

NOTAS E COMUNICAÇÕES

RESISTÊNCIA À MUDANÇA: UM ENTRAVE NAS ORGANIZAÇÕES BUROCRÁTICAS

Beatriz Maria Azambuja B. Guimarães
Professora do PPGA da UFRGS

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho foi verificar a influência de contextos diversos sobre o comportamento administrativo das universidades brasileiras, sendo escolhidos, como unidade de investigação, os chefes de departamento de ensino. Em outras palavras: se a atividade administrativa exercida por aqueles e empiricamente constatada em quatro universidades federais brasileiras — Pará, Bahia, Goiás e Rio Grande do Sul — é afetada pela diversidade do ambiente em que se localiza.

A análise reuniu traços sócio-culturais da população sob estudo como etnia, ocupa-

ção e instrução dos pais, religião, idade, origem rural ou urbana, tempo de vivência no local de origem, para formar a unidade de contexto. A nível de comportamento administrativo abarcou a percepção e resistência a mudança; sistemática da comunicação e padrão comportamental (atividade funcional, percepção de chefia, resolução de problemas e relacionamento em serviço).

Numa primeira etapa realizou-se um estudo exploratório na Universidade Federal do Rio Grande do Sul para conhecer melhor o assunto a ser pesquisado. Na segunda etapa, já delineado o programa de ação realizou-se investigação empírica opera-

cionalizada através de entrevista com os chefes de departamentos das Universidades de Goiás, Bahia, Pará e Rio Grande do Sul e de observação direta e consulta a documentos das respectivas instituições. Os resultados encontrados foram objeto de relatório de pesquisa divulgado pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da UFRGS, do qual destacou-se, para este trabalho, a variável **resistência a mudança**.

ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Necessidade e Resistência à Mudança

Esta variável foi operacionalizada através de perguntas sobre a necessidade, localização (setor, unidade, etc.) e resistência a mudanças. Observou-se (tabela 1) que a necessidade de mudança na Universidade

é reconhecida pela maioria dos chefes de Departamento, sem haver uma influência marcante da localização. A Universidade do Pará é a que mais percebe a necessidade de alteração (96,2%) e a do Rio Grande do Sul é de percentual menos acentuado (77,3%). Tal dado poderia indicar uma estrutura mais aprimorada e racional no sul, entretanto, o que na realidade pôde ser observado diretamente — e esta é a hipótese mais viável — é que própria cristalização da organização administrativa e concomitante resistência à mudança é fruto de tradição (o prestígio do passado e tudo o que ele representa para as pessoas maduras são altamente valorizados); misoneísmo (aversão a tudo que é novidade); e, principalmente interesse das pessoas que se beneficiam com um determinado estado de coisas (é compreensível que não se queira mudar o que propicia vantagens).

TABELA 1 — NECESSIDADE DE MUDANÇA (n = 117) (1977)

NECESSIDADE DE MUDANÇA	UNIVERSIDADE									
	PARÁ		BAHIA		GOIÁS		RGS		TOTAL	
	F _i	%	F _i	%	F _i	%	F _i	%	F _i	%
Sim	25	96,2	20	90,9	23	92	34	77,3	102	87,2
Não	1	3,8	2	9,1	2	8	10	22,7	15	12,8
TOTAL	26	100	22	100	25	100	44	100	117	100

De acordo com Merton¹ (1966) a resistência às mudanças organizacionais tomam a forma de proteção aos interesses e objetivos do ocupante de determinado

cargo (que nem sempre se coadunam com os objetivos da organização). Em outras palavras, o objetivo de uma dada administração é o objetivo do ocupante do cargo,

¹ MERTON, R. K. - *Estrutura burocrática e personalidade*. In: *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro, Zehner, 1966.

fazendo desenvolver, paralelamente à organização formal, uma organização informal que emerge sempre que os interesses do grupo parecem ameaçados.

Para Oliveira² no caso particular do Brasil, parece que a disfunção "Mertoniana" tomou conotação especial, diferente do que se pode surpreender em contextos mais desenvolvidos, porque emergente de uma sociedade prismática. Isto significa que ao formalismo de Riggs — discrepância entre a norma e a realidade cultural — esse juntou a cristalização da conduta e à resistência à mudança, objetivando preservar o "status" do grupo.

Embora, como já foi visto, a maioria dos chefes de Departamento reconheça a necessidade de mudança na Universidade, ficou, também, demonstrada a existência de estruturas cristalizadas e resistentes à mudança, na medida em que classificam a colocação, em prática de idéias novas como impossível — 30,7% (tabela 2). Isto significa que, ao mesmo tempo que consideram necessárias as mudanças sentem a impossibilidade de realizá-las. Mas, de uma forma geral, esta colocação é sentida pelo entrevistado como possível (68,5%). Destes, 53,9% indicam a existência de alguns entraves à sua aceitação e somente 14,6% supõem poder atuar amplamente na mudança da Universidade.

TABELA 2 — RESISTÊNCIA A MUDANÇA (N=117) 1977

COLOCAÇÃO DE IDÉIAS NOVAS EM PRÁTICA	UNIVERSIDADE									
	PARÁ		BAHIA		GOIÁS		RGS		TOTAL	
	F _i	%	F _i	%	F _i	%	F _i	%	F _i	%
Sim, amplamente	3	11,5	1	4,5	3	12,0	10	22,7	17	14,6
Sim, com alguns entraves	14	53,8	12	54,5	10	40,0	27	61,4	63	53,9
Não	9	34,6	9	40,9	11	44,0	7	15,9	36	30,7
Prejudicado	—	—	—	—	1	4,0	—	—	1	0,8
TOTAL	26	100	22	100	25	100	44	100	117	100

O Rio Grande do Sul é onde apareceu o maior percentual na categoria "sim", "amplamente" e, conseqüentemente, em comparação as outras Universidades, os menores percentuais da categoria de

"impossibilidade de colocação em prática de idéias novas". Tal dado possibilita levantar a hipótese de que os chefes de Departamento do Rio Grande do Sul são os que possuem maior autoridade. Entre-

² OLIVEIRA, Gercina Alves de - *A Burocracia Weberiana e a administração Federal Brasileira*. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 4(2): 47-74, jul/dez. 1970.

tanto, analisando por outro ângulo, pode-se pensar em utilização de mecanismos informais para enfrentar a rigidez burocrática ou que o entrevistado estivesse respondendo sem pensar propriamente no cargo, mas sim na sua própria pessoa e seu prestígio pessoal. Há ainda uma última suposição de que esta declaração seria mais aleatória do que fática. Isto é importante estudar porque comparando-se com as demais, Rio Grande do Sul é a única universidade que declara ter uma possibilidade de mudança acentuada em relação as demais. (22,7% da categoria "sim, amplamente" que somado com "sim, com alguns entraves" faz o percentual de 84,1%) e inexistência de entraves para provocá-la. Ora, através de observações e de acompanhamento do processo, sabe-se que esta dita abertura e inexistência de entraves não é real, nem poderia ser, pela própria estruturação legal da universidade e sua tipologia organizacional.

Eis, pois, que se coloca a questão: de acordo com os entrevistados há necessidade de mudança e quase não há oposição a mesma. Então porque não mudar?

Com relação às outras universidades estudadas pergunta-se: teriam elas uma visão mais clara da estrutura burocrática e da hierarquia funcional em que estão inseridas, ou apenas sentem-se tolhidas pela máquina organizacional?

De modo geral as Universidades da Bahia e do Rio Grande do Sul em relação a percepção de mudança, podem ser agrupadas. São voltadas para dentro de si mesmas, sendo, conseqüentemente, as que menos recebem influências externas (40,9% e 63,6%) e, quando as recebem, o fazem inclusive de familiares, denotan-

do, hipótese a ser confirmada em trabalhos posteriores, da persistência de padrões familiares mais patriarcais do que nas Universidades de Goiás e do Pará. Tal hipótese tem base na medida em que revê a história do Rio Grande do Sul e da Bahia. Constituem-se zonas onde o processo de colonização, de economia agro-pastoril, foi bastante antigo e cristalizado e onde a estrutura patriarcal ainda perdura acentuadamente. Já Goiás teve um processo de ocupação mais recente, sendo as chefias departamentais constituídas de migrantes de outros estados e, conseqüentemente, com a influência familiar dispersa e inclusive, em alguns casos, inexistentes. Já a Universidade do Pará embora não seja de povoação recente, sua posição de ponto comercial reflete mais uma mentalidade urbana e poderia ser colocada numa posição intermediária.

Por outro lado, em relação ao tipo de mudança, Bahia, Rio Grande do Sul e Pará coincidem nas respostas — primeiro, necessidade de mudanças no setor, segundo, na Universidade como um todo e, após, no setor de pessoal. Nas Instituições estudadas, pela própria declaração dos entrevistados, seu poder se estende além do âmbito do departamento. Na Bahia, inclusive alcança a Universidade como um todo. Relaciona-se a esta declaração, a resistência à mudança, já que qualquer modificação poderia vir em prejuízo do detentor do cargo.

A Universidade de Goiás diverge das outras porque apesar de sentir necessidade de mudança em setores como de pessoal e administrativo, reconhece a impossibilidade de efetivá-la (44%), já que a autoridade do chefe do Departamento não atinge a Universidade como um todo. É tam-

bém a mais aberta para a comunidade, ou seja, é a que mais recebe influência de pessoas de fora da Universidade (84%).

O padrão de personalidade burocrática que deveria centralizar-se na impessoalidade das relações poderia, pois, ser distribuído nesta investigação da seguinte forma: Bahia e Rio Grande do Sul as estruturas seriam mais cristalizadas, a "outra face da burocracia" (existência paralela e enfática de grupos informais) é amplamente utilizada. Pará ocuparia uma situação intermediária e Goiás a quem mais se assemelharia ao modelo racional-legal Weberiano. A emergência dos "comportamentos informais" não precisa ser necessariamente uma disfunção (ao contrário, pode até ser uma maneira de contornar formalismo institucional), mas sendo a Burocracia uma estrutura grupal secundária, pela própria definição, a preponderância de atividades primárias, sobre as secundárias

logicamente poderia maximizar os problemas relativos à "performance" do grupo, enquanto grupo.

Obviamente, não se pode atribuir a uma única causa, resistência à mudança, todas as conseqüências e problemas encontrados em uma organização burocrática. Muitos fatores concorrem para um mesmo efeito. Nesta breve discussão tratou-se apenas um deles. Na verdade, como foi dito no início, há toda uma gama de variáveis dentro e fora da organização que se combinam para atuar sobre a sua "performance". Por isto mesmo a validade de qualquer investigação está diretamente relacionada com a percepção do investigador quanto a uma avaliação sistêmica que inclua não só fenômenos organizacionais, mas os contextuais que, de resto, irão provocar um efeito de causação circular.

V CEMASI

CURSO ESPECIAL DE MARKETING METALÚRGICO

Está sendo realizado pelo IA-FEA-USP mais um Curso Especial de Marketing Metalúrgico — o V CEMASI, sob o patrocínio do CONSIDER — Conselho de Não Ferrosos e de Siderurgia do Ministério da Indústria e do Comércio e promovido pela COSIPA — Companhia Siderúrgica Paulista.

A cerimônia de abertura deste V CEMASI e de encerramento do curso anterior (IV CEMASI) foi realizada no dia 23 de maio e contou com a presença do Exmo. Sr. Ministro da Indústria e do Comércio, João Camilo Penna.

O V CEMASI destina-se a profissionais de nível superior ligados a empresas do setor metalúrgico (ferrosos e não ferrosos) atuantes ou com interesse na área de Marketing. O curso teve seu conteúdo ampliado em relação aos anteriores, incluindo as áreas de Importação e Exportação através do estudo das técnicas e práticas de Marketing Internacional, envolvendo ainda importantes temas relativos ao Comércio Internacional, de maneira a se tornar um dos mais completos no gênero.

O curso tem por objetivo genérico oferecer um conjunto integrado de conheci-

mentos sobre problemas inerentes ao ambiente da empresa metalúrgica, sobre os aspectos técnicos da metalurgia, sobre Marketing e sistema de informações em Marketing, sobre análise econômico-financeira e técnicas de resolução de problemas, bem como sobre a nova área de Mar-

keting Internacional.

O V CEMASI tem uma duração prevista de nove meses, com aulas das 19:30 às 22:30 hs, de 2ª a 5ª feira e está sendo realizado no Prédio da Faculdade de Economia e Administração da USP.

ATIVIDADES DE TREINAMENTO EM ADMINISTRAÇÃO APLICADA À CIÊNCIA E TECNOLOGIA PREVISTA PARA 1980

A. PROGRAMAS PARA INSTITUIÇÕES DE PESQUISA E ENSINO

A.1 – Seminário de Administração de Projetos de Pesquisa – (SAPPe)

Promoção: Departamento de Ciência e Tecnologia da Secretária de Indústria, Comércio, Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo.

Local: Faculdade de Economia e Administração da USP.

a. SAPPe X

Duração e data de realização: 35 horas-aula, em período integral, na semana de 12 a 16 de maio.

Programação preliminar: Administração de Instituições de Pesquisa; Planejamento e Controle de Projetos; Administração de Recursos Financeiros; Técnicas de Resolução de Problemas; Estrutura Organizacional; Mudanças Organizacionais; Avaliação e Previsão Tecnológica; Planejamento Estratégico e Atuação Governamental.

Perfil do Participante: Vivência em instituições de pesquisa (institutos oficiais e empresas estatais de P & D - centros uni-

versitários, agências governamentais de coordenação da política científica e tecnológica, etc.), orientadas para o setor primário da economia;

– desempenho atual ou potencial em cargos de chefia em tais organizações; e
– nível superior.

b. SAPPe XI

Duração e data de realização: 35 horas-aula, em período integral, na semana de 06 a 10 de outubro.

Programação preliminar: Serão abordados os mesmos tópicos, com exceção de "Ação Governamental", substituída por "Transferência de Tecnologia". O corpo docente diferente do programa anterior.

Perfil do participante: Vivência em instituições de pesquisa orientadas para o setor secundário da economia; e os demais requisitos.

B. PROGRAMAS PARA CENTROS DE TECNOLOGIA INDUSTRIAL

B.1 – Seminário de Administração de Projetos Industriais de P&D – (SAPPe-Empresa)

Local: Faculdade de Economia e Administração da USP.

Perfil do participante: Vivência em centros de pesquisa (laboratórios de empresas privadas ou estatais);

- nível superior; e
- desempenho atual ou potencial de cargos de chefia em tais organizações.

Programação preliminar: Apreciação e Previsão de Tecnologia; A Função de Planejamento e Controle; Formação e Desenvolvimento de Equipes; Planejamento e Coordenação de Reuniões; Os papéis Gerenciais; Propriedade Industrial e Transferência de Tecnologia – Legislação; Liderança e Implantação e Operação de um Centro de Pesquisa na Indústria Privada.

a. SAPPe-EMPRESA V

Duração e data: 35 horas-aula, em período integral, na semana de 09 a 13 de junho.

b. SAPPe-EMPRESA VI

Duração e data: 35 horas-aula, em período integral, na semana de 15 a 19 de setembro.

C. OUTROS PROGRAMAS

C.1 – Programa de Treinamento em Administração de Pesquisas Científicas e Tecnológicas (PROTAP – Ciclo V)

Promoção: Financiadora de Estudos e Projetos da Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

Local: Faculdade de Economia e Administração da USP.

Características gerais do programa: O PROTAP consiste de um total de 210 horas-aula, conduzidas em seis semanas, distribuídas em três módulos de duas semanas cada um, em período integral. As datas mais prováveis para realização são as seguintes:

Módulo I – 23 de junho a 4 de julho

Módulo II – 18 a 30 de agosto

Módulo III – 3 a 14 de novembro

O Módulo I terá por finalidade principal a homogeneização de conceitos junto aos participantes. Tem natureza generalista e cobrirá, em princípio, as seguintes áreas: Conceitos Básicos de P & D, Administração, Administração de Projetos, Economia e Economia Brasileira, Contabilidade e Finanças, Papéis Gerenciais. O Módulo I tem um enfoque informativo.

Os Módulos II e III, ao contrário, têm um enfoque formativo. Cobrirão, respectivamente, os seguintes campos de atuação profissional: Estrutura de Organização, e Planejamento e Controle.

No Módulo II, as seguintes disciplinas serão abordadas: Previsão e Apreciação Tecnológica, Planejamento Tecnológico da Empresa, Planejamento Estratégico, Planejamento e Controle de Projetos.

No Módulo III, as seguintes disciplinas serão abordadas: Organização de Equipes, Trabalho em Grupo, Alternativas Estruturais em P&D, A Estrutura Matricial, Mudança Organizacional e Comportamento Humano.

Requisitos para participação: Formação de nível superior; experiência gerencial em organizações públicas ou privadas, no campo da pesquisa e desenvolvimento;

— relativo domínio do inglês, pelo menos para leitura e audição; e

— interesse e disponibilidade para participar das três fases do programa.

C.2 V Simpósio de Pesquisa em Administração de Ciência e Tecnologia

Promoção: Financiadora de Estudos e Projetos da Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

Data: 21,22 e 23 de outubro, em período integral.

Local: Faculdade de Economia e Admi-

nistração da USP.

Características gerais do programa: Este evento tem por finalidade proporcionar a reunião de profissionais da área de Administração de Ciência e Tecnologia, para apresentação de pesquisas realizadas ou em andamento, visando à avaliação do estado-da-arte e à troca de informações e idéias que contribuam para o avanço desse campo em nosso País. Espera-se, além disso, que seja possível o desenvolvimento de linhas mestras de pesquisa de forma a favorecer-se a melhor utilização dos recursos científicos de que dispomos. Serão enviados convites para apresentação de trabalhos e observação a professores universitários, pesquisadores, agentes governamentais, gerentes e diretores de centros oficiais e laboratórios industriais de P&D, empresários e outros profissionais interessados.