

---

# Organizações que mudam, vidas que se transformam: a posição dos sujeitos diante de processos de reestruturação organizacional na administração pública

Manoel Carlos Rocha Lima<sup>1</sup>  
Sávio Silveira de Queiroz<sup>2</sup>

## Resumo

Foram estudadas questões subjetivas referentes a processos de reestruturação do trabalho nas organizações, estreitando-se para a administração pública e complementando-se a pesquisa com estudos de casos. Objetivou-se a compreensão, a partir do discurso de indivíduos que participam de programas de reestruturação organizacional no setor público, de aspectos subjetivos relativos ao modo pelo qual eles se posicionam diante desses processos. A metodologia foi aplicada a três servidores de instituições públicas do Poder Executivo estadual que atravessam processos de reestruturação, com base nos mesmos pressupostos. Foram realizadas entrevistas individuais, abertas, semi-estruturadas, em nove sessões. Os dados organizados foram submetidos à análise de conteúdo. Os resultados indicam: o trabalho é uma atividade central na vida dos sujeitos e está relacionado com um senso de prazer, mesmo em face à imagem negativa que eles desenvolvem em relação ao serviço público; o Programa de Qualidade é aceito como um instrumento capaz de orientar adequadamente a reestruturação, ainda que não creiam em sua aplicação no setor público; a mudança é vista como imprescindível à sobrevivência no mundo moderno e, em particular, nas organizações; o comprometimento é indispensável para garantir que a mudança seja efetiva e apóia-se em participação, visibilidade dos resultados e postura da liderança; as

89

<sup>1</sup> Mestre em Psicologia/UFES. Professor de administração da Faculdade Batista de Vitória/FABAVI (mcrlima@terra.com.br).

<sup>2</sup> Doutor em Psicologia do Desenvolvimento e da Aprendizagem/USP. Professor do Programa de Pós-Graduação em Psicologia/UFES (savioqueiroz@terra.com.br).

mudanças reconhecidas pelos sujeitos revelam alterações de natureza essencialmente pessoal.

**Palavras-chave:** psicologia organizacional; administração pública; subjetividade; gestão da qualidade total; mudança (psicologia).

### Shifting organizations, changing lives: how people size up the organizational restructuring process in public administration.

Many specific issues concerning to the process of restructuring the job in the frameworks were studied; later the research was circumscribed to the public administration, and finally extended to the particular cases. The main purpose was the comprehension, from the discourse of the people who had participated in the organizational restructuring program of the public sector, observing particular aspects relating to the way they face these processes. The methodology was applied to three public servants working for the state Executive Power, and who had been submitted to the restructuring process, based on the same proposal. Nine open and semi-structured personal interview were made, then an analysis of the samples was constituted. The results indicate: the job is a central activity on people lives and it's also connected to the sense of pleasure, although facing the negative image they elaborate regarding to the public service; the Quality Program has been received as a suitable implement able to guide the restructuring process, although some people don't believe it's applicable in the public sector; the changing has been seen as indispensable for the survival in the modern world, specially in the organizations; the commitment is vital, and the cooperation, the capacity to visualize the results and the leadership attitude are essential to asseverate the effectiveness of the modification; the recognized shifts show the alterations which have an essentially personal aspect.

**Keywords:** organizational psychology; public administration; subjectivity; total quality management; changes (psychology).

## 1. Introdução

Este trabalho refere-se a uma pesquisa que buscou compreender, a partir dos discursos de indivíduos que participam de programas de reestruturação organizacional no setor público, aspectos subjetivos relativos ao modo pelo qual eles se posicionam em relação a esses processos. Torna-se essencial esclarecer imediatamente ao leitor que o termo "subjetivos" (bem como suas possíveis variações) estará, neste texto, sempre delimitado pelo seu sentido filosófico, isto é, referente à consciência de sujeito individual, particular e concreto, acessível somente a partir do que emite como comportamento.

Neste estudo, as organizações são vistas como sistemas sociotécnicos nos quais se desenvolve um universo de significados, cujas transformações no tempo e na história trazem implicações aos modos de viver e subjetivar. A expressão "reestruturação organizacional" é tomada significando não apenas mudanças na estrutura, mas uma transformação muito mais profunda no contexto da organização, que deve envolver tanto questões formais e instrumentais como aspectos psicológicos e comportamentais.

Em princípio, faz-se importante verificar a que se referem esses processos de reestruturação e suas relações com a subjetividade.

### 1.1 Reestruturação produtiva e impactos no mundo do trabalho

Mudanças profundas e velozes caracterizam o momento atual. Ao longo do século XX, em particular, desafios, mutações e crises marcaram as sociedades e, mais especificamente, os sistemas produtivos que as formam e definem seu caráter geral. Trata-se de alterações nos dois planos básicos que configuram o mundo do trabalho: nas estruturas ou modelos de organização e na força de trabalho. São transformações que atravessam para o novo milênio inserindo-se em mudanças mais gerais, de natu-

reza social, demográfica, cultural e tecnológica em curso no cenário mundial e com implicações diferenciadas nos contextos específicos dos diversos países (Bastos, 1995).

Nesse conjunto, mostra-se instigante a chamada "reestruturação produtiva", relacionada com o atual contexto socioeconômico e político, que surge como resposta à crise capitalista dos anos 70, modificando significativamente o sistema de produção mundial. Para muitos autores, falar em reestruturação produtiva é falar, principalmente, na mudança do sistema americano de produção taylorista-fordista para o modelo de gestão conhecido como "administração flexível", emergindo um novo padrão de acumulação capitalista que se desenvolve com base na produção flexível, questionando o velho paradigma industrial e tecnológico e as relações sociais e políticas anteriormente constituídas (Mattoso, 1995).

A passagem da predominância de um paradigma de gestão da produção a outro caracteriza um período marcado, de um lado, pela preocupação extrema da administração com a racionalização do trabalho nas fábricas para alcançar eficiência máxima e, conseqüentemente, maior produtividade (Chiavenato, 2000), chegando a definir não apenas um modelo de gerência do processo de trabalho, mas também um modo de gestão da própria sociedade (Athayde, 1999); por outro lado, pela resistência contínua dos trabalhadores - concebidos como seres abstratos, passivos e fleumáticos - ao alto grau de disciplina e controle capitalista da produção e da mão-de-obra, obrigando constantemente o capital a renovar suas formas de controle social (Leite, 1994).

As características da "administração flexível" são consolidadas e orientadas pelo Controle da Qualidade Total (CQT), um modo de gestão que se desenvolveu primeiramente no Japão, em meados dos anos 50 e, posteriormente, nos anos 70 e 80, na Europa e Estados Unidos. O CQT privilegia a aprendizagem na produção e a busca contínua de um clima de cooperação entre trabalhadores e gerência. Valoriza o trabalho em equipe, pretendendo, por meio de esquemas participativos, reduzir os desperdícios das capacidades intelectuais dos trabalhadores, propondo com isso amenizar distâncias sociais.

Nos anos 80 e 90, a introdução da informática e de modelos de gestão mais participativos, a exemplo do japonês, passou a ser a grande febre. Define-se um contexto caracterizado, basicamente, pela diminuição dos ciclos de produção, mudança na divisão do trabalho nas empresas, consolidação das tecnologias da computação e da informática, polivalência, qualificação e requalificação dos trabalhadores como requisitos essenciais aos novos processos produtivos.

Os novos estilos de gestão levam a alterações nas próprias estruturas administrativas das organizações, que se tornam mais leves para possibilitar o advento de sistemas automatizados e programáveis, bem como rápidas mudanças em seus perfis de custos e investimentos (Médici e Silva, 1993). Todas essas transformações passam a exigir, em escala mundial, uma relação mais flexível entre homem e tecnologia. As sociedades, as organizações e, particularmente, os indivíduos passam a conviver com os impactos desse novo contexto que vem sendo chamado de "idade da informação", "terceira onda", "era da comunicação", "sociedade do conhecimento", "sociedade de serviços" ou, ainda, "sociedade pós-industrial", entre outros. Por este último termo, pode-se entender, de acordo com De Masi (2000:221), "(...) em todo o mundo, um modelo inteiramente novo de sociedade, que se move sob o signo da conexão, da reintegração de trabalho e vida, casa e escritório, quantidade e qualidade, ética e negócio, bens e serviços". Uma sociedade em que os valores emergentes parecem consistir em uma progressiva intelectualização de toda atividade humana, em que, para se fazer qualquer coisa, exige-se capacitação, inteligência e criatividade.

No despertar do século XXI, o que caracteriza o mundo do trabalho é que este se tornou verdadeiramente global, na mesma medida em que se verifica a globalização do capitalismo. No contexto da nova divisão internacional do trabalho - produto da passagem do sistema de gestão da produção taylorista-fordista para a "administração flexível" e a dinamização do mercado mundial, amplamente favorecidas pelas tecnologias eletrônicas - é que se colocam as novas formas e os atuais significados do trabalho.

## 1. 2 Reforma do estado e mudanças na administração pública

O cenário global que caracteriza o mundo contemporâneo traz novos desafios às sociedades e aos Estados nacionais evidenciando a necessidade de reorganização tanto do sistema econômico, como também do próprio sistema político mundial. Diante desses desafios, peculiares à atual conjuntura, impõe-se a reorganização dos Estados nacionais. Transformar o Estado de modo a adaptá-lo às novas demandas da contemporaneidade parece ser, nessa perspectiva, o maior dos desafios dos governos na atualidade.

De acordo com Pereira (1998), antes da integração mundial dos mercados e dos sistemas produtivos, os Estados podiam - e tinham entre os seus objetivos fundamentais - proteger as respectivas economias da competição internacional. Depois da globalização, as possibilidades do Estado de continuar exercendo essa função reduziram-se consideravelmente. A crise do Estado trouxe, como consequência, a necessidade de reformá-lo e reconstruí-lo; a globalização impôs a necessidade de redefinir as funções do Estado e sua burocracia. Esses dois fenômenos tornaram indispensáveis, em todo o mundo, a redefinição do novo papel do Estado no sentido de facilitar que as economias nacionais sejam internacionalmente competitivas.

A necessidade de aumentar a efetividade do Estado é uma imposição do processo de globalização, que acirrou a competição entre os países. Para que o Estado possa apontar estratégias nacionais, definindo metas que sejam compatíveis com as demandas sociais, e ter capacidade de atender efetivamente às demandas crescentes da população, passou a ser imperativo que ele se reorganize, adotando critérios de gestão capazes de reduzir custos, buscar maior articulação com a sociedade, definir prioridades democraticamente e cobrar resultados.

De acordo com Pereira (1998), configura-se, no final do século XX, um novo marco teórico e uma nova prática para a administração pública: a abordagem "gerencial", em substituição à perspectiva "burocrática" anterior. A administração pública burocrática tornou-se obsoleta e as burocracias públicas es-

tão sendo, cada vez mais, levadas a adotar uma abordagem gerencial baseada na descentralização, no controle de resultados (e não no controle de procedimentos), na competição administrada e no controle social direto.

## 1.3 Reestruturação das organizações públicas e implicações para os sujeitos

As organizações contemporâneas, ora visando à excelência, ora à sobrevivência, passam a buscar a sua reestruturação competitiva, partindo, antes de tudo, para a revisão mais profunda de seus paradigmas gerenciais.

A gestão moderna tornou-se a prática da mudança tanto na empresa privada como no setor público. Na área privada, as variações tecnológicas e econômicas tornam o processo produtivo vulnerável. Busca-se o progresso em meio a inovações e descontinuidades. Na administração pública, a redefinição do papel do Estado impõe a reestruturação das organizações governamentais e o incremento de sua gestão a partir, principalmente, das pressões da sociedade por mais e melhores serviços, passando a questionar tanto as formas de ação como a própria legitimidade dessas instituições.

De acordo com Motta (1997), gerenciar uma empresa privada ou uma organização pública nos dias atuais é gerenciar a mudança, enfrentando alterações rápidas e complexas, confrontando-se com ambigüidades, compreendendo a necessidade de novos produtos e serviços, garantindo um sentido de direção em meio às intempéries e à vulnerabilidade, mantendo a calma diante da perda de significado daquilo que se ajudou a construir. Em busca do êxito, as organizações e seus participantes perseguem a excelência e mantêm-se em permanente mudança, praticando habilidades de produzir e incorporar a novidade como alternativa de sobrevivência. Nesse sentido, gerentes e gerenciados tornam-se mais vulneráveis à crítica e ao aprendizado, à aquisição de novos modos de trabalhar, buscando a inovação como forma de desenvolvimento e não apenas como um mero aperfeiçoamento de suas práticas passadas.

Configura-se, assim, um novo contexto organizacional, caracterizado por novas formas de gestão do trabalho. Essas mudanças implicam, para os sujeitos, a conquista de uma flexibilidade para adaptar-se à lógica de um ambiente em plena transformação e também uma abertura para novas tecnologias, novos paradigmas, novos hábitos, novos modos de viver.

Entretanto, apesar de toda a retórica dos promotores dos programas de reestruturação organizacional e mesmo contando com lideranças bem intencionadas, verifica-se, na prática, que a maioria desses processos falham ou apresentam resultados medíocres, quando não agravam ainda mais a situação das organizações que os empreendem. Pode-se depreender que as principais dificuldades para a implementação desses programas referem-se a questões que envolvem variáveis humanas e interpessoais e não simplesmente aspectos técnicos. De acordo com Tractenberg (1999:25), isso evidencia que "(...) ainda prevalece a falta de compreensão sistêmica e, principalmente, de compreensão do fator humano dentro da organização".

Sob essa perspectiva, os processos de reestruturação organizacional mostram-se especialmente instigantes: deles decorre a exigência de um novo perfil de trabalhador, protótipo da flexibilidade, sujeito da reestruturação do trabalho, que, ao experimentar essas transformações, tem sua vida significativamente alterada por elas. Trata-se de transformações que trazem implicações aos modos de viver e subjetivar. É possível notar uma correspondência exata entre as demandas que essa reestruturação impõe às organizações e as exigências que as organizações impõem aos seus participantes. Mesmo que ainda se observem, em larga escala, concomitâncias em termos do que se classifica de padrões antigos e novos nas organizações, pode-se pensar que as mudanças provenientes dos processos de reestruturação organizacional trarão aos sujeitos dessa transformação novos modos de viver, característicos da contemporaneidade. Os novos trabalhadores, em particular, no setor público, também acabam tendo que ser mais flexíveis para poderem se adaptar aos novos sistemas de trabalho que demandam também maior qualificação e polivalência desses sujeitos.

No setor público, em particular no Brasil, têm-se verificado, nos últimos tempos, um grande movimento em torno da transformação gerencial das organizações governamentais por meio da reestruturação de seus processos de trabalho e da revisão de seus paradigmas de gestão. A crença de que o maior desafio do serviço público brasileiro é de natureza gerencial fez com que se buscasse, na década de 90, um novo modelo de gestão pública que se orientasse para resultados. Em 1997, o "Programa qualidade no serviço público", criado pelo Governo Federal com a função de constituir-se no instrumento principal para a mudança da cultura burocrática para uma cultura gerencial no setor público, orientada para resultados e com foco no cidadão, optou pela utilização de um modelo de gestão composto por sete critérios que juntos passariam a compor um sistema de gestão que deveria orientar as organizações do setor público brasileiro nesse processo de transformação gerencial. Esses critérios (chamados pelo programa de Critérios de Excelência em Gestão) são: 1) liderança; 2) estratégias e planos; 3) clientes; 4) informação; 5) pessoas; 6) processos; 7) resultados.

Atualmente, existem mais de oitocentas organizações públicas brasileiras (federais, municipais e estaduais, dos três Poderes) formalmente adesas ao "Programa qualidade no serviço público", localizadas em Estados pertencentes a todas as regiões do país. Além das adesões ao programa federal, existem hoje no Brasil mais de uma dezena de programas estaduais de modernização e reestruturação organizacional com base na "Gestão pela qualidade" que têm, entre os seus segmentos, a participação da administração pública. Mesmo que guardem algumas diferenças referentes à concepção, esses programas enunciam propósitos comuns, que procuram levar em conta, simultaneamente, a competência para produzir e aplicar métodos, técnicas e ferramentas (dimensão formal) e a competência para projetar e estruturar organizações públicas voltadas para o atendimento às demandas externas (dimensão política).

Na busca da qualidade e da efetividade, as organizações públicas se assemelham às organizações privadas. Mais do que inovação tecnológica, trata-se da adoção de novas práticas de gestão para a conquista da produtividade e da efetividade no

atendimento às demandas da sociedade. Impõem-se, dessa maneira, novos modos de gestão das relações no contexto das organizações públicas e dessas organizações com seu ambiente. Essas novas práticas, para o ajustamento a um ambiente modificado, pressupõem padrões de pensamento, comportamento, posturas, habilidades, sentimentos diversos dos até então instalados e desenvolvidos no universo do serviço público.

Entretanto, o papel dos sujeitos nos contextos organizacionais públicos em mudança é peculiar: o trabalhador público é, ao mesmo tempo, agente e parceiro, acionista e usuário, fornecedor e cliente dessas transformações. É, portanto, uma relação muito mais complexa, que caracteriza o sujeito como alguém que tende a receber os resultados das mudanças que ele próprio agencia. Significá-lo, dessa maneira, remete à idéia de reciprocidade entre mundo/sujeito, objetividade/subjetividade, sociedade/organização.

A grande preocupação atual já deixa de ser sobre a constatação de problemas, necessidade ou rapidez da mudança, e sim sobre a possibilidade de o ser humano controlar o processo de reestruturação organizacional. Nas organizações públicas, em especial, buscam-se novas referências valorativas que irão orientar a reconstrução de novas formas de conceber o trabalho e que, ao incidirem sobre os modos de trabalhar, poderão afetar a subjetividade de maneira particular.

Nesse sentido, para buscar possíveis interpretações acerca da efetividade dos processos de transformação gerencial e de reorganização do trabalho no setor público, especialmente, uma questão parece fundamental: de que forma o sujeito (agente) representa as prováveis transformações pelas quais passa diante desses processos de reestruturação organizacional?

Para compreender a mudança organizacional, torna-se, então, essencial considerar o modo pelo qual o sujeito se posiciona em frente a esse processo, tomando como referência o que ele diz sobre isso. Em outras palavras: conhecer, com base no discurso do sujeito, como a mudança é por ele compreendida; como ele significa (ou ressignifica) o processo de reestruturação do trabalho; e como a sua subjetividade é reconfigurada nesse contexto.

## 2. Método

Foi realizada uma pesquisa exploratória em que foram investigados eventos de natureza qualitativa, utilizando a abordagem qualitativa a partir do pressuposto de que esse tratamento viabiliza o reconhecimento do objeto e, eventualmente, instrumentaliza uma posterior abordagem alternativa. Não foram encontrados conhecimentos anteriores disponíveis em relação ao objeto de estudo. Em razão disso e diante dos limites temporais da pesquisa, optou-se por delinear um plano de análise de dados que não implicasse em utilização de análises estatísticas. Foram adotados padrões que permitiram organização de dados, suas análises e discussão de resultados que privilegiaram descrições extensivas de conteúdos declarativos emitidos pelos sujeitos. Com base nessa perspectiva, foi utilizada a análise de conteúdo, seguindo orientações de Bardin (2002). Assim, outras pesquisas que visarem a possíveis generalizações de resultados, podem obedecer a outros critérios metodológicos.

Os sujeitos pesquisados, em número de três, são trabalhadores que atuam na administração pública, escolhidos em conjuntos específicos, a partir da seleção das organizações governamentais que foram tomadas como referência.

As três organizações públicas consideradas neste estudo, embora sejam bem distintas no que se refere à área de atuação, possuem características comuns. Em primeiro lugar, todas pertencem ao Poder Executivo em nível estadual. Essa delimitação, em termos de esfera de poder e de nível de abrangência da ação, foi proposta com o objetivo de selecionar organizações que pertencessem a realidades conjunturais semelhantes. Em segundo lugar, as três atravessam um processo de reestruturação organizacional, com base nos mesmos pressupostos, para a implantação de um modelo de gestão organizacional. Essas organizações são adesas a um programa governamental de transformação da gestão pública, concebido com base em fundamentos e princípios referenciados na Gestão pela qualidade. Passam a orientar-se, a partir da adesão ao programa, por critérios considerados universais de excelência em administração (liderança, estratégias e planos, clientes, informação, pessoas, processos e

resultados) que visam a permitir avaliações comparativas de desempenho entre instituições brasileiras e estrangeiras e também em relação a empresas e organizações do setor privado. Foram selecionadas por se encontrarem num estágio de desenvolvimento do processo que exige a atuação mais direta das pessoas, nos diversos níveis, para que as atividades propostas pelo programa possam se efetivar. Nesse sentido, as três organizações já desenvolveram seis etapas baseadas na Gestão pela qualidade e previstas no termo de referência do programa: sensibilização e mobilização; auto-avaliação da gestão; validação; elaboração do plano de melhoria da gestão; definição do sistema de monitoramento do plano; realinhamento de estratégias e ações de melhoria.

Após a seleção das organizações, os sujeitos foram escolhidos em um universo específico de funcionários - identificados a partir de levantamentos realizados no quadro de pessoal das organizações eleitas - que se enquadravam em três critérios básicos: a) ter idade mínima de vinte e oito anos; b) atuar no serviço público há, pelo menos, oito anos; c) trabalhar na atual organização há três anos, no mínimo. Foram escolhidos três sujeitos por organização. Desses nove, foram selecionados três (um por organização) a partir da aceitação em participar da pesquisa, concordando que os resultados fossem necessariamente divulgados no meio científico, respeitando-se as condutas éticas usuais.

Foi elaborado previamente um roteiro desencadeador dos enunciados, que serviu como um guia para as sessões de coleta de dados, de acordo com as propostas de Goode e Hatt (1979) e Rocha-Coutinho (1998). A construção do roteiro orientou-se pelos objetivos específicos estabelecidos para a pesquisa, tendo como base três temas principais que foram tratados em cada uma das sessões de coleta: a) vida pessoal e vida profissional; b) programa de qualidade (sentido, condução e importância); c) mudança (sentido, processo e agentes). A coleta dos dados baseou-se na realização de entrevistas individuais, abertas, semi-estruturadas, efetivadas no próprio local de trabalho dos sujeitos, gravadas em fita cassete com a permissão deles e, após, transcritas na íntegra. O processo de coleta ocorreu em nove sessões,

sendo três encontros quinzenais com cada sujeito, realizados nos meses de novembro e dezembro de 2001 e janeiro de 2002, com duração média de uma hora e quinze minutos cada sessão. Seguindo orientações de Bardin (2002), foram propostas seis categorias de análise a partir das falas dos entrevistados em resposta às questões desenvolvidas nas entrevistas, com base no roteiro previamente elaborado:

- 1 - centralidade do trabalho;
- 2 - imagem do serviço público;
- 3 - visão sobre o Programa de Qualidade;
- 4 - sentido da mudança;
- 5 - comprometimento com o processo de reestruturação;
- 6 - reconhecimento do que muda.

Com o auxílio de dois profissionais (um psicólogo e um administrador ligados, respectivamente, à administração pública e à área de Gestão pela Qualidade), foram buscadas no texto as falas dos sujeitos mais significativas que fossem capazes de representar a posição de cada um deles no contexto do que propõe cada categoria analítica. A partir disso, foi possível construir e validar um painel, dividido em seis etapas, onde se apresenta uma organização temática das falas dos sujeitos definindo categorias analíticas. Esse quadro serviu de referência para a análise dos dados, que também levou em conta os principais aspectos personalísticos dos sujeitos pesquisados. Esses aspectos, que foram sintetizados em um outro quadro temático, foram apreendidos partindo de observações e manifestações ocorridas durante o processo de coleta de dados. A exposição desses aspectos visou a permitir maior aproximação em relação aos sujeitos, em função dos seus conteúdos declarativos.

### 3. Resultados

Para buscar compreensões acerca dos modos de pensar, sentir e agir, manifestados pelos sujeitos diante desses processos específicos de intervenção organizacional, foram examinados

alguns resultados referentes a seis aspectos fundamentais: 1) a importância do trabalho na vida dos sujeitos; 2) a representação do serviço público; 3) a visão sobre o Programa de Qualidade, como o instrumento adotado pelas organizações públicas, nos casos estudados, para fornecer a base conceitual e metodológica ao processo de reestruturação; 4) o sentido atribuído à noção de mudança como conceito geral e como condição fundamental à reestruturação organizacional; 5) o comprometimento como um fator essencial ao desenvolvimento pleno do processo de reestruturação; 6) o reconhecimento, por parte do sujeito, do que efetivamente muda com a intervenção organizacional. Entre esses resultados, evidenciam-se:

- O trabalho, diferenciado de outras funções sociais, vai se tornando uma atividade central na vida dos sujeitos à medida que deixa de representar exclusivamente uma função econômica e passa a constituir novos sentidos para a existência de cada indivíduo (maneira de estar em contínua atividade, meio de independência, possibilidade de lidar com o novo, evasão em relação à vida comum, aquisição de novas visões de mundo, desenvolvimento de outras relações sociais). Com isso, o trabalho ganha novos contornos, chegando a afastar-se de uma exclusiva noção de constrangimento a horários e tarefas em oposição ao lazer e ao tempo livre. Nesses termos, o trabalho adquire um sentido adicional de prazer;
- Os sujeitos distinguem uma "cultura do serviço público" como algo muito específico, identificado com um sistema de trabalho que não apenas deixa de contribuir para o desenvolvimento pessoal e profissional de seus operadores, mas também dificulta o aprimoramento de habilidades técnicas e interpessoais devido à natureza do modo de gestão de suas atividades e do conjunto de relações que são peculiares ao seu contexto. Os aspectos da vida coletiva nas organizações públicas esboçam o que os sujeitos vêm a caracterizar como "mentalidade de servidor público", cuja existência e predominância são reconhecidas por eles e na qual afirmam convictamente não se enquadrar;

- Apesar dessa imagem negativa e contraproducente que os trabalhadores entrevistados apresentam em relação ao serviço público, a noção de prazer que conferem amplamente ao ato de trabalhar relaciona-se com esse contexto. Um prazer que, apesar das circunstâncias, tem sido fortuitamente descoberto no decorrer da convivência nesse ambiente e no conjunto de atividades sociais inerentes a ele, uma vez que afirmam não ter escolhido espontaneamente a atuação profissional na administração pública; ela teria sido um "acontecimento", uma "coisa acidental", uma "casualidade";
- Os sujeitos admitem a importância de alterar os modos de gestão e as relações que se impõem e se desenvolvem nos contextos desses sistemas por meio da transformação gerencial, da substituição de procedimentos, da mudança de conceitos e pontos de vista e, até mesmo, da alteração da própria cultura da organização. Todas essas possibilidades de transformar, que são imputadas ao projeto de reestruturação organizacional - representado, nos casos estudados, pelo Programa de Qualidade - são reconhecidas e referendadas pelos sujeitos;
- Os entrevistados acreditam no Programa de Qualidade como um projeto de intervenção capaz de subsidiar tecnicamente o processo de mudança e de reestruturação organizacional, mas também chegam a demonstrar descrença quanto à sua aplicação e efetividade no universo do serviço público. À medida que conhecem os princípios, fundamentos, métodos e técnicas inerentes ao Programa de Qualidade, bem como o tipo de reestruturação que ele propõe, aparentam compreender a sua importância, mas não parecem efetivamente admitir sua possibilidade de desenvolver-se plenamente no contexto da administração pública em virtude de suas características, mesmo que elas tornem ainda mais evidentes a sua necessidade;
- A idéia de mudança está presente na vida dos sujeitos e representa, para eles, algo imprescindível à sobrevivência no mundo contemporâneo, cuja necessidade emerge nas pressões do ambiente em que vivem. O conceito de mudança, para os sujeitos, ganha sentidos diversos que estão, em geral, associados à modificação de aspectos culturais (crenças, valores, hábitos, costumes, padrões), que deve ocorrer com a



alguns resultados referentes a seis aspectos fundamentais: 1) a importância do trabalho na vida dos sujeitos; 2) a representação do serviço público; 3) a visão sobre o Programa de Qualidade, como o instrumento adotado pelas organizações públicas, nos casos estudados, para fornecer a base conceitual e metodológica ao processo de reestruturação; 4) o sentido atribuído à noção de mudança como conceito geral e como condição fundamental à reestruturação organizacional; 5) o comprometimento como um fator essencial ao desenvolvimento pleno do processo de reestruturação; 6) o reconhecimento, por parte do sujeito, do que efetivamente muda com a intervenção organizacional. Entre esses resultados, evidenciam-se:

- O trabalho, diferenciado de outras funções sociais, vai se tornando uma atividade central na vida dos sujeitos à medida que deixa de representar exclusivamente uma função econômica e passa a constituir novos sentidos para a existência de cada indivíduo (maneira de estar em contínua atividade, meio de independência, possibilidade de lidar com o novo, evasão em relação à vida comum, aquisição de novas visões de mundo, desenvolvimento de outras relações sociais). Com isso, o trabalho ganha novos contornos, chegando a afastar-se de uma exclusiva noção de constrangimento a horários e tarefas em oposição ao lazer e ao tempo livre. Nesses termos, o trabalho adquire um sentido adicional de prazer;
- Os sujeitos distinguem uma “cultura do serviço público” como algo muito específico, identificado com um sistema de trabalho que não apenas deixa de contribuir para o desenvolvimento pessoal e profissional de seus operadores, mas também dificulta o aprimoramento de habilidades técnicas e interpessoais devido à natureza do modo de gestão de suas atividades e do conjunto de relações que são peculiares ao seu contexto. Os aspectos da vida coletiva nas organizações públicas esboçam o que os sujeitos vêm a caracterizar como “mentalidade de servidor público”, cuja existência e predominância são reconhecidas por eles e na qual afirmam convictamente não se enquadrar;

- Apesar dessa imagem negativa e contraproducente que os trabalhadores entrevistados apresentam em relação ao serviço público, a noção de prazer que conferem amplamente ao ato de trabalhar relaciona-se com esse contexto. Um prazer que, apesar das circunstâncias, tem sido fortuitamente descoberto no decorrer da convivência nesse ambiente e no conjunto de atividades sociais inerentes a ele, uma vez que afirmam não ter escolhido espontaneamente a atuação profissional na administração pública; ela teria sido um “acontecimento”, uma “coisa acidental”, uma “casualidade”;
- Os sujeitos admitem a importância de alterar os modos de gestão e as relações que se impõem e se desenvolvem nos contextos desses sistemas por meio da transformação gerencial, da substituição de procedimentos, da mudança de conceitos e pontos de vista e, até mesmo, da alteração da própria cultura da organização. Todas essas possibilidades de transformar, que são imputadas ao projeto de reestruturação organizacional - representado, nos casos estudados, pelo Programa de Qualidade - são reconhecidas e referendadas pelos sujeitos;
- Os entrevistados acreditam no Programa de Qualidade como um projeto de intervenção capaz de subsidiar tecnicamente o processo de mudança e de reestruturação organizacional, mas também chegam a demonstrar descrença quanto à sua aplicação e efetividade no universo do serviço público. À medida que conhecem os princípios, fundamentos, métodos e técnicas inerentes ao Programa de Qualidade, bem como o tipo de reestruturação que ele propõe, aparentam compreender a sua importância, mas não parecem efetivamente admitir sua possibilidade de desenvolver-se plenamente no contexto da administração pública em virtude de suas características, mesmo que elas tornem ainda mais evidentes a sua necessidade;
- A idéia de mudança está presente na vida dos sujeitos e representa, para eles, algo imprescindível à sobrevivência no mundo contemporâneo, cuja necessidade emerge nas pressões do ambiente em que vivem. O conceito de mudança, para os sujeitos, ganha sentidos diversos que estão, em geral, associados à modificação de aspectos culturais (crenças, valores, hábitos, costumes, padrões), que deve ocorrer com a

participação e o envolvimento de todas as pessoas inseridas no contexto específico, propenso à transformação. Argumentam ainda que, para que possa ser legitimada, a mudança deve necessariamente proporcionar a evolução para estados melhores, evidenciando resultados que sejam visíveis e que permitam acessibilidade, facilidade, aproximação em relação aos usuários. O processo de mudança, nessa perspectiva, agenciaria ações capazes de promover a renovação e trazer novos sentidos para a vida das pessoas envolvidas com ele;

- O comprometimento com o processo de reestruturação organizacional é um fator reconhecido pelos indivíduos pesquisados como condição indispensável para que os resultados pretendidos sejam efetivamente alcançados. Na forma como a concepção de comprometimento define-se para os entrevistados, estão incluídas as noções de envolvimento, crença, participação, aproximação, entrega e reciprocidade. Desse modo, para que o sujeito se comprometa com o processo em questão, ele teria que estar envolvido, implicado, crente, estimulado a participar e a estar próximo; incentivado a “vestir a camisa” e conseguir, em troca, enxergar possibilidades de retorno no que se refere ao seu aprimoramento profissional e desenvolvimento pessoal;
- De acordo com os sujeitos, a tendência das pessoas ao comprometimento com o processo de reestruturação é maior no início da implantação do projeto, em razão de sentirem uma presença mais intensa da liderança nessa etapa. Essa tendência se enfraquece à medida que o processo se desenvolve sem o acompanhamento ou sem a demonstração de empenho e proximidade da gerência e da direção superior em relação ao projeto, que acaba sendo “delegado” às instâncias funcionais de execução programática. Por outro lado, manifestam que a tendência ao descompromisso se eleva consoante o desenvolvimento de relações que conduzam à exclusão de pessoas ou grupos em determinadas etapas do processo. Quando essa exclusão ocorre sem a devida justificativa e sem a necessária transparência, o processo deixa de propiciar e fortalecer a co-responsabilidade como princípio fundamental para a melhoria contínua e compartilhada, inviabilizando a legitimação do processo;

- Os sujeitos expressam o sentimento de que os indivíduos e grupos alheios ao processo de reestruturação guardam um interesse não manifesto em participar. Identificam que os agentes diretamente envolvidos têm possibilidades efetivas de atrair a participação de pessoas e segmentos afastados, desestimulados ou resistentes;
- As mudanças reais, identificadas pelos sujeitos, revelam, essencialmente, alterações de natureza pessoal (mudanças referentes ao modo de perceber a si próprio e o meio no qual se inserem, ao nível de consciência da importância da produção de serviços voltada para resultados, à necessidade espontânea de cooperar, ao interesse em modificar hábitos e atitudes diante da vida e à curiosidade sobre como mudar o comportamento para atingir estados melhores e mais saudáveis). Assim sendo, os sujeitos enunciam modificações referentes aos seus modos individuais de pensar sobre o mundo em que vivem e desempenham seus papéis, de enxergar as suas relações consigo mesmos e com o ambiente ao seu redor, de conceber e relacionar-se com as atividades que desenvolvem na perspectiva de alcançar melhores condições materiais e psicológicas de vida;
- Os sujeitos admitem que os resultados das organizações em que atuam não lograram melhorias que pudessem merecer destaque e que representassem uma evolução real em relação ao momento anterior à implantação dos processos de reestruturação. Por outro lado, apressam-se em reconhecer que os seus resultados pessoais são melhores, à medida que se tornaram mais capacitados, conscientes e despertos para as novas exigências; menos críticos e mais adaptados em relação à necessidade de mudarem para ser socialmente aprovados e estar continuamente “melhores”. Em outras palavras, mais prontamente ajustados, ainda que a melhoria real possa parecer distante.

#### 4. Considerações gerais

As investigações permitiram constatar a grande influência das questões subjetivas na constituição de culturas

organizacionais e chamar a atenção para a importância dessas variáveis em estudos relacionados a processos de gestão e reestruturação organizacional.

Observou-se que os sujeitos são os verdadeiros responsáveis pelo agenciamento das mudanças no contexto organizacional e que elas, na verdade, dependem de uma disposição desses indivíduos a estarem comprometidos com as ações transformacionais. Em outros termos, depende deles que essas mudanças ocorram e se consolidem; e, para isso, o comprometimento não deve estar simplesmente reduzido à idéia de vantagem competitiva em que o compromisso seria identificado com a noção de concordância e aceitação cegas, de adoção pura e simples de novos comportamentos. Os sujeitos têm de estar certos de que a mudança organizacional deverá permitir a evolução para estados pessoais e organizacionais melhores e que os resultados desse processo produzirão benefícios que deverão ser perceptíveis e prioritariamente direcionados à sociedade da qual fazem parte.

Os entrevistados não hesitam em reconhecer no trabalho uma atividade central em suas vidas, invadida por um senso de prazer, apesar de todas as queixas. Talvez por isso não se apresentem com indiferença em relação às possibilidades de mudança propostas pelos projetos de reestruturação das organizações públicas em que atuam. Nesse sentido, o Programa de Qualidade, como um instrumento capaz de dar suporte conceitual e metodológico ao processo de reestruturação organizacional, não é rejeitado pelos sujeitos. Ao contrário, eles demonstram encontrar no modelo utilizado, com base nos critérios de excelência, nos princípios enunciados e nas técnicas propostas pelo programa uma alternativa possível para a reestruturação, mesmo em face às dificuldades de adaptação aos contextos públicos.

Cabe observar que os empecilhos identificados pelos sujeitos, relativos à internalização do Programa de Qualidade na administração pública, referem-se ao modo pelo qual se desenvolve a gestão de processos e de pessoas e estabelecem-se as relações interpessoais e interfuncionais no contexto organizacional do setor público. Em outras palavras, os impedimentos relacio-

nados com o desenvolvimento saudável de uma administração pública baseada em referenciais técnicos e metodológicos do que se intitula "Gestão pela qualidade" são, em sua maioria, de natureza gerencial.

Partindo da concepção de que a reestruturação organizacional é um processo necessário e inevitável, pode-se crer e sugerir que o Programa de Qualidade, com seus critérios, fundamentos e técnicas, pode constituir-se em uma alternativa viável para possibilitar e instrumentalizar o desenvolvimento de uma gestão pública voltada para os interesses da sociedade, sem deixar de considerar a eficiência de seus sistemas de trabalho e sem perder a visibilidade da importância do aprimoramento pessoal e profissional dos trabalhadores públicos, como sujeitos do processo de mudança. Os grandes problemas, então, parecem residir nos modos como são compreendidos e disseminados os princípios que orientam as práticas necessárias ao empreendimento do processo de reestruturação, bem como as formas pelas quais são conduzidas e monitoradas as ações transformacionais por parte dos gestores dessas organizações e dos promotores do projeto de intervenção.

Não se deve perder de vista que qualquer mudança que venha a ser proposta e implementada no contexto do trabalho trará alterações à vida dos sujeitos. A consciência de que a introdução de quaisquer novos modos de gestão do trabalho irá trazer implicações à subjetividade deve estar acompanhada da visão de que, por mais que seja inevitável a busca de um alinhamento entre objetivos individuais e organizacionais, essas mudanças não podem se basear na recorrência a um consentimento irrefletido e por imposição por parte do sujeito ou, ainda, em um processo que deixe de primar pela qualidade de vida de todos os agentes implicados.

A delimitação da pesquisa obrigou a restrição a aspectos específicos referentes aos sujeitos e seus posicionamentos. Acredita-se, em virtude disso, que ela ainda pode ser ampliada, passando a considerar uma série de outras variáveis, por exemplo: questões de gênero; relações e níveis de comprometimento; diferenciações hierárquicas; distinções organizacionais em termos de área de atuação, grau de abrangência da ação e esfera de

poder para a administração pública. Uma dilatação ainda maior pode ser feita em relação ao setor privado, considerando a mesma perspectiva aqui tratada e passando a observar também outras variantes.

No que se refere ao número de sujeitos pesquisados, deve-se ressaltar que esta investigação tratou de um estudo de casos específicos, capaz de revelar verdades comuns ao universo desses mesmos sujeitos que podem ser expostas à contemplação dos interessados nesses complexos processos de transformação organizacional. Não se trata de verdades auto-evidentes; são verdades sentidas, observadas e relatadas a partir da atenção aos discursos e aos contextos em que se organizam as construções criativas dos sujeitos ao interpretar a realidade. São verdades alternativas que podem trazer não uma absoluta certeza que possa ser universalizada, mas uma credibilidade e uma ampliação do que se pode compreender sobre o mundo do trabalho e suas transformações, os seres humanos e suas relações com o que os cerca.

## Referências

- ANTUNES, R.  
*Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. 4. ed. São Paulo: Cortez. 1997.
- ATHAYDE, M.  
Psicologia e trabalho: que relações? Em: Jacó-Vilella, A.; Mancebo, D. (Orgs.). *Psicologia Social: abordagens sócio-históricas e desafios contemporâneos*. Rio de Janeiro: EDUERJ, 1999. p.195-217.
- BARDIN, L.  
*Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70. 2002.
- BASTOS, A.V.B.  
Comprometimento organizacional: o estado da arte e uma possível agenda de pesquisa. *Cadernos de Psicologia*. n. 1. São Paulo. 1995. p. 44-63.
- CHIAVENATO, I.  
*Introdução à Teoria Geral da Administração*. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus. 2000.
- DE MASI, D.  
*O futuro do trabalho: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial*. 4. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio. 2000.
- GOODE, W.J.; HATT, P.K.  
*Métodos em pesquisa social*. 7. ed. São Paulo: Nacional. 1979.
- LEITE, M.P.  
*O futuro do trabalho: novas tecnologias e subjetividade operária*. São Paulo: Scritta. 1994.
- MATTOSO, J.  
*A desordem do trabalho*. São Paulo: Scritta. 1995.
- MÉDICI, A. C.; SILVA, P. L. B.  
A administração flexível: uma introdução às novas filosofias de gestão. *Revista de Administração Pública*. n. 3. Rio de Janeiro. 1993. p. 26-36.
- MOTTA, P. R.  
*Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar*. Rio de Janeiro: Qualitymark. 1997.
- PEREIRA, J.C.R.  
*Análise de dados qualitativos: estratégias metodológicas para as ciências da saúde, humanas e sociais*. São Paulo: EDUSP/FAPESP. 1999.
- PEREIRA, L.C.B.  
*Crise econômica e reforma do Estado no Brasil: para uma nova interpretação da América Latina*. São Paulo: Editora 34. 1996.
- PEREIRA, L.C.B.  
Da administração pública burocrática à gerencial. Em: Pereira, L. C. B.; Spink, P. K. (Orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV. 1998. p. 237-270.

### Programa de Qualidade no Serviço Público

Iniciativa: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Apresenta informações sobre o programa, núcleos regionais e setoriais, rede nacional de consultores "ad-hoc", orientações para adesão, organizações adesas, padrões de qualidade do atendimento, pesquisa de satisfação dos usuários, atendimento integrado, eventos, Prêmio Qualidade do Governo Federal. Disponível em: <<http://qualidade.planejamento.gov.br>>. Acesso em: 26 dez. 2002.

### ROCHA-COUTINHO, M. L.

A Análise do Discurso em Psicologia: algumas questões, problemas e limites. Em: FREITAS, M.F.Q.; RODRIGUES, M.M.P.; SOUZA, L. (Orgs.). *Psicologia: reflexões (im)pertinentes*. São Paulo: Casa do Psicólogo. 1998. p. 317-345.

### TRACTENBERG, L.

A complexidade nas organizações: futuros desafios para o psicólogo frente à reestruturação competitiva. *Psicologia: ciência e profissão*. n. 1. Brasília. 1999. p. 14-29.

Recebido: 12/11/02

Revisado: 08/01/03

Aceito: 24/03/03