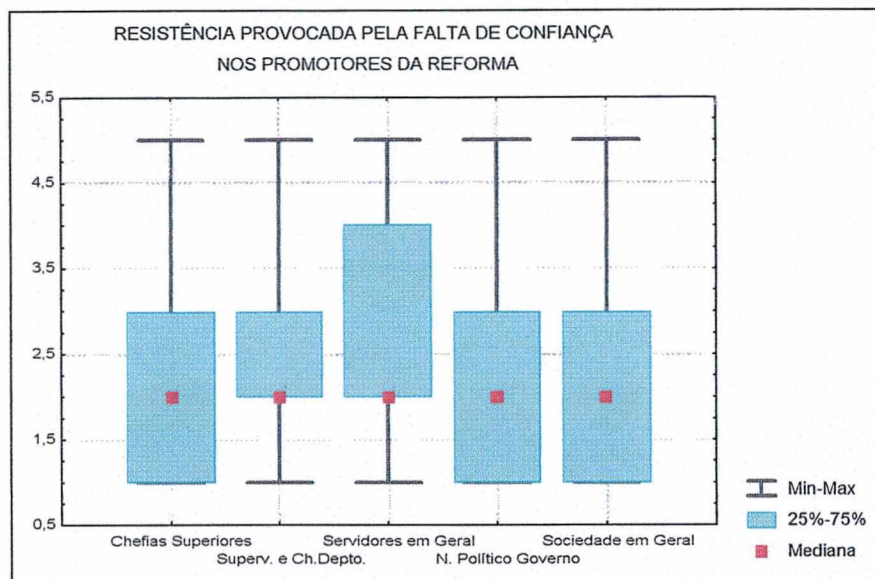
**TABELA 30 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL RESISTÊNCIA PROVOCADA PELA FALTA DE CONFIANÇA NOS PROMOTORES DA REFORMA**

Falta de confiança nos promotores da reforma	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Chefias Superiores	54	2,19	2	1	5	1	3	1,17
Supervisores e Chefes de Departamentos	54	2,69	2	1	5	2	3	0,91
Servidores em Geral	54	2,63	2	1	5	2	4	1,23
Nível Político do Governo	54	2,09	2	1	5	1	3	1,23
Sociedade em Geral	54	2,13	2	1	5	1	3	1,06

Na Figura 20 observa-se as tendências dos vários grupos, representados pelos mínimos, máximos, médias e quartís.

A superação de resistência prevista no *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986), quando da implementação de mudanças de forma rápida, se caracterizou nos resultados da avaliação do grau de resistência ou posições contrárias em cada uma das possíveis causas ou motivos estudados.

**FIGURA 20 – RESISTÊNCIA PROVOCADA PELA FALTA DE CONFIANÇA NOS PROMOTORES DA REFORMA**



## 5.2 ANÁLISE DAS QUESTÕES SOBRE ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM AS RESISTÊNCIAS À REFORMA ADMINISTRATIVA

### a) Divulgação

Na opinião dos pesquisados a divulgação *foi mínima* para 37,04%, ou *relativa, várias dúvidas continuaram* para 38,89%. É interessante ressaltar que nenhum dos informantes teve dúvidas em responder a este quesito, uma vez que não há observações no grau 1 – *não sei responder*.

A Tabela 31 detalha as frequências observadas na variável sob análise.

Na Tabela 32 e na Figura 21 estão apresentados: o comportamento estatístico da variável Divulgação; e, os relativos às demais medidas (estratégias) pesquisadas.



A avaliação da estratégia de divulgação da reforma vem confirmar as tendências verificadas anteriormente. Uma reforma de grande envergadura e complexidade, implementada de forma rápida, sem participação ou envolvimento, que superou resistências, só poderia ter uma *pequena divulgação*. A certeza das respostas dos pesquisados, nesta questão, deixa clara a deficiência da divulgação. Confirma-se dessa forma o enquadramento no modelo de implementação rápida do *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986).

#### b) Apoio

Nesta variável, também, verificamos a mesma tendência observada na variável *divulgação*. A maior concentração das respostas indica que o apoio foi *mínimo*, 24,07%, ou *relativo, direcionado a alguns*, 31,48%.

A Tabela 31 detalha as freqüências observadas na variável sob análise.

Na Tabela 32 e na Figura 21 está apresentado o comportamento estatístico da variável *apoio*, bem como os referentes às demais medidas (estratégias) pesquisadas. Uma reforma implementada de forma rápida, nos moldes do *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986), não pode envolver o apoio de grande número de pessoas, uma vez que essa prática pode consumir muito tempo e gerar resistências indesejáveis, vide métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986).

#### c) Participação

A variável participação apresenta uma ligeira flutuação em relação às variáveis analisadas anteriormente. A maior concentração das respostas indica que *não houve participação*, 27,78%, ou foi *relativo, direcionado a alguns*, 33,33%. A *participação mínima* foi assinalada por 16,67% dos pesquisados.

A Tabela 31 detalha as frequências observadas na variável sob análise.

Na Tabela 32 e na Figura 21 está apresentado o comportamento estatístico da variável *participação*, em conjunto com os inerentes às demais medidas (estratégias) pesquisadas.

Uma reforma implementada de forma rápida, segundo o *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986), não pode envolver grande número de pessoas, uma vez que essa prática pode consumir muito tempo se os participantes projetarem uma mudança inadequada e gerar resistências indesejáveis, vide métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986).

#### d) Negociação

As respostas relativas à variável negociação, em sua maioria, demonstram que 29,63% *não souberam responder* e que 31,48% consideraram que *não houve qualquer negociação*.

A Tabela 31 detalha as frequências observadas na variável sob análise.

Na Tabela 32 e na Figura 21 está apresentado o comportamento estatístico da variável *negociação*, em conjunto com os referentes às demais medidas (estratégias) pesquisadas.

Uma reforma implementada de forma rápida, nos moldes do *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986), não pode envolver a negociação com grande número de pessoas, uma vez que essa prática pode ser de custo muito elevado em muitos casos, se alertar outras pessoas para negociarem a concordância, vide métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986).

#### e) Cooptação

Nesta variável a concentração maciça das respostas está localizada no grau 1 – *não sei responder*, 55,56%, seguida de *não houve cooptação* com 29,63%.

A Tabela 31 detalha as frequências observadas na variável sob análise.

Na Tabela 32 e na Figura 21 está apresentado o comportamento estatístico da variável *cooptação*, junto com os relativos às demais medidas (estratégias) pesquisadas. Nesta variável não foram observadas respostas no grau 5 – *ampla e abrangente*.

Uma reforma implementada de forma rápida, nos moldes do *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986), pode envolver a cooptação de pessoas, entretanto pode levar a problemas futuros, se as pessoas se sentirem manipuladas. No caso em questão, os promotores da reforma não utilizaram desse tipo de abordagem. Nos métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986), encontra-se a caracterização desse tipo de abordagem em termos de: vantagens, desvantagens e situações em que são comumente utilizadas..

#### f) Coerção

A tendência desta variável é bem semelhante a da variável *cooptação*. A maior concentração das repostas situa-se entre os graus *não houve*, 48,15%, e *não sei responder*, 35,19%.

A Tabela 31 detalha as frequências observadas na variável sob análise.

Na Tabela 32 e na Figura 21 está apresentado o comportamento estatístico da variável *coerção*, junto com os inerentes às demais medidas (estratégias) pesquisadas.



Uma reforma implementada de forma rápida, com base no *continuum* estratégico de Kotter e Schlesinger (1986), pode envolver a coerção de pessoas, entretanto pode ser muito arriscada, se deixar as pessoas irritadas com os iniciadores. No caso em questão os promotores da reforma não utilizaram desse tipo de abordagem. Nos métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986), encontra-se a caracterização desse tipo de abordagem, em termos de: vantagens, desvantagens e situações em que são comumente utilizadas.

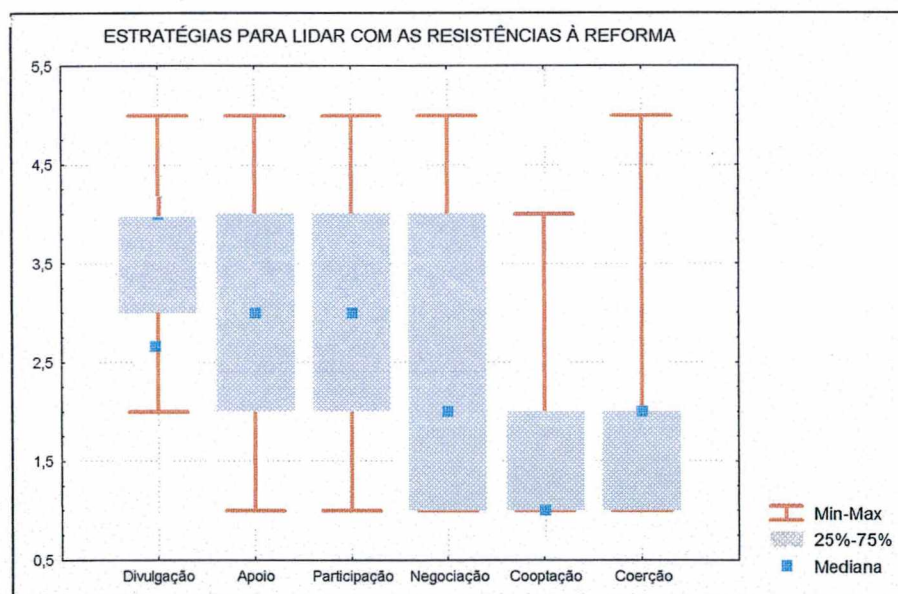
**TABELA 31 – ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM AS RESISTÊNCIAS À REFORMA**

Estratégias	Avaliação	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Divulgação	♦ Não sei responder	5	5	9,26	9,26
	♦ Não houve	20	25	37,04	46,30
	♦ Foi mínima	21	46	38,89	85,19
	♦ Relativa, várias dúvidas continuaram	8	54	14,81	100,00
	♦ Ampla divulgação, as dúvidas foram eliminadas	0	54	0,00	100,00
Apoio	♦ Não sei responder	9	9	16,67	16,67
	♦ Não houve	8	17	14,81	31,48
	♦ Foi mínima	13	30	24,07	55,56
	♦ Relativo, direcionado a alguns	17	47	31,48	87,04
	♦ Ampla e abrangente	7	54	12,96	100,00
Participação	♦ Não sei responder	6	6	11,11	11,11
	♦ Não houve	15	21	27,78	38,89
	♦ Foi mínima	9	30	16,67	55,56
	♦ Relativo, direcionado a alguns	18	48	33,33	88,89
	♦ Ampla e abrangente	6	54	11,11	100,00
Negociação	♦ Não sei responder	16	16	29,63	29,63
	♦ Não houve	17	33	31,48	61,11
	♦ Foi mínima	7	40	12,96	74,07
	♦ Relativo, direcionado a alguns	9	49	16,67	90,74
	♦ Ampla e abrangente	5	54	9,26	100,00
Cooptação	♦ Não sei responder	30	30	55,56	55,56
	♦ Não houve	16	46	29,63	85,19
	♦ Foi mínima	4	50	7,41	92,59
	♦ Relativo, direcionado a alguns	4	54	7,41	100,00
	♦ Ampla e abrangente	0	54	0,00	100,00
Coerção	♦ Não sei responder	19	19	35,19	35,19
	♦ Não houve	26	45	48,15	83,33
	♦ Foi mínima	3	48	5,56	88,89
	♦ Relativo, direcionado a alguns	4	52	7,41	96,30
	♦ Ampla e abrangente	2	54	3,70	100,00

**TABELA 32 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM AS RESISTÊNCIAS À REFORMA**

Estratégias	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Divulgação	54	2,59	4	2	5	3	4	0,86
Apoio	54	3,09	3	1	5	2	4	1,29
Participação	54	3,06	3	1	5	2	4	1,23
Negociação	54	2,44	2	1	5	1	4	1,33
Cooptação	54	1,67	1	1	4	1	2	0,91
Coerção	54	1,96	2	1	5	1	2	1,03

**FIGURA 21 – ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM AS RESISTÊNCIAS À REFORMA**



### 5.3 AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA

Ao analisar o resultado do processo de reforma administrativa, promovido pelo Governo, segundo a ótica dos servidores pesquisados, foi verificada em cada uma das principais ações/mudanças implementadas, a seguinte avaliação:

a) Processo da Reforma Administrativa de uma Forma Geral.

A grande maioria dos observadores, 62,96%, considerou que de uma forma geral o processo de reforma administrativa *foi positivo em alguns pontos*. Vale ressaltar que apenas um informou *não possuir condições de responder*.

A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

b) Extinção de Órgãos

Nesta variável, também, a grande maioria dos observadores, 64,81%, considerou que a *extinção de órgãos foi acertada em alguns pontos*. Da mesma forma que na variável anterior, apenas um observador informou *não possuir condições de responder*.

A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

c) Fusão de Órgãos

As tendências observadas nas tabulações das variáveis anteriores, também, são observadas nesta variável, isto é: a grande maioria dos observadores, 62,96%, considerou que a *fusão de órgãos foi acertada em alguns pontos*. Da mesma forma que nas variáveis anteriores, apenas um observador informou *não possuir condições de responder*.

A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.



d) Estrutura Geral (Organograma)

Da mesma forma que nas tabulações das variáveis anteriores, as tendências observadas nesta variável, confirmam que a grande maioria dos observadores, 61,11%, considerou que *a estrutura geral (organograma) foi acertada em alguns pontos*. A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

e) Criação de Gerências Regionais

Nesta variável, também, a grande maioria dos observadores, 68,52%, considerou que *a criação de gerências regionais foi acertada em alguns pontos*. Cabe ressaltar que nenhum observador registrou *não possuir condições de responder*. A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

f) Mudança da Nomenclatura das Secretarias para Gerências

As tendências observadas nas tabulações das variáveis anteriores, também, são observadas nesta variável, isto é: a maioria dos observadores, 51,85%, considerou que *a mudança de nomenclatura das secretarias para gerências foi acertada em alguns pontos*. A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

g) Autonomia dos Órgãos

A maioria dos observadores, 53,70%, nesta variável, também, considerou que *a definição da autonomia (liberdade para agir) dos órgãos foi acertada em*

*alguns pontos*. A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

#### h) Distribuição de Poder Entre os Órgãos

As tendências observadas nas tabulações anteriores, também, são confirmadas nesta variável, isto é: a maioria dos observadores, 57,41%, considerou que *a distribuição de poder (decisão, informação, orçamento, autoridade e responsabilidade) entre os órgãos foi acertada em alguns pontos*. A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

#### i) Inovações Tecnológicas

Nesta variável, também, a maioria dos observadores, 59,26%, considerou que *as inovações tecnológicas implementadas foram acertadas em alguns pontos*. A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

#### j) Continuidade do Processo de Reforma Administrativa

Nesta variável, também, grande parte dos observadores, 50,00%, considerou que *a continuidade do processo de reforma administrativa foi acertada em alguns pontos*. Entretanto, dentre as variáveis estudadas esta foi a que obteve o maior percentual, 24,07% no grau máximo, *totalmente acertada*. Cabe ressaltar que o número de observadores que registrou *não possuir condições de responder* foi o maior, atingindo 16,67%. A Tabela 33 apresenta a tabulação das observações nos



vários graus pesquisados e a Tabela 34, assim como a Figura 22 mostram as estatísticas e tendências verificadas nesta variável.

**TABELA 33 – AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA**

Ações	Avaliação	Número de questionários	Frequência acumulada	Percentual (%)	Percentual acumulado (%)
Forma Geral	♦ Não sei responder	1	1	1,85	1,85
	♦ Um fracasso total	0	1	0,00	1,85
	♦ Deixou a desejar em vários pontos	14	15	25,93	27,78
	♦ Positivo em alguns pontos	34	49	62,96	90,74
	♦ Altamente positivo (sucesso)	5	54	9,26	100,00
Extinção de Órgãos	♦ Não sei responder	1	1	1,85	1,85
	♦ Totalmente errada	1	2	1,85	3,70
	♦ Errada em vários pontos	11	13	20,37	24,07
	♦ Acertada em alguns pontos	35	48	64,81	88,89
	♦ Totalmente acertada	6	54	11,11	100,00
Fusão de Órgãos	♦ Não sei responder	1	1	1,85	1,85
	♦ Totalmente errada	1	2	1,85	3,70
	♦ Errada em vários pontos	10	12	18,52	22,22
	♦ Acertada em alguns pontos	34	46	62,96	85,19
	♦ Totalmente acertada	8	54	14,81	100,00
Estrutura Geral	♦ Não sei responder	4	4	7,41	7,41
	♦ Totalmente errada	1	5	1,85	9,26
	♦ Errada em vários pontos	9	14	16,67	25,93
	♦ Acertada em alguns pontos	33	47	61,11	87,04
	♦ Totalmente acertada	7	54	12,96	100,00
Criação de Gerências Regionais	♦ Não sei responder	2	2	3,70	3,70
	♦ Totalmente errada	5	7	9,26	12,96
	♦ Errada em vários pontos	37	44	68,52	81,48
	♦ Acertada em alguns pontos	10	54	18,52	100,00
	♦ Totalmente acertada	0	54	0,00	100,00
Mudança na Nomenclatura das Secretarias para Gerências	♦ Não sei responder	5	5	9,26	9,26
	♦ Totalmente errada	6	11	11,11	20,37
	♦ Errada em vários pontos	5	16	9,26	29,63
	♦ Acertada em alguns pontos	28	44	51,85	81,48
	♦ Totalmente acertada	10	54	18,52	100,00
Autonomia dos Órgãos	♦ Não sei responder	4	4	7,41	7,41
	♦ Totalmente errada	0	4	0,00	7,41
	♦ Errada em vários pontos	13	17	24,07	31,48
	♦ Acertada em alguns pontos	29	46	53,70	85,19
	♦ Totalmente acertada	8	54	14,81	100,00
Distribuição de Poder entre os Órgãos	♦ Não sei responder	2	2	3,70	3,70
	♦ Totalmente errada	0	2	0,00	3,70
	♦ Errada em vários pontos	10	12	18,52	22,22
	♦ Acertada em alguns pontos	31	43	57,41	79,63
	♦ Totalmente acertada	11	54	20,37	100,00
Inovações Tecnológicas	♦ Não sei responder	6	6	11,11	11,11
	♦ Totalmente errada	1	7	1,85	12,96
	♦ Errada em vários pontos	3	10	5,56	18,52
	♦ Acertada em alguns pontos	32	42	59,26	77,78
	♦ Totalmente acertada	12	54	22,22	100,00
Continuidade do Processo de Reforma Administrativa	♦ Não sei responder	9	9	16,67	16,67
	♦ Totalmente errada	0	9	0,00	16,67
	♦ Errada em vários pontos	5	14	9,26	25,93
	♦ Acertada em alguns pontos	27	41	50,00	75,93
	♦ Totalmente acertada	13	54	24,07	100,00

Pode-se observar, ainda, na Tabela 34 e na Figura 22 que a única variável que não obteve observações em todos os graus foi a relativa a criação das gerências regionais, cujo grau 1 – *não sei responder*, não obteve nenhum registro. A semelhança das tendências observadas nas análises individuais das variáveis se confirma na Tabela 34, quando se verifica que as medianas de todas as variáveis são iguais e as médias próximas.

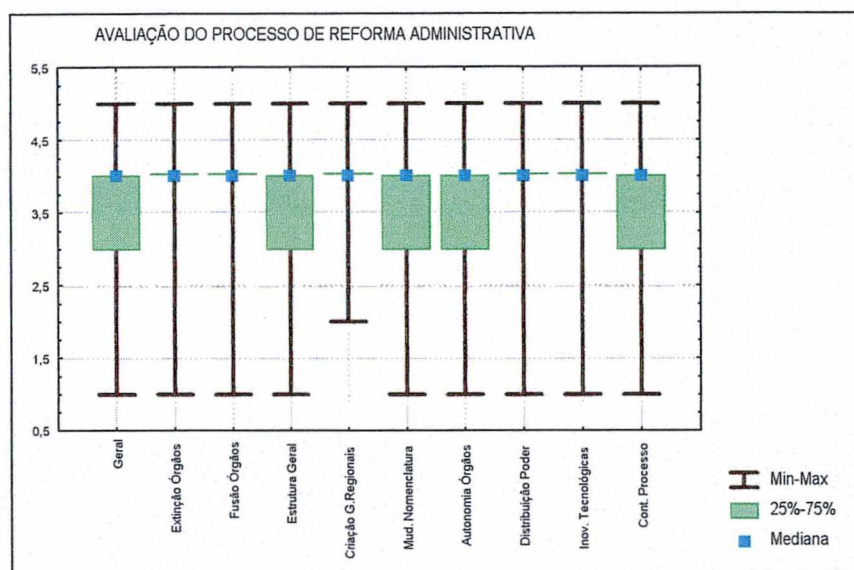
**TABELA 34 – ESTATÍSTICAS DA VARIÁVEL AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA**

Estratégias para lidar com as resistências à reforma	Número de questionários	Média	Mediana	Mínimo	Máximo	1.º Quartil	3.º Quartil	Desvio Padrão
Forma geral	54	3,78	4	1	5	3	4	0,69
Extinção de órgãos	54	3,81	4	1	5	4	4	0,73
Fusão de órgãos	54	3,87	4	1	5	4	4	0,75
Estrutura geral	54	3,70	4	1	5	3	4	0,98
Criação de gerências regionais	54	4,02	4	2	5	4	4	0,66
Mudança na nomenclatura das secretarias para gerências	54	3,59	4	1	5	3	4	1,19
Autonomia dos órgãos	54	3,69	4	1	5	3	4	0,99
Distribuição de poder entre os órgãos	54	3,91	4	1	5	4	4	0,85
Inovações tecnológicas	54	3,80	4	1	5	4	4	1,16
Continuidade do processo de reforma administrativa	54	3,65	4	1	5	3	4	1,32

A reforma administrativa, objeto deste estudo, como demonstrado anteriormente, foi implementada de forma rápida, enquadrando-se no *continuum* estratégico e nos métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986). Os resultados das principais ações avaliadas foram satisfatórios o que demonstra que a rapidez foi essencial e os promotores da reforma possuíam grande poder, além de contarem com certo grau de confiança, por parte dos grupos pesquisados.



**FIGURA 22 – AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA**



#### 5.4 COMENTÁRIOS ADICIONAIS

Os comentários registrados, nos questionários, pelos pesquisados, foram os seguintes:

Descentralização das decisões e maior autonomia técnico-administrativa aos gerentes regionais. Mais recursos para as gerências regionais.

Um ponto positivo com a criação das gerências regionais é a proximidade do governo com as comunidades detectando de perto os seus problemas. O governo necessita agora, dotar as gerências regionais de recursos humanos e financeiros para que se tornem mais eficientes.

Deveria ser observado antes de implementar a reforma: levantamento dos serviços executados pelas secretarias; medição desses serviços; pesquisa junto aos servidores envolvidos; constituição de um plano piloto.

Melhor definição da política e estrutura das atividades de processamento de dados informatizados do Estado.

A reforma deveria ser lenta e gradual, escolhendo uma regional como piloto. Deveria ser criado um órgão para tratar especificamente de todas as ações institucionais do setor primário.

Falta de planejamento mais abrangente na reforma. O Governo do Estado deveria, no lançamento da reforma, ter realizado vários seminários com todos os segmentos da sociedade, informando sobre a reforma, para que todos tomassem conhecimento sobre as mudanças.

Analisar a atual estrutura da subgerência de agricultura em termos de quantidade, diversificação e relacionamentos. Reunir em uma estrutura única as atividades de apoio à agricultura, pecuária e agronegócio, hoje em gerências distintas, prejudicando a execução, acompanhamento, controle e avaliação dos planos, programas e projetos. O setor de produção (agricultura) foi relegado a segundo plano.

Definir um novo plano de cargos e salários para os técnicos das gerências centrais e regionais. Estruturar as barreiras zoofitossanitárias interestaduais, com pessoal e equipamentos.

O importante é que a reforma tenha continuidade.



## 6 CONCLUSÕES

Esta dissertação teve por objetivo identificar a participação e envolvimento de determinados grupos na reforma, os tipos e graus de resistências que surgiram, as estratégias para mudança utilizadas pelos promotores e os resultados alcançados na reforma administrativa do Estado do Maranhão.

A partir da análise dos dados coletados na pesquisa realizada e do exame da legislação da reforma e documentos e pesquisas produzidos pelo Governo do Estado do Maranhão, através do Comitê Gestor da Reforma, apresenta-se a seguir as respostas às questões de pesquisa que orientam o presente trabalho:

### 6.1 QUAL O NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO E ENVOLVIMENTO DOS GRUPOS PESQUISADOS NO PROCESSO DE CONCEPÇÃO E PLANEJAMENTO DA REFORMA ADMINISTRATIVA?

Todos os servidores pesquisados possuem algum conhecimento sobre a reforma. Apenas um revelou ter  *muito pouco conhecimento*. Dentre os demais a maioria, 39 – representando 70,37% do total  *conhecem pouco* a reforma, 25,93%  *conhecem muito* e apenas um  *conhece muitíssimo*. Da mesma forma um grupo reduzido dos servidores informantes, apenas 13 dos 54, teve envolvimento  *muito* ou  *muitíssimo* grande com o planejamento da reforma antes da implantação.

Com relação ao envolvimento com a reforma, a tendência verificada foi, também, baixa, uma vez que apenas 13 dos 54 informantes tiveram um envolvimento  *muito* ou  *muitíssimo* grande com a reforma.

Para que se entenda melhor o nível de participação e envolvimento dos servidores no processo de concepção e planejamento da reforma é de fundamental importância que se verifique a velocidade com que ela foi implementada e a adequação dessa velocidade à situação real existente.

Essa velocidade, na opinião de 47 dos 54 dos pesquisados, foi *rápida* ou *muito rápida*. Por outro lado a adequação da velocidade à situação real existente, foi considerada *adequada* por 8 pesquisados do total de 54. A maioria se posicionou entre *pouca* ou *alguma* adequação.

Finalmente em relação ao nível de participação e envolvimento dos vários grupos – chefias superiores, supervisores e chefes de departamento, servidores em geral e sociedade em geral – durante a fase de concepção e planejamento da reforma, a participação e envolvimento *efetivo e abrangente* foi privilégio de poucos. Nos vários grupos a maior concentração de respostas situou-se entre *não houve* ou *foi mínima*.

Conclui-se, portanto, que o processo de participação e envolvimento dos servidores pesquisados ocupantes de cargos comissionados de supervisores e chefes de departamentos das gerências envolvidas, foi pequena. O processo não foi discutido de forma abrangente pelos grupos pesquisados, ficando restrito e direcionado a alguns segmentos, enquadrando-se perfeitamente como reforma implementada rápida, no *continuum* estratégico e nos métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986).

## 6.2 COMO PODEM SER CARACTERIZADAS AS RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS MANIFESTADAS PELOS GRUPOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA ADMINISTRATIVA?

As resistências ou posições contrárias manifestadas pelos grupos na implementação da reforma administrativa, *não existiram* ou *foram mínimas*, na opinião da maioria, como ficou muito bem caracterizado, na avaliação dos pesquisados. Um número expressivo dentre os pesquisados, que variou entre 22,22 e 50,00%, informou, também, *não saber responder* por não possuir conhecimentos suficientes. Apenas no grupo dos pesquisados – supervisores e chefes de departamentos - a incidência de *não sei responder* foi baixa, 7,41%.

Conclui-se que a falta de resistências ou posições contrárias nos vários grupos estudados são decorrentes de uma reforma implementada com grande velocidade sem a preocupação de promover um maior envolvimento e participação. Tal procedimento está refletido, também, na falta de conhecimento sobre a reforma, anteriormente comentada, que leva a um quadro de pouca resistência. Não se pode resistir ou tomar posições contrárias sobre o que não se conhece. O resultado da análise desta variável enquadra-se perfeitamente no modelo de reforma implementada de forma rápida, contido no *continuum* estratégico e nos métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986).

### 6.3 QUAIS AS PRINCIPAIS CAUSAS OU MOTIVOS DECORRENTES DAS RESISTÊNCIAS OU POSIÇÕES CONTRÁRIAS MANIFESTADAS PELOS GRUPOS?

#### a) Resistência Provocada pelo Receio de Não Ser Capaz de Acompanhar as Mudanças

Apenas no grupo dos pesquisados – supervisores e chefes de departamentos – a incidência de *não sei responder* foi baixa, 1,85%. Nos demais grupos a variação nesta resposta ficou entre 22,22 e 46,30%. Em todos os grupos ficou caracterizado que *não houve* resistência provocada pelo receio de não ser capaz de acompanhar as mudanças. Nos grupos supervisores e chefes de departamento, servidores em geral e sociedade em geral, uma tendência indica existir resistência *relativa, gerou receio natural*.

#### b) Resistência Provocada pelo Interesse de Não Perder Privilégios e Vantagens Adquiridos

Com exceção dos grupos de supervisores e chefes de departamentos e de supervisores em geral a incidência de *não sei responder* foi elevada, variando

entre 35,19 e 50,00%. No grupo sociedade em geral, a avaliação de 33,33% dos pesquisados, refletiu *não existir* a resistência pesquisada neste item. Entretanto nos demais grupos a maior incidência foi registrada no grau de *relativa, gerou resistência natural*. em quase todos os grupos, as avaliações *não houve* ou *foi mínima*, foram expressivas.

Mais uma vez caracteriza-se a falta de conhecimento dos pesquisados sobre a reforma e seus impactos nos grupos sob análise.

c) Resistência Provocada pelo Ponto de Vista Contrário às Idéias e Propostas da Reforma

Com exceção dos grupos de servidores em geral e dos próprios pesquisados – supervisores e chefes de departamentos – nos demais a incidência de *não sei responder* foi elevada, variando entre 29,63 e 46,30%.

Mais uma vez fica caracterizado que *não houve* ou foi mínima a resistência em todos os grupos.

d) Resistência Provocada pela Falta de Confiança nos Promotores da Reforma

Com exceção do grupo de supervisores e chefes de departamentos, a incidência de *não sei responder*, mostra-se de novo elevada, variando entre 20,37 e 42,59%. Nos demais grupos a maior incidência foi registrada no grau *não houve* resistência.

Caracteriza-se nesta variável a mesma tendência já verificada nas demais, decorrência das características de velocidade implementada na reforma, sua adequação à situação real existente e o reduzido nível de conhecimento sobre a reforma, dos pesquisados.

Conclui-se que o grau de resistência identificado nas várias causas ou motivos aqui estudados, não se caracterizou, nem de longe, como obstáculo à implementação da reforma. O resultado da análise desta variável enquadra-se perfeitamente no modelo de reforma implementada de forma rápida, contido no *continuum* estratégico e nos métodos para lidar com a resistência à mudança de Kotter e Schlesinger (1986).

#### 6.4 QUAIS AS MEDIDAS (ESTRATÉGIAS) UTILIZADAS PELOS PROMOTORES DA REFORMA ADMINISTRATIVA PARA LIDAR COM AS POSSÍVEIS RESISTÊNCIAS?

Neste capítulo foram examinadas seis medidas (estratégias) que poderiam ser utilizadas, pelos promotores da reforma administrativa, para lidar com as possíveis resistências ou posições contrárias surgidas na implementação do processo. A seguir estão apresentados os resultados de cada uma delas.

##### a) Divulgação

A divulgação da reforma, no julgamento dos pesquisados, *foi relativa com várias dúvidas que continuaram ou foi mínima*. Nenhum dos informantes declarou *não saber responder*, o que demonstra um elevado nível de certeza. A falta de divulgação vem confirmar as dúvidas e incertezas refletidas pelos pesquisados nas questões anteriores, tais como: falta de conhecimento; envolvimento; e participação.

Após 21 meses da deflagração da reforma ainda existem muitas dúvidas. Faz-se necessário maior divulgação para que todos os segmentos representados pelos grupos aqui estudados possam conhecê-la e praticá-la, pois só assim ela poderá se consolidar e ter a continuidade que se espera de um processo dessa natureza.

## b) Apoio

A procura de apoio pelos promotores da reforma, foi na avaliação dos pesquisados, *relativa, direcionada a alguns* ou *mínima*. Apenas uma minoria, representada por 12,96% considera ter havido apoio *amplo e abrangente*.

Como se pode concluir a falta de divulgação vista na questão anterior associada a uma procura de apoio relativa, mas direcionada a alguns ou mínima, deixa a desejar. A assimilação dos novos conceitos, das novas ações e das inovações promovidas pela reforma, passados quase dois anos da implementação da reforma, necessita de uma forte dose de apoio.

## c) Participação

Como já caracterizado anteriormente, nesta questão se confirma o nível baixo de participação. As maiores tendências situam-se entre *relativo, direcionado a alguns* e *não houve*.

Há que ser revista a estratégia utilizada, como já mencionado anteriormente para que se possa consolidar a reforma. A participação, após dois anos da implementação da reforma, se faz necessária para que se tenha um melhor entendimento dos seus conceitos e para a prática efetiva das mudanças e inovações promovidas.

## d) Negociação

Como já era de se esperar pelas análises anteriores, o nível de negociação, também, situa-se entre *não sei responder* e *não houve*. Essa avaliação é decorrente da própria velocidade – *muito rápida* ou *rápida* – com que foi implementada a reforma, não havendo, portanto, tempo para negociações.



#### e) Cooptação

A maioria dos pesquisados *não soube responder* ou considerou que *não houve* cooptação. Este aspecto é de certa forma positiva, pois demonstra que não houve pressões de manipulação para vencer resistências. Por outro lado, mais uma vez, demonstra a falta de conhecimento dos pesquisados sobre a questão formulada.

#### f) Coerção

Da mesma forma que na questão anterior, os pesquisados consideraram que *não houve* coerção no sentido de convencer os grupos ou pessoas a aceitarem a reforma, até com maior nível de certeza, uma vez que a quantidade de *não sei responder*, embora significativa, foi bem inferior do que na questão cooptação.

É importante ressaltar que a inexistência de coerção é fundamental para a credibilidade do processo de reforma, mesmo que, como foi constatado, tenha faltado maior divulgação, apoio, participação e conhecimento dos grupos.

### 6.5 COMO PODEM SER CARACTERIZADOS OS RESULTADOS ALCANÇADOS PELA REFORMA ADMINISTRATIVA?

No que se refere à avaliação do processo de reforma administrativa, embora tenha sido constatado nesta pesquisa um reduzido conhecimento dos pesquisados sobre todo o processo, os resultados demonstram, em linhas gerais, nas 10 questões formuladas, uma coerência muito grande e uma tendência favorável às principais ações e inovações implementadas, como se constata a seguir:

#### a) Avaliação Geral

A avaliação dos pesquisados em relação à *avaliação geral* da reforma administrativa implementada pelo governo foi considerada pela maioria 62,96%, *positiva em alguns pontos*. Para apenas 25,93% a reforma *deixou a desejar em vários pontos*.

Cabe frisar que, em que pese a falta de divulgação, apoio, participação, envolvimento direto e conhecimento mais aprofundado sobre a reforma, apenas 1 disse *não saber responder*, o que demonstra ser esta avaliação resultado de interesse dos pesquisados em procurar sentir e entender, na prática, os resultados da reforma.

#### b) Extinção de Órgãos

Os pesquisados em sua maioria, 64,81%, avaliaram que a *extinção de órgãos* promovida pela reforma foi *acertada em alguns pontos*. Para apenas 20,37% a reforma *deixou a desejar em vários pontos*.

Na verdade, a reforma administrativa extinguiu uma grande quantidade de órgãos tanto da administração direta, quanto da administração indireta, como se pode constatar na leitura da Lei N.º 7.356 de 29 de dezembro de 1998 – Lei da Reforma. Vale lembrar que mesmo as empresas incorporadas foram extintas na forma da lei.

Essa é uma medida que tem sido praticada por vários governantes e que tem recebido apoio e aplauso de grande parcela da população.

#### c) Fusão de Órgãos

Da mesma forma que na avaliação da ação anterior, os pesquisados em sua maioria, 62,96%, consideraram que a *fusão de órgãos* promovida pela reforma

foi *acertada em alguns pontos*. Para apenas 18,52% a reforma *deixou a desejar em vários pontos*. Por outro lado, 14,81% consideraram a reforma totalmente acertada.

Na verdade, a reforma administrativa promoveu a fusão de uma grande quantidade de órgãos tanto da administração direta, quanto da administração indireta, como se pode constatar na leitura da Lei Nº 7.356 de 29 de dezembro de 1998 – Lei da Reforma.

Essa é uma medida que, também, tem sido praticada por vários governantes e que tem recebido apoio e aplauso de grande parcela da população.

#### d) Estrutura Geral

A mudança promovida na *estrutura geral* teve o apoio de parcela considerável dos pesquisados, 61,11%, que a consideraram *acertada em alguns pontos*. Apenas 16,67% a consideraram *errada em vários pontos*, enquanto 12,96% afirmaram ser esta uma ação *totalmente acertada*.

#### e) Criação de Gerências Regionais

Dentre as medidas implementadas pelo governo na reforma objeto desta pesquisa, a que obteve a melhor avaliação foi a *criação das gerências regionais*, com 68,52% dos pesquisados considerando-a *acertada em alguns pontos* e 18,52% achando-a *totalmente acertada*.

A criação das 18 gerências regionais com atuação em todo o Estado do Maranhão foi uma idéia realmente inovadora e inédita jamais praticada em reformas administrativas promovidas no País. Nos comentários adicionais, previstos no questionário da pesquisa, vários pesquisados sugeriram algumas providências adicionais para aprimorar esta inovação, tais como: dar maior autonomia;

descentralizar outras ações e responsabilidades e melhorar o orçamento e as finanças, delegando mais poder às gerências regionais.

f) Mudança na Nomenclatura das Secretarias para Gerências

Embora a maioria, 51,85%, tenha concordado que a mudança na nomenclatura das secretarias para gerências foi uma medida *acertada em alguns pontos*, e 18,52% a consideraram *totalmente acertada*, foi a ação que recebeu a maior rejeição, 11,11%, na avaliação *totalmente errada*.

Essa mudança, segundo a análise da documentação da reforma, pretendeu caracterizar o processo como uma mudança da cultura burocrática para a gerencialista.

g) Autonomia dos Órgãos

Os pesquisados consideraram em sua maioria, 53,70%, que a *autonomia dos órgãos* promovida pela reforma, foi *acertada em alguns pontos*. Para apenas 24,07% a reforma *deixou a desejar em vários pontos*, enquanto 14,81% a consideraram *totalmente acertada*.

Examinando a documentação da reforma administrativa, embora tenha havido a regionalização de várias ações, conclui-se que a autonomia, a liberdade para agir, ainda está limitada, havendo uma grande concentração de atividades centralizadas.

h) Distribuição de Poder Entre os Órgãos

Da mesma forma que na avaliação da *autonomia dos órgãos*, os pesquisados consideraram em sua maioria, 57,41%, que a *distribuição de poder*

entre os órgãos, promovida pela reforma, foi *acertada em alguns pontos*. Para apenas 18,52% a reforma *deixou a desejar em vários pontos*, enquanto 20,37% a consideraram *totalmente acertada*.

A reforma administrativa promoveu a regionalização de várias ações, entretanto, examinando a documentação da reforma, conclui-se que a *distribuição de poder entre os órgãos* está desbalanceada, havendo uma grande concentração de poder (decisão, informação, orçamento, autoridade e responsabilidade) nas gerências centrais.

#### i) Inovações Tecnológicas

Esta ação foi a que teve um maior número de pesquisados, 11,11%, que declarou *não saber responder*. Entretanto a maioria, 59,26%, a considerou *acertada em alguns pontos*, e 22,22% *totalmente acertada*.

Essas inovações se caracterizaram na reforma pela implantação de equipamentos (hardware) modernos e sistemas corporativos (software) de gerência financeira, orçamentária, de materiais e serviços, de pessoal e de planejamento, além da disseminação de serviços ao cidadão em todo o Estado com o Shopping do Cidadão, que presta 35 diferentes serviços à comunidade tais como: emissão de carteira de identidade, renovação de carteira de motorista, emissão de passaporte e registro de empresas, além dos Shopping Móveis e do Trem da Cidadania que prestam serviços básicos essenciais aos cidadãos, em locais mais distantes em todo o Estado.

#### j) Continuidade do Processo de Reforma Administrativa

A continuidade do processo de reforma administrativa na avaliação de 50,00% dos pesquisados foi considerada *acertada em alguns pontos*, e na opinião de 24,07% *totalmente acertada*. Nesta avaliação 16,67% *não souberam responder*.

Na verdade a continuidade da reforma depende mais de aspectos políticos do que técnicos. O Governo do Estado vem desenvolvendo algumas ações de avaliação e acompanhamento, com o propósito de conhecer os progressos, os entraves e corrigir rumos, através do Comitê Gestor da Reforma que já produziu vários documentos e pesquisa, dentre os quais pode-se citar: Relatório Técnico de Acompanhamento das Metas da Gestão Descentralizada e Pesquisa sobre a Descentralização no Contexto da Reforma Administrativa da Lei 7356: Uma Leitura dos Gerentes de Desenvolvimento Regional.

## 6.6 CONCLUSÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES SOBRE OS RESULTADOS DA PESQUISA

Antes de começar a discorrer sobre as conclusões finais e recomendações é de fundamental importância lembrar os ensinamentos de Drucker (1995). Os governos têm um grande papel a desempenhar em tarefas sociais – de gerador de políticas, de fixador de padrões e, em grande parte, de pagador, entretanto, como agência responsável pela direção dos serviços sociais, eles têm mostrado incompetência quase total.

O autor entende, também, que este século favoreceu o mega estado que por sua vez não apresentou um bom desempenho. Nem em sua versão totalitária nem na democrática, o estado não cumpriu nenhuma de suas promessas. Contudo, para ele, neste mundo altamente competitivo e em constantes mudanças, nunca foi tão necessário um governo eficaz.

Essas reformas traduzem, em linhas gerais, um Estado moderno e eficaz que seja legitimado pela sociedade, através do atendimento de suas necessidades e anseios com a prestação de serviços básicos em conformidade com os padrões de qualidade almejados (Ramos, 1993).



A reforma em estudo procurou tornar o Estado do Maranhão moderno, mais leve e mais ágil, aproximando-o da sociedade e voltando a sua máquina para aquelas questões essenciais e típicas de governo.

Motta, 1998, lembra que gerenciar uma empresa ou serviço público é gerenciar a mudança; enfrentar alterações rápidas e complexas; confrontar-se com ambigüidades; compreender a necessidade de novos bens e serviços; garantir um sentido de direção em meio ao caos e à vulnerabilidade; e manter a calma diante da perda de significado daquilo que se ajudou a construir.

A reforma administrativa em estudo foi fruto da experiência vivida pela Governadora do Estado, no seu primeiro mandato. Mintzberg apud Stoner (1985) descreveu três formas de formulação de estratégia: a empresarial, a de adaptação e a do planejamento e definiu que na forma empresarial, um líder forte, geralmente o fundador da empresa ou um dos seus descendentes, toma decisões ousadas e arriscadas de forma mais ou menos intuitiva. No caso em questão, a governadora se apresenta como uma liderança forte que tomou decisões ousadas e arriscadas para quebrar velhos paradigmas. Vale ressaltar que como as idéias foram frutos de experiências, baseadas em conhecimentos empíricos, se caracterizaram de certa forma como intuitivas, embora, posteriormente, tenha havido o assessoramento da Fundação Getúlio Vargas para estudo e fundamentação da base teórica.

Como se constatou na análise da tabulação e nas conclusões aqui apresentadas, a reforma foi implementada numa velocidade rápida ou muito rápida, com relativa adequação à realidade existente. Tais características evidenciam que as estratégias para implementá-la, bem como para tratar as eventuais resistências, surtiram os efeitos desejados quando da deflagração da reforma administrativa e nos seus primeiros momentos, entretanto, pelas respostas recebidas nos questionários aplicados, verifica-se a necessidade de maiores informações, envolvimento, participação e apoio, a fim de consolidar as principais propostas formuladas.

Para Silveira Jr e Vivacqua (1996) a função da estratégia é mudar paradigmas, pois quando se muda um paradigma muda-se também o

comportamento organizacional. Nesse momento surge a dificuldade, pois as pessoas estão no velho paradigma e resistem ao novo paradigma. O reposicionamento organizacional só se processa com a mudança de paradigmas. A aceitação de um novo paradigma implica a mudança dos valores, que requer uma ampla negociação, envolvendo pessoas de todos os níveis da organização.

A estratégia, para Lodi (1970), não é um fim em si mesma, mas apenas um meio, deve ser reavaliada e reajustada constantemente em função das mudanças. A estratégia não dá a certeza, mas apenas probabilidade em relação ao futuro.

As estratégias têm por finalidade estabelecer quais serão os caminhos, os cursos dos programas de ação que devam ser seguidos para serem alcançados os objetivos e desafios estabelecidos (Oliveira, 1993).

A estratégia é, portanto, fundamental no processo de mudança. Ela fornece os caminhos e os meios imprescindíveis para reduzir as resistências e atingir os objetivos. A criação e a prática da estratégia, os ajustes e testes necessários irão gerar um aprendizado contínuo e conseqüentemente transformações bem sucedidas.

As resistências não se constituíram, até agora, em problemas ou obstáculos para a implementação da reforma administrativa. Entretanto a ausência de resistência ou a verificação de sua existência em grau mínimo ou relativo, no caso em estudo, indica ser decorrente da falta de transparência do processo. A reforma sob análise enquadra-se perfeitamente no modelo de Kotter e Schlesinger (1986) que caracteriza as reformas rápidas como aquelas que claramente planejadas, envolvem um pequeno número de pessoas na tentativa de superar qualquer resistência.

No início da história da administração até meados deste século, as resistências eram ignoradas ou não reconhecidas, a oposição era mínima e vista como insubordinação que poderia ser reprimida. Entretanto, a partir do momento que

se assumiu a inovação como fator de progresso, a resistência à mudança ganhou novas formas de tratamento. A aceleração tecnológica, a alta competitividade, a maior demanda por serviços públicos e a democratização do trabalho, introduziram uma visão diferente, passou-se a focalizar a resistência primeiramente por características pessoais e depois em função dos interesses organizacionais (Motta, 1998).

Normalmente, o que se observa nos indivíduos são reações tradicionais permeadas por um discurso contemporâneo, sem que este tenha consciência plena de suas posições sobre o meio no qual interage, levando-o a resistir aos processos sociais de mudança, mesmo que demonstre a concordância com os mesmos. É, portanto, difícil efetivar mudanças atitudinais (Kanaane, 1995).

Stoner (1985), analisando o trabalho de Lewin, destaca dois obstáculos para a mudança. No primeiro as pessoas não se dispõem (ou são incapazes) a modificar atitudes e comportamentos antigos; e, no segundo, a mudança, muitas vezes, dura pouco. Após um breve período de tentativa de fazer as coisas de modo diferente, as pessoas quase sempre procuram voltar ao seu padrão tradicional de comportamento.

As propostas da reforma administrativa só ganharão corpo à medida que as suas principais ações, procedimentos e inovações sejam internalizadas pelo corpo gerencial e funcional do Estado. A constatação acima referida de: ausência de envolvimento; participação; e apoio, pode levar a grande maioria dos servidores a permanecer com as mesmas atitudes, comportamentos e ações, dificultando sobremaneira a absorção e a prática de novos conceitos, medidas e propostas.

A mudança é um processo cognitivo facilitado pela obtenção de novos conceitos e informações, entretanto os indivíduos não prestarão atenção às informações nem tentarão aprender novos conceitos se não existir real motivação para mudança, observa Schein (1982). Na verdade não são as organizações que possuem paradigmas, mas sim as pessoas que as compõem e nelas decidem e

mantêm o poder. Pode-se, assim, entender que a mudança na cultura organizacional é uma mudança de paradigmas.

Segundo Stoner (1985), existem duas maneiras para proceder a mudança, o primeiro é a reação aos sinais de que as mudanças são necessárias, introduzindo modificações aos poucos para ir enfrentando determinados problemas à medida que eles vão surgindo; e o segundo é a criação de um programa de mudança planejada, fazendo investimentos de monta, em tempo e outros recursos, para modificar formas de funcionamento de suas organizações.

A reforma promovida pelo Estado do Maranhão se enquadra no segundo modelo apresentado por Stoner e, para que seja complementado e consolidado há a necessidade de investimentos para modificar as formas de funcionamento. As principais ações e inovações implementadas pela reforma foram identificadas pelos avaliadores, entretanto sente-se a necessidade de maior informação e conhecimento, enfim a certeza de que o corpo funcional e gerencial internalizem e executem as novas propostas da reforma.

Para Kotter (1997) todos os métodos usados nas transformações bem-sucedidas, baseiam-se em um critério essencial: que a mudança fundamental não acontecerá facilmente por uma longa lista de razões (culturas, burocracia, políticas, atitudes etc). Um método que pretenda obter sucesso deve lidar com essas barreiras, e muito bem.

Dentre os fatores que mudam as dimensões estratégicas das empresas, Motta (1998) ressalta que a ampliação dos direitos de cidadania: aumenta a consciência pública sobre os direitos dos indivíduos, seu dever de participar do controle social e político e sua potencialidade de influência na sociedade, bem como faz crescer os poderes de consumidores e usuários perante instituições públicas e empresas privadas.

Destaca, ainda, que a reconstrução valorativa, isto é, a pressão da sociedade por valores humanos e sociais, contrapondo-se a valores típicos da

produção com a eficiência dos investimentos econômicos, acentuam outros valores independentes de retornos financeiros imediatos, tais como qualidade de vida, solidariedade social ou controles ambientais.

Um dos pontos de maior sucesso implementado pela reforma administrativa refere-se à criação das gerências regionais. Contudo a consolidação deste modelo passa pela ampliação do processo de descentralização de novas ações hoje concentradas nas gerências centrais, bem como de maior autonomia e poder, através da definição de novas responsabilidades, também, concentradas nas gerências centrais e da redefinição do orçamento, para que possam agir com maior rapidez atendendo às demandas da sociedade local. Tais recomendações além de constarem das informações adicionais colhidas nesta pesquisa, estão consolidadas no documento “Pesquisa sobre a Descentralização no Contexto da Reforma Administrativa da Lei 7356/98: Uma Leitura dos Gerentes de Desenvolvimento Regional”, desenvolvida pelo Comitê Gestor da Reforma do Maranhão em julho de 2.000.

No orçamento do Estado do Maranhão para o exercício 2001, constata-se, conforme demonstrado no anexo III, que a limitação de recursos continua. Excetuando-se as despesas com pessoal e encargos sociais relativas a cada gerência regional, em que o gerente não possui grande liberdade de ação, uma vez que as maiores parcelas referem-se a salários e vantagens fixas e irredutíveis de cada servidor, o orçamento de cada gerência, somando-se outras despesas correntes e investimentos, atinge apenas R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) anuais.

A reforma administrativa implementada a partir de janeiro de 1999, estará completando 2 anos no início do próximo ano, 2001, e para que seja devidamente consolidada faz-se necessário a tomada de uma série de medidas tais como: estratégias para consolidar a reforma administrativa, visando maior divulgação, envolvimento, participação, apoio e conhecimento de todos no processo da reforma; treinamento e desenvolvimento de pessoal, com o propósito de capacitá-los a

desempenharem corretamente seus novos papéis; e adequação comportamental ao novo contexto.

Tais medidas são imprescindíveis, a fim de que sejam efetuados ajustes, correção de rumos e, enfim o atingimento dos objetivos almejados, bem como tornar a reforma menos suscetível a mudanças radicais que destruam os seus principais resultados, que refletem conquistas importantes para a sociedade maranhense. Como nos ensina Kotter (1997), as grandes transformações internas raramente acontecem se um grande número de pessoas não ajudar. É necessário, também, estabelecer mudanças na cultura corporativa pois ela consolidará e coroará todas as mudanças implementadas.

Recomenda-se, ainda, em complementação ao presente trabalho, que estudiosos interessados no assunto, desenvolvam outras pesquisas com o propósito de verificar qual o nível de assimilação do corpo funcional e gerencial sobre as principais mudanças promovidas pela reforma, quais as medidas que devem ser tomadas para corrigir rumos e consolidá-las, bem como a associação das variáveis a serem estudadas, com o propósito de verificar as inter-relações, eventualmente, existentes.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- A Dimensão Estrutural e Funcional da Reforma, São Luís: SEARHP, 1997.
- ABRUCIO, Fernando Luiz e COSTA, Valeriano Mendes Ferreira. Reforma do Estado e o Contexto Federativo Brasileiro. São Paulo: Centro de Estudos Konrad Adenauer Stiftung, n. 12, 1998.
- ANSOFF, Igor H. Estratégia Empresarial. São Paulo: Mc Graw Hill, 1972.
- BRESSER PEREIRA, Luiz C. e SPINK, Peter K. Reforma do Estado e administração Pública Gerencial. 1 ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.
- CHAMPION, Dean J. A sociologia das organizações. Saraiva, 1985.
- CHIAVENATO, Idalberto. Os novos paradigmas: Como as mudanças estão mexendo com as empresas. São Paulo: Atlas, 1996.
- CONTADOR, José Celso. Planejamento Estratégico: Recomendações Sobre os Ambientes Externo e Interno. Revista de Administração de Empresas – RAE, São Paulo:, v.35, n. 2, mar/abr. 1995.
- DAVIS, Keith. Human behavior at work: organizacional behavior. New York: Mc Graw Hill, 1981.
- DRUCKER, Peter Ferdinand. Administrando em tempos de grandes mudanças. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1995.
- FLEURY, Maria Tereza Leme. Cultura da qualidade e mudança organizacional. Revista de Administração de Empresas – RAE, São Paulo: v.33, n.º 2, mar/abr, 1993.

- FRENZEL, Ricardo. Uma Reflexão Sobre Processos de Mudança Organizacional. In: Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 1993, Salvador. Anais do 17.º ENANPAD. v. 9.
- GRANHAM, Cole Blease e HAYS, Steven W. Para administrar a organização pública. Tradução por Brita Lemos de Freitas; revisão técnica de Carlos Alberto Guimarães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994. Tradução de: Managing the public organization.
- GUEST, Robert H., HERSEY Paul, BLANCHARD Kenneth H. A mudança organizacional através da liderança eficaz. São Paulo: Multimídia, 1980.
- KILMANN, Ralph H. Gerenciando sem Recorrer a Soluções Paliativas: um programa totalmente integrado para criar e manter o sucesso organizacional. São Paulo: Qualitymark, 1991.
- KANAANE, Roberto. Comportamento Humano nas Organizações: O homem rumo ao século XXI. São Paulo: Atlas, 1995.
- KÖCHE, Carlos José. Fundamentos de Metodologia Científica: teoria e prática da pesquisa. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- KOTTER, John P. e SCHLESINGER, Leonard A. A escolha de estratégias para mudanças. Coleção Harvard de Administração. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- \_. Liderando as mudanças. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- LIKERT, Rensis. Novos Padrões de Administração. São Paulo: Pioneira, 1971.
- LODI, João Bosco. Administração por objetivos. São Paulo: Pioneira. 1970.
- MARANHÃO. Decreto n.º 14397, de 2 de janeiro de 1995. Dispõe sobre a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial [do Estado do Maranhão], São Luís, ano 19, v. 001, p. 2, 02 jan. 1995, executivo.

- MARANHÃO. Lei n.º 6272, de 6 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre a Reorganização Administrativa do Estado e dá outras providências. Diário Oficial [do Estado do Maranhão], São Luís, ano 19, v. 027, p. 9-16, 07 fev. 1995, executivo.
- MARANHÃO. Lei n.º 7356, de 29 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a Reforma Administrativa do Estado e dá outras providências. Diário Oficial [do Estado do Maranhão], São Luís, ano 22, v. 249, p. 3-9, 30 dez. 1998, executivo.
- MATTOS, Ruy de Alencar. Desenvolvimento de Recursos Humanos e Mudança Organizacional. Rio: LTC – Livros Técnicos e Científicos, 1985.
- MINICUCCI, Agostinho. Psicologia aplicada à administração. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1995.
- MINTZBERG, H. A Criação Artesanal da Estratégia. In: Estratégia: A Busca da Vantagem Competitiva organizada por Cynthia A. Montgomery e Michael E. Porter. 3. ed. Harvard Business Review Book. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- MONTGOMERY, A Cynthia e PORTER, Michael E. Estratégia: A Busca da Vantagem Competitiva. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- MOTTA, Paulo Roberto. Gestão contemporânea: a ciência e a arte de ser dirigente. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 1997.
- \_. Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998.
- MOTTA, Paulo Roberto e CARAVANTES, Geraldo Ronchetti. Planejamento Organizacional: dimensões sistêmico-gerenciais. Porto Alegre: Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, 1979.
- NEWMAN, William H. Ação Administrativa: As Técnicas de Organização e Gerência. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1976.

- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. Planejamento Estratégico: Conceitos, Metodologia e Práticas. 7. ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- PEREIRA, Claudia Fernanda de Oliveira. Reforma Administrativa: o Estado, o Serviço Público e o Servidor. 2. ed. Brasília. Brasília Jurídica, 1998.
- PROENÇA, Rossana Pacheco da Costa. Mudança e Adaptação organizacional: o caso do hospital Nereu Ramos. Anais do XIX ENANPAD. Revista Brasileira de Administração Contemporânea, v. 6. set. 1995.
- RAMOS, Adriana Lana. Qualidade nos serviços públicos: um reflexo do exercício da cidadania. In: Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 1993, Salvador. Anais do XVII ENANPAD. v. 9.
- Reforma do Estado "Um Novo Modelo de Gestão para o Maranhão". São Luís: SEARHP, 1998.
- SCHEIN, Edgar H. Psicologia organizacional. 3. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1982.
- SEVO, Walter Augusto. Systematics, mudança cultural e desenvolvimento organizacional. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.
- SILVEIRA JR, Aldery e VIVACQUA, Guilherme Antônio. Planejamento estratégico como instrumento de mudança organizacional. Brasília, v. 1, UnB, 1996.
- SMITH, Douglas K. Fazendo a mudança acontecer. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- STEINER, George A. e MINER, John B. Política e Estratégia Administrativa. Rio: Interciência, 1981.
- STONER, James A. F. Administração. 2. ed. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1985.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. São Paulo: Atlas, 1998.

WILLIAMS, Stephen. *Administrando a pressão para obter o desempenho máximo: uma abordagem positiva do estresse*. São Paulo: Littera Mundi, 1998.

WOOD JR., Thomas, CALDAS, Miguel Pinto. Quem tem medo de eletrochoque?: identidade, terapias convulsivas e mudança organizacional. In: *Revista de Administração de Empresas – RAE*. São Paulo, v. 35, n. 5, set./out. 1995.

\_\_\_\_\_. *Mudança organizacional*. São Paulo: Atlas, 1995.

## ANEXO I

AMOSTRAGEM ALEATORIA ESTRATIFICADA PROPORCIONAL

1 - Determinação do tamanho "n" da amostra aleatória simples.

$$n = \frac{z^2 pq}{d^2 + \frac{z^2 pq}{N}}$$

Símbolos usados:

n = Tamanho da amostra

N = Tamanho do universo

z = O valor de z está associado ao coeficiente de confiança com que se deseja trabalhar.

p = 0,5

q = 0,5

d = erro amostral

Para um coeficiente de confiança de 95%,  $z = 1,96$ , para um coeficiente de confiança de 90%,  $z = 1,64$ .

2 - Amostragem aleatória estratificada proporcional

O conjunto dos elementos do universo será segmentado em L subconjuntos. Cada um desses subconjuntos será um dos estratos em que o universo foi segmentado, e o número de elementos no i-ésimo subconjunto ou estrato será representado por  $N_i$ . De cada um dos L estratos será selecionada uma amostra aleatória simples de  $n_i$  elementos, proporcional ao número de elementos no i-ésimo estrato. Portanto:

$$n_i = \frac{N_i}{N} n, \text{ onde}$$

$$f = \frac{n}{N} \text{ é a fração constante de amostragem}$$

- Considerando um erro amostral igual a 10% e  $z = 1,96$  teremos:

$$N = 117$$

$$z = 1,96$$

$$p = 0,5$$

$$q = 0,5$$

$$d = 10\% \text{ ou } 0,10$$



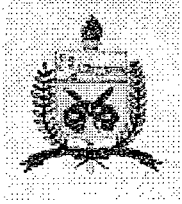
$$n = \frac{1,96^2 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{0,1^2 + \frac{1,96^2 \cdot 0,5 \cdot 0,5}{117}} = \frac{0,9604}{0,01821} \Rightarrow n \approx 53$$

a) Tamanho da amostra de cada estrato.

Estratos (i)	Tamanho dos Estratos (N <sub>i</sub> )		
1	31	0,45299	14
2	21	0,45299	10
3	16	0,45299	7
4	5	0,45299	2
5	28	0,45299	13
6	16	0,45299	7
TOTAL	117	*	53

b) Tamanho da amostra de cada sub-estrato.

Gerências	Cargos		
	Supervisor	Ch. Depto	Total
Adm. Modernização	1	13	14
Desenvol. Humano	10	*	10
Desenvol. Social	5	2	7
Infra Estrutura	2	*	2
Planej. Des. Econômico	13	*	13
Qualidade de Vida	3	4	7
Total	34	19	53



**ANEXO II**  
 Universidade Federal de Santa Catarina  
 Centro Sócio-Econômico  
 Programa de Pós-Graduação em Administração  
 Campus Universitário - Trindade - Caixa Postal 476  
 CEP: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil  
 Fone: (048) 331-9365 - Fax (048) 331-9539 - e-mail: cpga@cse.ufsc.br



**COORDENADORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - CPGA/UFSC**  
**CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO - CONVÊNIO UFSC/UEMA**

## QUESTIONÁRIO

*Prezado Colega:*

*A presente pesquisa visa subsidiar meu trabalho final do Programa de Mestrado em Administração promovido pela Universidade Federal de Santa Catarina em convênio com a Universidade Estadual do Maranhão, sob a orientação do Prof. Dr. Nelson Colossi. O caráter acadêmico deste estudo exige imparcialidade por parte de seus pesquisadores. Sinta-se livre para responder o questionário de acordo com sua opinião pessoal e seus conhecimentos. Não serão identificados os respondentes, permitindo-se assim total sigilo.*

*Cada questão do questionário reporta-se aos diferentes grupos ou categorias de servidores selecionados para a pesquisa, conforme o Quadro de Respostas abaixo de cada questão.*

*Por favor, assinale com um "X" todas as opções, não deixe espaços vazios.*

*Obrigado.*

*Miguel Mubárack Heluy*

Questionário N°

Lote:

### Informações Gerais para Controle

**1) Escolaridade:**

1º Grau completo

2º Grau completo

Superior completo

1º Grau incompleto

2º Grau incompleto

Superior incompleto

Especialização

Mestrado

Doutorado

**2) Idade:** \_\_\_\_\_ anos

**3) Sexo:**  masculino

feminino

**4) Cargo:**  supervisor

chefe de departamento

**5) Tempo de Serviço:** \_\_\_\_\_ anos

**6) Qual seu nível de conhecimento sobre a Reforma Administrativa?**

Nenhum ( )	Muito Pouco ( )	Pouco ( )	Muito ( )	Muitíssimo ( )
---------------	--------------------	--------------	--------------	-------------------

**7) Qual seu envolvimento na Reforma Administrativa?**

Nenhum ( )	Muito Pouco ( )	Pouco ( )	Muito ( )	Muitíssimo ( )
---------------	--------------------	--------------	--------------	-------------------

# 1. QUESTÕES SOBRE PLANEJAMENTO E PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE REFORMA

1.1. De acordo com os seus conhecimentos sobre o processo de reforma administrativa implementada pelo Governo do Estado, **em que medida**, na sua opinião, **houve planejamento antes da implantação da Reforma?**

Não sei responder	Não houve planejamento	Apenas algumas idéias	Genérico	Claro e objetivo
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

1.2. Com que velocidade foi implementada a Reforma?

Não sei responder	Muito rápida	Rápida	Lenta	Muito Lenta
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

1.3. Qual o nível de adequação desta velocidade à situação real existente?

Não sei responder	Sem adequação	Com pouca adequação	Com alguma adequação	Adequada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

1.4. Durante a fase de estudos anterior a deflagração da Reforma, qual o **nível de participação e envolvimento** dos seguintes grupos?

Avaliação \ Grupos	Não sei responder	Não houve	Foi mínima	Relativa, mas direcionada a alguns	Efetiva e abrangente
Chefias Superiores	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Supervisores e Chefes de Departamentos	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Servidores em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Sociedade em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

## 2. QUESTÕES SOBRE RESISTÊNCIA ÀS MUDANÇAS PROPOSTAS NA REFORMA

2.1. De acordo com seus conhecimentos qual a sua opinião sobre o nível (intensidade) de **Resistência ou Posições Contrárias a Implementação da Reforma**, manifestada por cada um dos grupos abaixo?

Resistência / Grupos	Não sei responder	Não houve	Foi mínima, com debates, negociação e orientação	Relativa, com discussões acirradas e discordâncias	Forte resistência contrária, sem acordo
Chefias Superiores	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Supervisores e Chefes de Departamentos	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Servidores em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Nível Político do Governo	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Sociedade em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

2.2. Para os grupos abaixo, qual o grau de resistência em cada uma das possíveis **Causas ou Motivos**?

GRUPOS	2.2.1. RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO RECEIO DE NÃO SER CAPAZ DE ACOMPANHAR AS MUDANÇAS PROPOSTAS NA REFORMA.				
	Não sei responder	Não houve	Foi mínima, gerou um pouco de receio	Relativa, gerou receio natural	Forte receio com sérias repercussões
Chefias Superiores	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Supervisores e Chefes de Departamentos	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Servidores em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Nível Político do Governo	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Sociedade em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

GRUPOS	2.2.2. RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO INTERESSE DE NÃO PERDER PRIVILÉGIOS OU VANTAGENS ADQUIRIDOS, AGORA AMEAÇADOS PELAS PROPOSTAS DA REFORMA				
	Não sei responder	Não houve	Foi mínima, gerou pouca resistência	Relativa, gerou resistência natural	Forte resistência com sérias repercussões
Chefias Superiores	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Supervisores e Chefes de Departamentos	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Servidores em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Nível Político do Governo	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Sociedade em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

GRUPOS	2.2.3. RESISTÊNCIA PROVOCADA PELO PONTO DE VISTA CONTRÁRIO ÀS IDÉIAS E PROPOSTAS DA REFORMA				
	Não sei responder	Não houve	Foi mínima, gerou pouca resistência	Relativa, gerou resistência natural	Forte resistência com sérias repercussões
Chefias Superiores	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Supervisores e Chefes de Departamentos	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Servidores em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Nível Político do Governo	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Sociedade em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

GRUPOS	2.2.4. RESISTÊNCIA PROVOCADA PELA FALTA DE CONFIANÇA NOS PROMOTORES DA REFORMA				
	Não sei responder	Não houve	Foi mínima, gerou pouca resistência	Relativa, gerou resistência natural	Forte resistência com sérias repercussões
Chefias Superiores	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Supervisores e Chefes de Departamentos	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Servidores em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Nível Político do Governo	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )
Sociedade em Geral	1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

### 3. QUESTÕES SOBRE ESTRATÉGIAS PARA LIDAR COM AS RESISTÊNCIAS À REFORMA ADMINISTRATIVA

De acordo com os seus conhecimentos sobre as medidas (estratégias) tomadas pelo Governo para minimizar ou eliminar as resistências contrárias a reforma, para cada uma das abaixo apresentadas, avalie o quanto elas foram utilizadas pelos promotores da Reforma?

3.1. **DIVULGAÇÃO** - Os promotores proporcionaram ampla divulgação sobre o processo de Reforma Administrativa, procurando esclarecer dúvidas.

Não sei responder	Não houve	Foi mínima	Relativa, várias dúvidas continuaram	Ampla divulgação, as dúvidas foram eliminadas
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

3.2. **APOIO** - Os promotores procuraram o apoio dos envolvidos no processo, visando reduzir as resistências e ajustá-las ao processo.

Não sei responder	Não houve	Foi mínima	Relativo, direcionado a alguns	Ampla e abrangente
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

3.3. **PARTICIPAÇÃO** - Os promotores procuraram envolver as pessoas e coletar informações que não possuíam, visando o aprimoramento da Reforma.

Não sei responder	Não houve	Foi mínima	Relativo, direcionado a alguns	Ampla e abrangente
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

3.4. **NEGOCIAÇÃO** - Os promotores procuraram negociar com pessoas ou grupos resistentes, visando eliminar conflitos e aprimorar a Reforma.

Não sei responder	Não houve	Foi mínima	Relativo, direcionado a alguns	Ampla e abrangente
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

3.5. **COOPTAÇÃO** - Os promotores procuraram cooptar e/ou manipular pessoas ou grupos no processo de Reforma, visando eliminar resistências.

Não sei responder	Não houve	Foi mínima	Relativo, direcionado a alguns	Ampla e abrangente
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

3.6. **COERÇÃO** - Os promotores exerceram poder coercitivo para convencerem pessoas ou grupos a aceitarem a Reforma

Não sei responder	Não houve	Foi mínima	Relativo, direcionado a alguns	Ampla e abrangente
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

#### 4. AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE REFORMA ADMINISTRATIVA

Neste campo você deverá responder de acordo com os seus conhecimentos sobre os resultados do processo de Reforma Administrativa promovido pelo Governo, através das principais ações implementadas. Assinale sua opinião nos quadros abaixo:

4.1. Avalie os resultados do processo de Reforma Administrativa **de uma forma geral**, até o momento.

Não sei responder	Um fracasso total	Deixou a desejar em vários pontos	Positivo em alguns pontos	Altamente positivo (sucesso)
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

4.2. Avalie as principais ações implementadas referente a **Extinção de Órgãos**.

Não sei responder	Totalmente errada	Errada em vários pontos	Acertada em alguns pontos	Totalmente acertada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

4.3. Avalie as principais ações implementadas referente a **Fusão de Órgãos**.

Não sei responder	Totalmente errada	Errada em vários pontos	Acertada em alguns pontos	Totalmente acertada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )



- 4.4. Avalie as principais ações implementadas referente a **Estrutura Geral (Organograma)**.

Não sei responder	Totalmente errada	Errada em vários pontos	Acertada em alguns pontos	Totalmente acertada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

- 4.5. Avalie as principais ações implementadas referente a **Criação de Gerências Regionais**.

Não sei responder	Totalmente errada	Errada em vários pontos	Acertada em alguns pontos	Totalmente acertada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

- 4.6. Avalie as principais ações implementadas referente a **Mudança da Nomenclatura das Secretarias para Gerências**.

Não sei responder	Totalmente errada	Errada em vários pontos	Acertada em alguns pontos	Totalmente acertada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

- 4.7. Avalie as principais ações implementadas referente a **Autonomia dos Órgãos**.

Não sei responder	Totalmente errada	Errada em vários pontos	Acertada em alguns pontos	Totalmente acertada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

- 4.8. Avalie as principais ações implementadas referente a **Distribuição de Poder Entre os Órgãos**.

Não sei responder	Totalmente errada	Errada em vários pontos	Acertada em alguns pontos	Totalmente acertada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )

- 4.9. Avalie as principais ações implementadas referentes a **Inovações Tecnológicas**.

Não sei responder	Totalmente errada	Errada em vários pontos	Acertada em alguns pontos	Totalmente acertada
1 ( )	2 ( )	3 ( )	4 ( )	5 ( )



ANEXO III

DEPARTAMENTO DA DESPESA POR CATEGORIA

RECURSOS DO TERCHEIRO

ADMINISTRACAO TIJERA	RECURSOS DO TERCHEIRO	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	INFERNOES FUNDADAS	AMORTIZACAO DA DIVIDA	OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL
<b>TOTAL</b>						
163.797.551	128.934.983	30.515.422	32.163.249	180.000		
163.797.551	128.934.983	22.515.422	32.163.249	180.000		
105.924.188	15.897.930	82.932.867	7.093.591			
4.497.865	15.897.930	3.217.341	930.339			
101.716.323	5.436.358	79.715.526	5.163.252	4.908.874		
115.015.733	5.436.358	84.185.519	81.431.827	4.408.924		
144.045.733	5.436.358	17.985.513	86.615.322			
970.000		150.000	820.000			
8.569.636	8.449.636	115.000	5.000			
8.569.636	8.449.636	115.000	5.000			
6.308.412	6.188.412	115.000	5.000			
6.308.412	6.188.412	115.000	5.000			
6.511.715	6.391.715	115.000	5.000			
6.511.715	6.391.715	115.000	5.000			
2.808.620	2.688.620	115.000	5.000			
2.808.620	2.688.620	115.000	5.000			
14.191.362	14.071.362	115.000	5.000			
14.191.362	14.071.362	115.000	5.000			
2.730.605	2.610.605	115.000	5.000			
2.730.605	2.610.605	115.000	5.000			
10.638.070	10.518.070	115.000	5.000			
10.638.070	10.518.070	115.000	5.000			
21.243.745	21.123.745	115.000	5.000			

DEMONSTRATIVO DA DESPESA POR ÓRGÃOS

ADMINISTRAÇÃO DIRETA

RECURSOS DO TESOUREIRO

ESPECIFICAÇÃO	INP	TOTAL	PERSONAL E ENCARGOS SOCIAIS	JUNTOS E ENCARGOS DA DÍVIDA	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	INVESTIMENTOS	INVESTIMENTOS FINANCEIROS	AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	CUSTAS DESPESAS DE CAPITAL
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE CUIABÁ	P	21.241.745	21.120.745		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SÃO JOSÉ	P	7.396.050	7.276.050		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE MUCAMAL	P	12.509.403	12.389.403		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE PRESIDENTE DUTRA	P	7.585.587	7.465.587		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE PRESIDENTE DUTRA	P	8.271.742	8.271.742		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE BASEA DO COVA	P	4.345.380	4.225.380		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SÃO FOMOS PATOS	P	10.991.819	10.871.819		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE JALASÃO	P	9.084.035	8.964.035		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE VIÇOSA	P	9.311.054	9.191.054		115.000	5.000			
GERÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE CERRINTEIRA	P	8.075.430	7.955.430		115.000	5.000			
	P	8.075.430	7.955.430		115.000	5.000			