

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**INFLUÊNCIA DOS VALORES E DOS INTERESSES NA
IMPLANTAÇÃO DE UM PROCESSO DE MUDANÇA EM
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: o caso da Brigada Militar**

AUTOR: JOSÉ LUIZ LICKS

Porto Alegre, dezembro de 2000

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

**INFLUÊNCIA DOS VALORES E DOS INTERESSES NA
IMPLANTAÇÃO DE UM PROCESSO DE MUDANÇA EM
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: o caso da Brigada Militar**

José Luiz Licks

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre, opção curricular administração pública, no Curso de Mestrado em Administração, do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Luis Roque Klering

PORTO ALEGRE, DEZEMBRO DE 2000

Num mundo de mudanças rápidas, em que conhecimentos e habilidades necessárias já não são tão facilmente previsíveis, as organizações devem criar mais condições para que as pessoas liberem o seu potencial criativo e que promovam as inovações requeridas pelas novas circunstâncias.

Paulo Roberto Motta

AGRADECIMENTOS

São inúmeras as pessoas às quais professo o meu profundo agradecimento por terem estimulado e/ou ajudado, de uma forma ou de outra, para que este trabalho exista. Não posso citar todas; gostaria, contudo, de expressar em particular minha gratidão:

Ao Professor Luis Roque Klering pelas orientações competentes e seguras, e pelo incentivo, paciência e confiança.

Aos professores do PPGA/UFRGS, pela contribuição dada através de seus conhecimentos e experiências transmitidas durante o curso; ao Prof. Dr. Marcelo Milano Falcão Vieira, pelas orientações do projeto e da primeira fase desta pesquisa; ao *Dr. Roberto Costa Fachin e Dr^a. Zilá Mesquita*, pelas críticas e contribuições apresentadas quando da defesa do projeto desta dissertação, o que possibilitou uma visão mais contestadora acerca do tema em estudo.

Aos meus colegas de curso, pelo carinho e amizade, solidificada durante as longas horas de estudo de aprimoramento dos nossos conhecimentos.

Aos capitães Luiz Eduardo Dilli Gonçalves, Antônio Scussel e Júlio César Dal Paz Consul, pelas valiosas sugestões a este trabalho, somados a uma sólida amizade e incansável apoio, que serviram de estímulo para a superação de dificuldades e luz para acreditar que seria possível chegar até aqui.

À Brigada Militar, por permitir relatar sua experiência de mudança organizacional e por liberar-me para frequentar o mestrado em administração pública.

Às associações de classe da Corporação (AsofBM, ASSBM e ABAMF), representadas por seus presidentes, pela receptividade e colaboração no desenvolvimento desta pesquisa.

À minha esposa Mirian e a meus filhos Pedro Afonso e Ana Cristina, pelas horas de lazer que lhes privei, e pelo incentivo, carinho e apoio.

Por derradeiro, a **Deus**, por permitir que tudo aconteça.

José Luiz Licks

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	VII
LISTA DE FIGURAS E TABELAS.....	X
LISTA DE QUADROS.....	XI
LISTA DE ANEXOS.....	XII
RESUMO	XIII
ABSTRACT	XIV
INTRODUÇÃO	1
1. DELIMITAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA.....	5
1.1 - DEFINIÇÃO DO PROBLEMA.....	5
1.2 - OBJETIVOS	11
1.3 - CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO E ASPECTOS HISTÓRICO-EVOLUTIVOS DAS MUDANÇAS EM ANÁLISE.....	13
2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA.....	23
2.1 - MUDANÇA ORGANIZACIONAL.....	23
2.2 - CULTURA ORGANIZACIONAL: VALORES E CRENÇAS.....	43
2.3 - PODER E INTERESSES	56
3. DELINEAMENTO DA PESQUISA E MÉTODO.....	65
3.1 - ESPECIFICAÇÃO DO PROBLEMA: AS PERGUNTAS DE PESQUISA	65
3.2 DEFINIÇÃO CONCEITUAL (DC) E DEFINIÇÃO OPERACIONAL (DO) DAS CATEGORIAS ANALÍTICAS.....	67
3.3 - DELINEAMENTO E PERSPECTIVA DA PESQUISA	69
3.4 - DELIMITAÇÃO DA PESQUISA: POPULAÇÃO E AMOSTRA	72
3.5 – INSTRUMENTO E COLETA DE DADOS	75
3.6 – DESCRIÇÃO DA ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	79

4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	83
4.1 - MUDANÇA ESTRUTURAL.....	84
4.1.1 - <i>O Arcabouço Estrutural vigente até 17 de novembro de 1997.....</i>	<i>84</i>
4.1.2 - <i>O Arcabouço Estrutural Atual</i>	<i>92</i>
4.1.3 - <i>Reestruturação da Carreira dos Servidores da Brigada Militar.....</i>	<i>98</i>
4.2 - OS VALORES ENCONTRADOS NOS PADRÕES CULTURAIS	105
4.3 - OS INTERESSES ENCONTRADOS NAS RELAÇÕES DE PODER.....	121
4.4 – AS REAÇÕES ÀS MUDANÇAS IMPLANTADAS NA BRIGADA MILITAR NO PERÍODO DE 1994 A 1997.....	131
5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	137
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	150
ANEXOS	160
ANEXO I - ROTEIRO DE ENTREVISTA DO GRUPO DE COMANDO	161
ANEXO II - ROTEIRO DE ENTREVISTA DA ASOFBM.....	164
ANEXO III - ROTEIRO DE ENTREVISTA DA ASSBM	167
ANEXO IV - ROTEIRO DE ENTREVISTA DA ABAMF.....	170

LISTA DE SIGLAS

ABAMF - Associação Beneficente Antônio Mendes Filho dos Cabos e Soldados da
Brigada Militar

Aj-Geral – Ajudância-Geral

Aj-O – Ajudante-de-Ordens

APM - Academia de Polícia Militar

AsofBM - Associação dos Oficiais da Brigada Militar

ASSBM - Associação dos Subtenentes e Sargentos da Brigada Militar

BM - Brigada Militar

BPChq – Batalhão de Polícia de Choque

BPM - Batalhão de Polícia Militar

BPRv - Batalhão de Polícia Rodoviária

Cap - Capitão

Cb - Cabo

CCB - Comando do Corpo de Bombeiros

CEFID - Centro de Educação Física e Desportos

CEIB - Centro de Ensino e Instrução de Bombeiros

Cel - Coronel

Cia - Companhia

Cia A Log - Companhia de Apoio Logístico

Cia PM Ind – Companhia de Polícia Militar Independente

Cmdo - Comando

Cmt - Comandante

COBM - Centro Odontológico da Brigada Militar

Col Tir - Colégio Tiradentes

CPA - Comando de Policiamento de Área

CPC - Comando de Policiamento da Capital

CPMO - Comissão de Promoção e Mérito de Oficiais

CPMP – Comissão de Promoção e Mérito de Praças

CRB - Comando Regional de Bombeiro

CRESA - Centro de Recrutamento e Seleção

CRPO - Comando Regional de Polícia Ostensiva

CSMint - Centro de Suprimento e Manutenção de Material de Intendência

CSMCom - Centro de Suprimento e Manutenção de Material de Comunicação

CSMM - Centro de Suprimento e Manutenção de Material de Motomecanização

CSMMB - Centro de Suprimento e Manutenção de Material Bélico

CSMO - Centro de Suprimento e Manutenção de Obras

CSSub - Centro de Suprimento de Subsistência

DAL - Diretoria de Apoio Logístico

DE - Diretoria de Ensino

DF - Diretoria de Finanças

DI - Diretoria de Informática

DP - Diretoria de Pessoal

DS - Diretoria de Saúde

DSVG - Departamento de Segurança Vigilância e Guardas

EMBM - Estado-Maior da Brigada Militar

EsFAS - Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Sargentos

EsFECS - Escola de Formação e Especialização de Cabos e Soldados

Esq PM Ind - Esquadrão de Polícia Militar Independente

GCI - Grupamento de Combate a Incêndio

GPMA - Grupamento Policial Militar Aéreo

HBM/PA - Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre

HBM/SM - Hospital da Brigada Militar de Santa Maria

IPBM - Instituto de Pesquisas da Brigada Militar

LQF - Laboratório Químico Farmacêutico

Maj - Major

Mus BM - Museu da Brigada Militar

OPM - Órgão de Polícia Militar

QEOPMFem – Quadro Especial de Oficiais de Polícia Militar Feminina

QOA – Quadro de Oficiais de Administração

QOE – Quadro de Oficiais Especialistas

QOPM – Quadro de Oficiais de Polícia Militar

QOS – Quadro de Oficiais de Saúde

RPMon - Regimento de Polícia Montada

RS – Rio Grande do Sul

S Ten - Subtenente

Sgt - Sargento

Sd - Soldado

Ten – Tenente

Ten Cel – Tenente-Coronel

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

Figura 01 - Uma Caracterização de Abordagens de Mudança Organizacional.....	029
Figura 02 - Organograma da Brigada Militar (Lei 7.556/81).....	088
Figura 03 - Organograma atual da Brigada Militar (Lei 10.991/97).....	094
Figura 04 – Conjunto de valores e interesses congruentes e incongruentes aos grupos organizacionais em estudo.....	134

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Níveis de Mudança Organizacional em Função do Grau de Mudança..	25
Quadro 02 - Perspectiva Radical e Incremental da Mudança Organizacional.....	028
Quadro 03 - Níveis Hierárquicos da Brigada Militar.....	092
Quadro 04 - Distribuição dos CRPO por Área de Atuação.....	097
Quadro 05 - Distribuição dos CRB por Área de Atuação.....	097
Quadro 06 - Mapa Comparativo do Efetivo da Brigada Militar (Leis nº 9.741/92 e nº 10.993/97).....	100
Quadro 07 – As Carreiras, os Círculos e a Escala Hierárquica da BM.....	101
Quadro 08 – Conjunto dos Valores do Grupo de Comando, do Grupo da AsofBM, do Grupo da ASSBM e do Grupo da ABAMF.....	118
Quadro 09 – Conjunto dos Interesses do Grupo de Comando, do Grupo da AsofBM, do Grupo da ASSBM e do Grupo da ABAMF.....	129

LISTA DE ANEXOS

Anexo I - Roteiro de Entrevista do Grupo de Comando.....	166
Anexo II - Roteiro de Entrevista do Grupo da AsofBM.....	169
Anexo III - Roteiro de Entrevista do Grupo da ASSBM.....	172
Anexo IV - Roteiro de Entrevista do Grupo da ABAMF.....	175

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é verificar se a cultura organizacional e os interesses organizacionais atuaram como fonte de resistência ou de aceitação à mudança estrutural implementada na Brigada Militar do Rio Grande do Sul, no período de 1994 a 1997. Para este estudo de caso, utilizou-se como amostra integrantes do grupo de Comando, do grupo da Associação dos Oficiais, do grupo da Associação dos Subtenentes e Sargentos e do grupo da Associação dos Cabos e Soldados, totalizando 24 pessoas. Os dados foram obtidos junto a fontes primárias e secundárias, por meio de entrevistas semi-estruturadas e mediante a consulta a documentos institucionais e das Associações. A análise dos dados foi efetuada de forma descritivo/interpretativa. Para tanto, utilizou-se, para avaliação dos dados, visando a sua descrição e interpretação, a técnica de análise de conteúdo de Bardin (1979), bem como a técnica de análise documental, visando a subsidiar a compreensão dos dados coletados. A mudança estrutural implementada pela Lei nº 10.990/97 foi investigada a partir do exame da configuração dos componentes do arcabouço existente no período anterior, implementado pela Lei nº 7.556/81. A cultura organizacional foi abordada pela identificação dos valores, e as relações de poder pelos interesses compartilhados entre os integrantes dos grupos amostrais. Os resultados do presente estudo revelaram que os valores conduziram à aceitação parcial da mudança no arranjo formal ou estrutural por parte dos integrantes dos grupos das associações e, em maior grau, pelos integrantes do grupo de comando. Já a configuração dos interesses mostrou ter existido uma resistência parcial dos grupos das associações. Nestes termos, conclui-se que a cultura organizacional atuou como fonte de aceitação à mudança estrutural, enquanto que os interesses constituíram-se em fontes de resistência ao processo implantado na organização no período focalizado.

ABSTRACT

The objective of this research is to verify if the organizational culture and the organizational interests act as resistance source or of acceptance to the structural change implemented in the Military Brigade of Rio Grande do Sul, in the period from 1994 to 1997. The method that characterizes this research is the case study. The involved sample was formed by members of the group of Command, of the group of the Officers Association, of the group of the Sub lieutenants and Sergeants Association and of the group of the Corporals and Soldiers Association, totaling 24 people. The data were obtained primary and secondary sources close to, through semi-structured interviews and by the consultation to organizational documents and of the associations. The analysis of the data was made of descriptive/interpretative form, for that, it was used to evaluate the data, which objective was its description and interpretation, the Bardin content analysis (1979), as well the documental analysis, trying to subsidize the collected data comprehension. The structural change, established by law 10.990/97 was investigated starting from the exam of the configuration of the components of the framework structure in the previous period, established by law 7.556/81. The organizational culture was approached through the identification of the values shared in the sample groups, and the interests of their members. The results of the present study revealed that the values led to the partial acceptance of the change in the formal arrangement on the part of the members of the groups of the associations and, in larger degree for the members of the command group. The configuration of the interests already characterized a partial resistance of the groups of the associations. In these terms, it is ended that the organizational culture acted as acceptance source to the structural change, while the interests were constituted in resistance sources to the process implanted in the organization in the period.

INTRODUÇÃO

Este documento apresenta a memória de um processo de investigação científica sobre a influência dos valores encontrados na cultura organizacional e dos interesses que movem as relações de poder, no momento da implementação de mudança organizacional na Brigada Militar do Rio Grande do Sul, a fim de verificar se estes atuaram como fonte de aceitação ou resistência, possibilitando uma melhor compreensão deste fenômeno.

As mudanças que estão ocorrendo inserem-se num contexto em que as empresas sofrem os efeitos da globalização da economia, das inovações tecnológicas e das transformações sociais que dominam a sociedade contemporânea. O interesse pelo tema é crescente, na medida em que o desafio da produtividade e da competitividade impele as organizações a moverem-se rapidamente para o futuro.

Diante de dificuldades como as supracitadas e em condições estruturais inadequadas, num ambiente organizacional extremamente complexo, as organizações passam por um processo de mudança que é, simultaneamente, interno e externo. A Brigada Militar, sendo uma Organização prestadora de serviços de segurança pública que procura atender aos anseios e aspirações da sociedade, é muito dependente de

questões políticas, econômicas e sociais do meio que está inserida. Bem por isso, não tem sido exceção a esses processos de mudança.

Seguindo as diretrizes do governo Britto adere ao PQAP Programa de Qualidade na Administração Pública que, na realidade, é o mote inicial das mudanças implantadas posteriormente.

Neste contexto, esta dissertação pretende contribuir para que exista um referencial confiável, construído a partir da análise de questões relativas à cultura organizacional e às relações de poder, tratado de forma pioneira em uma Instituição Policial Militar. Os programas de qualidade ganharam destaque a partir da década de 80, quando organizações, privadas ou públicas, passaram a dar maior atenção ao seu ambiente interno na medida em que o funcionamento organizacional resulta da relação entre a dimensão política e a dimensão simbólica.

Aborda-se o tema a partir da revisão de obras na área de Mudança Organizacional (Andrew Pettigrew, David Wilson, Paulo Roberto Motta, Draper L. Kauffman Jr., Richard Hall, James Stoner Arnol S. Judson, C. R. Hinings, e Royston Greenwood.), sobre Cultura Organizacional (Maria Tereza Leme Fleury e Rosa Maria Fischer, José Roberto Ferro, Caty Enz, Linda Smircich, Álvaro Tamayo, Edgar Schein, F. R. Kluckhohn e F. L. Strodbeck, Geert Hofstede) e, finalmente, sobre Relações de Poder (N. Bobbio, Amália C. Carvalho, Peter Blau e W. Richard Scott, Dean Champion, Stewart Clegg, J. Kenneth Galbrath, Anthony Giddens, Steven Lukes, Max Pagès, Roger Schwartzberg, Max Weber), dando ênfase às mudanças de percepção que as teorias explicam e as pesquisas confirmam, ao longo dos tempos.

Partindo das várias perspectivas de mudança organizacional, discute-se as diferentes abordagens a respeito dos níveis, graus e intensidade de mudanças. Segue-se abordando as origens, a evolução e as características do conceito de cultura organizacional. Finalizando, discute-se as dependências de poder que permeiam as relações intra-organizacionais, através dos interesses manifestos diante de determinadas ações.

A cientificidade e validação dos resultados são asseguradas por sucessivas confirmações do processo metodológico utilizado, tanto através de técnicas de análise de conteúdo, quanto de método temático de análise e interpretações dos dados coletados, uma vez que a abordagem qualitativa pressupõe a verificação dos múltiplos aspectos de uma certa realidade, como os elementos subjetivos vinculados às percepções e à dinâmica das interações grupais, através de seus significados para as pessoas.

Assim, no primeiro capítulo da pesquisa busca-se oferecer uma visão geral da temática estudada, apresentando-se o problema central e os objetivos geral e específicos, as justificativas teórico-práticas, a caracterização da Instituição e um histórico das mudanças ocorridas na Corporação ao longo dos anos.

No segundo capítulo, elabora-se a base teórico-empírica relativa às categorias analíticas em estudo. A partir da definição de mudança organizacional, abordam-se algumas questões relativas ao processo de mudança nas organizações e suas implicações. Na seção 2.2, expõe-se a importância da cultura organizacional, analisada através dos valores e a sua relação com o processo de mudança. Finalmente, na seção 2.3 são examinadas as relações de poder na organização,

abordadas através dos interesses dos diversos grupos organizacionais e as suas implicações com o objeto de estudo.

O terceiro capítulo trata dos procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa. Apresentam-se as perguntas de pesquisa, definem-se, conceitual e operacionalmente, os termos e as variáveis principais do trabalho, expõe-se o delineamento adotado, relata-se o trabalho de campo, o método de análise e interpretação dos dados e as limitações do estudo.

O quarto capítulo refere-se à apresentação, análise e interpretação dos dados obtidos, desenvolvida com base no conteúdo teórico-empírico exposto no capítulo segundo. A seção 4.1 analisa as mudanças estruturais ocorridas na Corporação¹, comparando a configuração estrutural anterior e posterior às mudanças implementadas, bem como a decorrente reestruturação da carreira dos servidores da Brigada Militar. Na seção 4.2 analisam-se os dados relativos aos conceitos de valores apresentados por cada grupo organizacional, e são apresentados os resultados individuais de cada um deles. Na seção 4.3 analisam-se os interesses encontrados nas relações de poder entre os grupos organizacionais. O capítulo termina com a análise das reações observadas na implantação das mudanças na Brigada Militar.

Finalmente, no quinto capítulo são apresentadas as principais conclusões da pesquisa, com sugestões de temas para estudos na organização-alvo e pesquisas na área de administração geral.

¹ Neste estudo, as denominações Corporação, Instituição e Organização são tratadas como sinônimos da expressão Brigada Militar.

1. DELIMITAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA

1.1 - Definição do Problema

O Brasil, como o mundo, vive momentos de intensa transformação. As formas de organização da sociedade e das instituições parecem já não responder satisfatoriamente ao impacto desta nova realidade.

Os estudos organizacionais vêm sendo orientados, sistematicamente, pelo caráter dinâmico da realidade, com o objetivo de examinar as organizações sob o ponto de vista que envolve a sua relação com o contexto ambiental mais amplo. Esta visão encontra-se principalmente em Weber (1974), que analisa as organizações como sistemas voltados para fins específicos, diferenciando-as de outras formas de agrupamento social.

O conceito de organizações pressupõe a interação entre os indivíduos, por meio das relações sociais que se desenvolvem com base nos princípios e nos objetivos definidos na própria estrutura organizacional². Blau e Scott (1977) apontam

² Configuração dinâmica do inter-relacionamento das dimensões do arcabouço estrutural compreendido pelas normas e procedimentos, pela hierarquia e pela divisão do trabalho, com os padrões de interação existentes na organização. (Hinings e Greenwood, 1988).

as relações sociais de um grupo ou conjunto maior de pessoas e as crenças que compartilham e que orientam as suas ações como as duas dimensões básicas das organizações sociais. Essas dimensões, segundo os autores, constituem-se, respectivamente, como estrutura social e como cultura.

Como estrutura social, as organizações caracterizam-se como realidades complexas, limitadas pelas fronteiras com o ambiente que as cerca, pelas normas de funcionamento e níveis de autoridade e pelos sistemas de comunicação, coordenação e filiação. Esses processos decorrem de um conjunto de objetivos cujos significados, quando compartilhados, norteiam as ações dos seus integrantes. Assim, considerando-se a identificação de Blau e Scott (1977) da estrutura social e da cultura como dimensões da organização social, entende-se que a estrutura organizacional é estabelecida através dos padrões interativos, cujos fundamentos baseiam-se em significados compartilhados.

A construção e os significados originam-se na interpretação dos agentes sobre a realidade interna, bem como do ambiente externo à organização, ou seja, sobre o seu contexto global. Tais interpretações irão constituir-se, então, em padrões simbólicos como os valores e as crenças subjacentes à ação.

O ambiente, por sua vez, afeta o funcionamento das organizações em diversos níveis, podendo acarretar modificações analisáveis em termos de mudança organizacional. Essas modificações, por conseqüência, interferem nos processos interativos que sustentam a estrutura organizacional, como também se manifestam sobre os componentes simbólicos culturais.

As circunstâncias ambientais, dessa forma, desencadeiam mudanças nas organizações que não se restringem apenas à produção, mas visam a sua atuação no alcance de objetivos que a sociedade determina para si (Steiner e Miner, apud Feuerschütte, 1996). Ao mesmo tempo, encaminham os indivíduos e os grupos no sentido de alternarem determinadas dimensões da estrutura organizacional para atingir interesses que lhes são próprios, de maneira articulada a valores que, junto com outros componentes simbólicos compartilhados, constituem a cultura da organização (Ranson, Hinings e Greenwood, 1980; Smircich, 1983a).

Nessa perspectiva, a estrutura organizacional reflete a articulação entre os padrões culturais, como os valores e os padrões políticos relativos aos interesses. Essa relação expressa-se na associação do arcabouço estrutural com os padrões de interação (Ranson, Hinings e Greenwood, 1980). Ao constituir-se como o foco da mudança, o arcabouço estrutural, representando os componentes focalizados da estrutura organizacional, possibilita a transformação significativa nos padrões simbólicos culturais da organização, assim como nas dependências de poder, a medida que interfere sobre padrões normativos, os valores e os interesses institucionalizados.

Como argumentam Meyerson e Martin (apud, Feuerschütte, 1996), as organizações não são culturas monolíticas, mas compostas por subculturas, cujos membros compartilham valores, além de um conjunto de interesses comumente distintos e que, ao serem confrontados, podem causar a desagregação da cultura dominante. Diante disso, os processos de mudança pressupõem divergências entre subculturas existentes, caso não expressem os valores já internalizados e os

interesses priorizados pelos indivíduos, ou representem uma ruptura na identidade organizacional formada e que lhes proporciona segurança e coesão grupal (Fischer, 1989). Assim, em face de determinadas mudanças surgem manifestações de resistência aos novos objetivos e ações organizacionais. De outra forma, as mudanças organizacionais são acompanhadas da imagem do desconhecido, podendo ser interpretadas como benefício, porém, com maior frequência, como ameaça à familiarização com as práticas já consolidadas na organização, gerando resistência.

No âmbito das organizações públicas, reações desta natureza parecem ocorrer de modo peculiar, tendo em vista o caráter subjacente às relações de trabalho, em termos da estabilidade assegurada aos seus membros. Além disso, as propostas de mudança nessas organizações derivam, normalmente, da sobreposição de diretrizes definidas ao longo das subseqüentes sucessões político-administrativas. Nesse caso, as modificações realizadas sobre o arcabouço estrutural, em especial, podem afetar os padrões de interação existentes, ao envolver valores e interesses articulados em determinadas instâncias de poder.

Como uma ação formulada pelos dirigentes a partir de diretrizes externas ao contexto da organização é possível, ainda, que a implantação da mudança estrutural desencadeie reações de resistência, caso os seus propósitos não sejam congruentes³ com os valores e os interesses dos indivíduos que integram as diferentes subculturas. Feuerschütte (1996) afirma, a esse respeito que, apesar de as pressões do ambiente e a necessidade em melhorar o desempenho impulsionarem a realização de mudanças

³ Congruência: compartilhamento de crenças, de idéias e valores, entre grupos na organização, que convergem para percepções comuns em relação a objetivos e cursos de ação considerados preferíveis para a organização. (Enz, 1986).

estratégicas em organizações do governo, existem determinadas barreiras, internas e externas, que prejudicam o seu desencadeamento, aumentando as manifestações de resistência. Essas barreiras estão relacionadas à conformação do poder prevalecente na organização, cuja permanência é buscada pelos grupos ou pelas subculturas dominantes.

No intuito de verificar essas questões na realidade concreta, considerou-se importante identificar os valores, enquanto indicadores da cultura organizacional, e os interesses, como expressões das relações de poder, disseminados entre os integrantes da Brigada Militar com relação à mudança estrutural realizada, como também examinar os efeitos e as reações manifestas face à implementação.

Nesse sentido, o papel do Estado tem sido questionado e examinado pelas mais variadas lentes, sejam elas políticas, sociais, econômicas ou culturais, sendo desafiado a implantar mudanças que propiciem ao cidadão um atendimento ágil e eficiente.

Em relação ao Estado brasileiro, os últimos anos caracterizam-se pelo esforço em superar uma histórica prática patrimonialista e clientelista. O sucesso desse esforço relaciona-se, necessariamente, a reformas estruturais de profundidade que permitam dotar o Estado de mecanismos de atuação ágeis e condizentes com a nova realidade mundial (Marcovitch, 1995).

No Estado do Rio Grande do Sul implementou-se, no ano de 1995, o Programa de Qualidade na Administração Pública -PQAP- que objetivou ser, essencialmente, um instrumento de modernização da estrutura administrativa do Estado. Dentre as instituições que aderiram a esse programa encontrava-se a Brigada

Militar, instituição responsável pela polícia ostensiva e pela preservação da ordem pública.

Contudo, implantar e desenvolver estas melhorias configurou-se um grande desafio. Transformar a cultura e reorganizar os procedimentos administrativos exige um processo de mudança que não é natural às pessoas e às organizações. Aliás, sobre isso já destacava Maquiavel (1976, p.35):

“Não esqueçamos que não há coisa mais difícil de tratar, de sucesso mais duvidoso nem de manejo mais perigoso do que se aventurar alguém a impor novas mudanças. O inovador terá como inimigos todos aqueles a quem a velha ordem das coisas beneficiava e, como partidários moderados, aqueles a quem a nova ordem talvez vá beneficiar”.

Não se pode negar que a tônica da sociedade contemporânea é a mudança e que todos os aspectos da vida moderna tornam-se, cada vez mais, suscetíveis a transformações. Praticamente nenhum segmento da sociedade vem conseguindo manter-se alheio ao impacto dessa nova realidade e, se é verdade que a história da Instituição se confunde com a própria história do Rio Grande, ela também deve mudar para atender de forma ágil e eficiente aos anseios desta sociedade.

Portanto, identificar fatores restritivos e facilitadores⁴ é uma ferramenta importante a quem vai gerir uma mudança organizacional, pois possibilita atuar sobre eles visando a facilitar o processo. Também é fundamental conhecer melhor algumas especificidades dos grupos, pois estas podem gerar alterações importantes

⁴ A realização de mudança planejada tem como pressuposto a participação dos integrantes da organização, sejam eles representados por uma pessoa, um grupo ou por um departamento, que podem trabalhar de forma consciente, deliberada e colaborativamente, de acordo com as metas estabelecidas. (Motta, 1999).

no próprio processo de mudança no sentido de que podem constituir-se em elementos fundamentais da Instituição e não estarem compreendidas no plano de mudança.

Nesse contexto evolutivo, onde o próprio papel do Estado contemporâneo sofre profundas transformações, com o objetivo de modernizar suas instituições, qualificar seus quadros e prestar melhores e mais eficientes serviços públicos para atender à sua demanda, a Brigada Militar não ficou à margem do processo, razão pela qual é que se pretende, nesta pesquisa, investigar o seguinte problema:

Em que medida os valores e os interesses atuaram como fonte de resistência ou de aceitação ao processo de mudança organizacional implantado na Brigada Militar do Rio Grande do Sul, no período de 1994 a 1997?

1.2 - Objetivos

Tendo em vista que a relação entre valores e interesses tem, apenas recentemente, despertado o interesse de pesquisadores brasileiros do ponto de vista teórico-empírico, é de se focalizar, por um lado, o estudo realizado por Crubellate (1998), que analisa a influência da cultura organizacional e das dependências de poder, no tipo de reação das unidades departamentais da Universidade de Maringá frente à diminuição de verbas estaduais, concluindo que as dependências de poder, em todos os cinco casos analisados, atuaram como fator de aceitação da postura predominante naqueles departamentos. Quanto ao aspecto simbólico, a cultura atuou, em alguns casos, como fator de aceitação, em outros como fator de resistência àquelas posturas. Pode-se afirmar, portanto, que, nesses casos específicos, as

dependências de poder têm predominado como norteadoras da ação departamental, em relação à cultura departamental.

Por outro lado, Feuerschütte (1996) discute, em sua pesquisa, o impacto da cultura organizacional e dependências de poder⁵ na mudança estrutural no Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S.A. -CIASC-, concluindo que a cultura organizacional atuou como fonte de aceitação à mudança estrutural, enquanto que as dependências de poder constituíram-se em fontes de resistência ao processo implementado na organização no período focalizado. Assim, a presente pesquisa norteou-se, primeiramente, nas posições teóricas e nos resultados empíricos desses dois autores, tendo como **objetivo central** analisar até que ponto os valores e os interesses agiram como fatores restritivos ou indutores do processo de mudança organizacional implementado na Brigada Militar do Rio Grande do Sul, no período de 1994 a 1997.

Para viabilizar o alcance deste objetivo, foram estabelecidos os seguintes

objetivos específicos:

- a. descrever o processo de mudança estrutural na Brigada Militar, no período compreendido entre 1994 e 1997;
- b. identificar valores e interesses nos círculos dos oficiais e praças⁶ da Brigada Militar;

⁵ São interações organizacionais que se constituem em relações de poder e dominação e capacitam certos membros a influenciar a ação de outros, no sentido de legitimar as suas preferências em termos de resultados, ou preferências compartilhadas em determinado grupo, e possibilitar o alcance desses resultados (Hinings e Greenwood, 1988).

⁶ Oficial é o conjunto de graus hierárquicos compreendidos entre o 2º Tenente e o Coronel; praça é o conjunto de graus hierárquicos compreendidos entre o Soldado e o Aspirante a Oficial.

c. identificar a relação entre valores, interesses e o tipo de reação em face das mudanças implementadas.

Estando definido o problema de pesquisa, contextualizado na literatura específica sobre organizações, resta apresentar a organização em estudo.

1.3 - Caracterização da Instituição e Aspectos Histórico-Evolutivos das Mudanças em Análise

Historicamente, a atividade policial liga-se à formação dos primeiros aglomerados humanos e à necessidade de ordenação nas relações entre os integrantes do grupo social. No Brasil, a origem das organizações policiais relaciona-se com a chegada da família real, em 1808. *“Transladava-se para o Brasil o poder real, e uma das suas primeiras medidas foi a criação da Intendência Geral de Polícia, a qual, em maio do ano seguinte, constituiu-se na Guarda Real de Polícia, que perdurou até a Regência do Padre Feijó, que a substituiu pelo corpo de municipais permanentes da corte”*. (Prado, 1975, p.15).

A polícia militar gaúcha foi criada oficialmente pela Lei nº 7, de 18 de novembro de 1837, com o nome de Corpo Policial da Província. Sua missão era manter a ordem interna, conturbada pela Revolução Farroupilha. Para a sua formação, adotou-se o modelo do Exército Brasileiro, organizando-a em uma estrutura militar assentada na hierarquia⁷ e na disciplina⁸. Nesse período, a Brigada

⁷ É a ordenação de autoridade em níveis diferentes, dentro da estrutura da Corporação, sendo que a ordenação se faz por postos e graduações e, dentro de um mesmo posto ou graduação, se faz pela antiguidade no posto ou na graduação, consubstanciada no espírito de acatamento à seqüência de autoridade (Art. 12 da Lei nº10.990/97).

⁸ É a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo policial militar e coordenam o seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos seus componentes (Art. 12, § 2º, da Lei 10.990/97).

Militar foi comandada por oficiais do Exército Nacional, comissionados no posto de Coronel, os quais, face às imposições da época, procuravam manter a instrução, o armamento e a disciplina, tanto quanto possível, idênticos aos da organização de origem.

Durante o Império, em consequência da instabilidade política da época, a Instituição foi submetida a uma série de mudanças, tendo recebido diversas denominações como: **Corpo Policial, Força Policial e Guarda Cívica**. Em 15 de outubro de 1892, passou a chamar-se definitivamente **Brigada Militar**.

O principal feito bélico da organização durante o império foi a sua participação na Guerra do Paraguai, integrando o 9º Batalhão de Voluntários da Pátria. Com o fim da guerra, a Corporação se fortaleceu, cresceu e se militarizou, havendo uma união com o Exército Brasileiro.

Com a Proclamação da República, os militares garantiram a consolidação do regime e o fortalecimento do poder no âmbito estadual. Neste sentido, os governadores passavam a ter poder para organizar suas próprias forças para emprego na manutenção da ordem e da segurança pública.

Contudo, a consolidação do Regime Republicano no território riograndense não foi pacífica. A Revolução Federalista, oriunda das divergências ideológicas entre Republicanos e Federalistas, iniciou o chamado ciclo das revoluções, o qual só teve fim com a Revolução Constitucionalista de 1932.

Segundo Mariante (1972), a história da Brigada Militar divide-se em três fases: a **Bélica**, a de Transição e a **Policial**. O chamado Período Bélico estendeu-se

desde a criação da Instituição até o ano de 1932. Caracterizou-se pelos vários combates armados, nos quais a organização participou, sempre atuando ao lado do Exército, como força auxiliar.

Encerrado o ciclo das revoluções, era evidente a preocupação do Governo Federal com o poderio bélico de algumas polícias militares, dentre elas a Brigada Militar, as quais foram fundamentais para a vitória do governo nestes combates e especialmente na Revolução Constitucionalista de 1932.

Através da Constituição Federal de 1934, o governo da república centralizou o poder em suas mãos. Reorganizou o Exército, a Marinha, criou a Força Aérea Brasileira e transferiu o controle das polícias militares, dos governos estaduais para o governo federal, no que concerne à organização, à instrução, à justiça e estas passaram a ser consideradas reservas do Exército Brasileiro. Dessa forma, restavam às policiais militares duas soluções: serem extintas ou voltarem-se progressivamente para as atividades atinentes ao campo da segurança pública, atividades para as quais originalmente foram criadas.

A partir de 1935, em decorrência da nova Constituição Estadual, a atividade policial passou a ser competência exclusiva do Estado. A guarda civil e a guarda de trânsito passaram a fazer o policiamento ostensivo na capital, enquanto a Brigada Militar assumiu o policiamento no interior do Estado.

A Lei nº 192, de 17 de janeiro de 1936, reorganizou, nos Estados e na União, as Polícias Militares, e definiu, pela primeira vez, a competência das Polícias Militares na atividade de policiamento ostensivo. Foi o ponto de partida na transição

da fase bélica para a policial, passando a Brigada Militar a fazer parte das instituições inseridas no campo da segurança nacional.

A Instituição pressentiu que seu futuro estava no aprimoramento deste serviço. Para tanto, necessitou conquistar seus próprios integrantes, principalmente os mais antigos, que não desejavam ver-se como força meramente policial, ante a cultura herdada do Exército Brasileiro.

A Corporação, a partir da década de 50, passou a se preocupar em organizar formas de policiamento adequados a locais e objetivos específicos. Implantou, no 1º R P Mon, na cidade de Santa Maria, o policiamento rural montado, nos moldes da Polícia Real do Canadá. Nesse período, surgiu também o policiamento urbano, com emprego de duplas de policiais-militares, as quais passaram a ser conhecidas como “Pedro e Paulo”, tendo como referência as duplas de policiamento do Rio de Janeiro, denominadas "Cosme e Damião".

Inicia-se a Fase Policial, sem que se possa definir, com precisão, a data de sua origem, pois, segundo Mariante (1972, p. 219): *" é difícil precisar-se o término da fase de transição para a essencialmente policial militar, pois que esta impôs-se paulatinamente, sem um marco que distinguisse perfeitamente uma da outra. Apenas, para efeito de registro, foi escolhido o ano de 1950" .*

Logo após o golpe militar de 1964, os militares assumiram o poder no país e estabeleceram, como modelo de desenvolvimento para o Brasil, o binômio segurança e desenvolvimento. Em sintonia com esta política, editam a Lei de Segurança

Nacional e em consonância com esta o Decreto-Lei 667/69 que atribuiu às Polícias Militares a exclusividade nas atividades de policiamento ostensivo.

O Decreto Federal nº 317/67 definiu a missão das polícias militares, que passaram a exercer a atividade de polícia preventiva ostensiva fardada. No Rio Grande do Sul, esta atribuição foi delegada à Brigada Militar, única força pública estadual a manter o seu nome histórico, substituindo a Guarda Civil e a Guarda de Trânsito (que foram extintas pelo Decreto-Lei nº 667/69) e, embora tenha sido levada a rever seu treinamento pela mudança da nova função, manteve a sua estrutura original.

Por outro lado, as unidades operacionais da Organização sofreram grandes reestruturações, culminando, em 1968, com a mudança de denominações para Batalhões Policiais, Regimentos de Polícia Rural Montada (atualmente Regimentos de Polícia Montada) e Batalhões de Bombeiros (hoje Grupamentos de Bombeiros), sendo os dois primeiros dedicados ao serviço de polícia ostensiva, e o último, ao combate e prevenção ao fogo.

Atualmente, a atribuição da Brigada Militar está definida no artigo 144 da Constituição Federal, como sendo a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através do exercício da polícia ostensiva. Nesta mesma linha, a Constituição Estadual, do art. 129 ao 132, define como atribuições da Brigada Militar a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública, a guarda externa dos presídios, a polícia judiciária militar, os serviços de trânsito e as atividades de defesa civil.

A Brigada Militar foi constituída com o objetivo de manter a ordem e a segurança da sociedade gaúcha, conturbada pelas revoluções que assolaram o nosso Estado, sendo que, atualmente, o seu desafio é atender às crescentes demandas desta sociedade, por mais segurança, menos violência e criminalidade, atuando de maneira a respeitar os direitos de todos os cidadãos, individual e coletivamente.

O comando da Brigada Militar, percebendo a necessidade de reorganizar o seu sistema gerencial, cria o PQBM (Programa de Qualidade da Brigada Militar), buscando uma melhor prestação de serviços de segurança pública à comunidade riograndense.

O PQBM insere-se no planejamento do PGQP (Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade), através do Termo de Adesão nº 156, no ano de 1994; tal programa foi instalado no Estado do Rio Grande do Sul através do Decreto nº 34.511, de 15 de outubro de 1992, com os objetivos de estimular, articular e promover ações visando a tornar competitivos os produtos e serviços das empresas do Rio Grande do Sul, através da melhoria da qualidade e da produtividade. Para tanto, se fez necessário aprovar o Regulamento da Comissão Estadual de Qualidade e Produtividade, através do Decreto nº 34.587, de 23 de dezembro de 1992.

Em 1993, o Governo do Estado, acreditando que a qualidade traz consigo conceitos de gestão e de práticas administrativas que buscam uma melhor eficiência/eficácia do serviço público, instala oficialmente o programa de qualidade na Administração Pública – PQAP-, através do Decreto nº 34.892, de 21 de setembro de 1993, onde, no plano de ação, propôs uma transformação na estrutura governamental do Estado do Rio Grande do Sul, buscando "...a criação de um

modelo de gestão inteligente e criativo para a Administração Pública e que seja capaz de atender às justas necessidades da coletividade". (PQAP, 1997, p. 5).

Segundo esta mesma proposta, o Estado assumia uma postura inequívoca de enfrentar, participar e, acima de tudo, lançar as bases técnicas e metodológicas capazes de revolucionar a gestão do aparelho estatal.

O Programa de Qualidade da Brigada Militar (PQBM), fortalecido por esta nova postura do governo, implantou-se de forma "Top Down", com um intenso programa de treinamento e educação, porém sem um comprometimento efetivo dos comandantes. Esta falta de comprometimento, aliada à resistência de subalternos, gerou uma discussão interna na organização quanto à sua estrutura administrativa e operacional, ou seja, que a atual estrutura não atendia às necessidades da Instituição e principalmente não se adequava ao modelo proposto pela gestão da qualidade total.

Esta discussão envolvia a diminuição de níveis hierárquicos, descentralização administrativa e operacional, e levou alguns oficiais, no ano de 1994, a desenvolverem pesquisas a respeito do tema, na Academia de Polícia Militar. Destas pesquisas, a desenvolvida no Curso Superior de Polícia Militar por Moresco et al. (1994), serve de referencial neste trabalho, pois abordou a temática da estrutura hierárquica da Brigada Militar frente às necessidades de polícia ostensiva, segundo a percepção de oficiais e praças.

Ainda, tal estudo preocupou-se com os reflexos causados com a sua implementação, ou seja, o desestímulo à qualificação e ascensão funcional em razão da supressão de postos e graduações; a necessidade de redefinição da trajetória

funcional (plano de carreira); a mudança dos cursos de formação técnico-profissional, com exigência de níveis de escolaridade compatíveis.

Em janeiro de 1995, assumiu o comando da Instituição o Cel Clemor Antônio Balem e, em consonância com a política de Governo do PMDB, adotou uma série de medidas visando ao enxugamento da estrutura administrativa, editando uma nova Diretriz de Administração, a Diretriz da Qualidade, suprimindo órgãos de apoio e transferindo o efetivo a eles vinculado para as unidades operacionais, gerando enorme resistência e uma implementação difícil.

Paralelamente, ocorreram outras medidas de governo que descontentaram a tropa, em especial aos oficiais de alta patente, existindo uma campanha de desmoralização dos coronéis, taxando-os de “marajás” em virtude dos altos salários recebidos decorrentes da equiparação aos delegados de polícia, conquistas efetivadas no governo anterior, com fundamentação na isonomia atribuída pela Constituição Federal de 1988.

Mas as alterações mais significativas e que geraram maior resistência, culminando com a substituição do comando em fevereiro de 1996, foram a vinculação administrativa e operacional da Corporação à Secretaria de Justiça e da Segurança, passando a integrar o segundo escalão do governo, perdendo o Comandante-Geral o *status* de Secretário de Estado, e a outra medida, também muito contestada, foi a perda da autonomia financeira da Instituição.

Neste contexto, o Cel José Dilamar Vieira da Luz assumiu a Corporação em Fevereiro de 1996 e elaborou um estudo apontando os motivos da insatisfação da

comunidade em relação aos serviços prestados pela Organização e a insatisfação dos integrantes da Instituição com o seu funcionamento. As principais causas de insatisfação da comunidade eram: falta de policiamento; aumento da criminalidade; corrupção policial e serviço policial ineficaz. Já com relação à insatisfação interna detectou-se o seguinte: insuficiência de recursos materiais; excessiva carga de trabalho; não-valorização profissional; discrepância salarial; tratamento dado à Corporação pela mídia; privilégios e a postura do comando que não se preocupava com a Instituição e com os subordinados.

A identificação destas questões permitiu a elaboração de um plano de modernização da Corporação e a definição de ações corretivas executadas em quatro áreas de atividade: operacional, desenvolvimento de recursos humanos, marketing e administração. Em decorrência, o Comando da Instituição editou Diretrizes para a administração da Brigada Militar no período 1996/1997, instituindo a política e a estratégia da Corporação para orientar as decisões e ações operacionais dos comandantes (administradores) policiais em todos os níveis.

A divulgação da política e estratégia da Instituição ocorreu na forma tradicional, ou seja, através de planos, diretrizes e normas. A novidade foi a estratégia adotada por este grupo para evitar as constantes alterações na estrutura operacional e administrativa da Instituição, muitas delas ocorridas dentro de um mesmo governo e, portanto, com a mesma orientação ideológica.

Esta estratégia foi a implementação de mudanças através de projetos de leis remetidos à Assembléia Legislativa do Estado que, em última instância, passou a ser o local onde os grupos de interesses atuavam e procuraram, com o apoio parlamentar,

efetivar seus objetivos. Com a adoção desta nova concepção administrativa, restaram aprovadas pela Assembléia Legislativa do Estado do RS quatro Leis que geraram mudanças na estrutura e nos processos da Instituição: Lei nº 10.990/97 (Estatuto dos Servidores Militares do Estado do RS); Lei nº 10.991/97 (Organização Básica da Brigada Militar); Lei nº 10.992/97 (Carreira dos Servidores Militares do RS) e Lei nº 10.993/97 (que fixa o efetivo da Brigada Militar).

No próximo capítulo, apresenta-se o referencial teórico que sedimenta esta pesquisa e serviu de base para a reflexão dos dados coletados na pesquisa de campo.

2. BASE TEÓRICO-EMPÍRICA

As drásticas transformações ocorridas na última década, no cenário mundial, influenciaram significativamente as organizações brasileiras, quer sejam públicas ou privadas, as quais, por estarem com sua sobrevivência efetivamente ameaçada, pela falta de competitividade frente às empresas estrangeiras e pelo uso de processos organizacionais obsoletos e inadequados, iniciam um processo de mudança capaz de impulsioná-las à reversão do quadro.

O referencial teórico-empírico a seguir visa a apresentar o conhecimento disponibilizado pela literatura especializada, que fundamenta a lógica da presente pesquisa. Primeiramente, apresenta as várias perspectivas de mudança organizacional, discutindo diferentes abordagens a respeito de níveis, graus e intensidade de mudança. A seguir, aborda as origens, a evolução e as características do conceito de cultura organizacional. Finalizando, discute as questões de poder que permeiam as relações intra-organizacionais, através dos interesses manifestos diante de determinadas ações.

2.1 - Mudança Organizacional

A maioria dos estudos sobre mudança organizacional desenvolve-se sob a orientação de paradigmas mecanicistas que destacam a tecnologia, o tamanho e a

estrutura da organização em termos de sua configuração diante das pressões mais imediatas do ambiente. Pettigrew (1989) salienta que tal abordagem permite distinguir a mudança organizacional como processo que acontece ao longo do tempo, uma vez que, de maneira seccionada, visa apenas à investigação de suas origens ou do seu curso. Por outro lado, muitas discussões baseiam-se na perspectiva do indivíduo e do seu comportamento, desconsiderando as interações e os componentes simbólicos que fundamentam a realidade organizacional.

Para Shirley, Peters e EL-Ansary (1981), a partir da compreensão de organizações como conjunto ou sistema de partes interligadas e interdependentes, deve-se compreender a mudança organizacional como alteração de uma ou mais partes desse sistema complexo. Conforme os mesmos autores, as organizações podem ser analisadas a partir de uma estrutura de cinco partes ou dimensões: a dimensão ambiental, a dimensão dos seus programas, a dimensão estratégica, a dimensão estrutural e a dimensão de comportamento, que envolveria as relações interpessoais e intergrupais desenvolvidas no seu interior. A modificação em qualquer uma destas dimensões, portanto, configuraria mudança organizacional.

Wilson (1992) afirma que a mudança é um conceito relativo, pois, ao se abordar o tema de mudança organizacional, o que se está discutindo, na verdade, é o grau de mudança que está ocorrendo na organização. Segundo o autor, *"todos os fenômenos são submetidos à mudança, apesar de sua natureza aparentemente estável"* (p. 8). Assim, apesar de alguns fenômenos parecerem imutáveis, eles sofrem constantes evoluções no decorrer do tempo.

Ainda tendo como parâmetro a dimensão de intensidade da mudança, Nadler e Tushman (1990) distinguem entre mudanças incrementais e estratégicas. Mudanças

incrementais são aquelas que afetam apenas determinados componentes da organização, dentro do contexto estratégico já existente, sem impacto em dimensões tais como valores ou forma de organizar a atividade. Já as mudanças estratégicas correspondem àquelas que têm impacto sobre "o sistema total da organização e redefinem fundamentalmente o que a organização é ou muda a sua estrutura, pessoas, processos e (em alguns casos) valores centrais" (Nadler e Tushman, 1990, p. 79). Correspondem, portanto, a mudanças de segunda ordem.

Para melhor compreender o processo de mudança, Wilson (1992) destaca a necessidade e a importância do conceito de "grau de mudança" e procura identificá-lo através da definição dos níveis da mudança organizacional, como pode ser observado no Quadro 1:

Quadro 1 - Níveis de Mudança Organizacional em Função do Grau de Mudança

Grau de mudança	Nível operacional/ nível estratégico	Características
<i>Status Quo</i>	1 pode ser tanto operacional quanto estratégico	Sem mudanças nas práticas correntes
Reprodução Expandida	2 Principalmente operacional	Mudanças envolvem produzir mais as mesmas coisas (bens e serviços)
Transição Evolucionária	3 Predominantemente estratégica	Mudanças ocorrem dentro de parâmetros existentes na organização (muda, mas mantém estruturas existentes, tecnologia)
Transformação Revolucionária	4 Predominantemente estratégica	Mudanças envolvem substituir ou redefinir parâmetros existentes. Estrutura e tecnologia provavelmente mudam.

Fonte: Wilson (1992, p. 20).

Os níveis de mudança de *status quo* e de reprodução expandida representam processos de mudança predominantemente baseados em decisões operacionais, que envolvem, respectivamente, decisões que levam a nenhuma mudança e decisões que levam a organização a fazer em maior quantidade o que ela já fazia antes. Por outro

lado, as transformações evolucionárias e revolucionárias são níveis de mudança que pressupõem processos de tomada de decisões estratégicas e que requerem a transformação ou a substituição do modo como a organização opera e pensa o seu negócio (Wilson, 1992).

Denota-se uma aparente incoerência do autor ao afirmar que uma das características do nível de mudança de *status quo* é não ocorrer mudanças nas práticas correntes.

Já Greenwood e Hinings (1987) referem que não se deve conceber a mudança organizacional apenas como um evento único, de caráter revolucionário. Tal fenômeno pode também ocorrer de forma localizada e incremental ou mesmo em processo contínuo e quase imperceptível. No primeiro caso, muitas pequenas mudanças em diferenciadas dimensões da organização ocorreriam em determinado período de tempo; em conjunto, determinado número de pequenas mudanças poderiam vir a configurar uma transformação de grande impacto. No segundo caso, a transformação seria constituída por inúmeros estágios, sem começo ou fim delimitado, portanto em contínuo processo de mudança. Segundo os mesmos autores, essas questões implicam o entendimento da periodicidade e da dinâmica da mudança organizacional.

Tomado como processo contínuo, deve ser o conceito de mudança para (Wilson, 1992) relativizado no que tange à intensidade e especialmente à periodicidade da sua ocorrência, não se concebendo que o uso do termo implique, em qualquer sentido, a ocorrência de suposta estabilidade ou não-mudança.

Em termos gerenciais, a prática corrente vem sendo dominada por abordagens radicais de mudança, enfatizando-se os processos abruptos de transformação organizacional. Para Wood Jr e Caldas (1995) isso decorre da busca de legitimação do papel de geradores de ações, por parte dos gerentes e, ao mesmo tempo, a sua postura como líderes na implementação de práticas inovadoras.

Uma característica importante em algumas abordagens para a mudança organizacional é o tempo. Wilson (1992) destaca que a mudança ocorre no decorrer do tempo e não pode ocorrer independentemente de alguma medida de tempo. Essa característica está relacionada com a velocidade e com profundidade do processo de mudança.

Motta (1999) refere que, na visão incrementalista, o desenvolvimento organizacional é fruto da introdução moderada e constante de novidades, enquanto que, sob a ótica do radicalismo, o desenvolvimento depende de alterações no *status quo*. Algumas características dessas duas perspectivas da mudança organizacional podem ser observadas no Quadro 2. Mudanças radicais levam a modificações fundamentais nas atividades e práticas da organização. Quanto mais radical e imediatista for a mudança, menores serão as possibilidades de controle de seu processo e de seus resultados e maior a resistência⁹ à mudança. As mudanças incrementais resultam em poucas variações imediatas e seu processo de implementação pode ser mais bem controlado, enfrentando-se uma resistência à mudança, conforme se observa no quadro 2, abaixo:

⁹ A cultura do grupo atua como elemento restritivo, capaz de dificultar processos de mudança, devido a um clamor coletivo por estabilidade. Em última instância, é um movimento inerente ao grupo na sua tentativa de preservar os padrões de comportamento já testados.

Quadro 2 - Perspectivas Radical e Incremental da Mudança Organizacional

	Perspectivas de Mudança	
	Radical	Incremental
Premissa Básica	Transformação total	Transformação progressiva
Foco da Mudança	Contraposição ao usual: ordem e estabilidade como ameaça	Variações progressivas: ordem e instabilidade como fontes da mudança
Fonte do Sucesso	Visão arrojada e conexão rápida entre o imaginário e a realidade	Visão arrojada e cautela na conexão entre o imaginário e a realidade
Impacto	Dramático, global de curto e longo prazo.	Moderado e progressivo em longo prazo
Processo	Mobilização das pessoas para a mudança radical	Conquista das pessoas para a mudança espontânea e programada
Nível de Resistência	Maior - ameaça ao <i>status quo</i>	Menor – preserva parte do <i>status quo</i>

Fonte: adaptado de Motta (1999, p. 146).

De acordo com Kaufman (1995), a distinção entre os conceitos de evolução e revolução, no que tange à mudança organizacional, pode ser descrita segundo quatro dimensões da mudança: o número de atributos organizacionais alterados com a mudança; a importância desses atributos; a extensão das alterações, e o período de tempo no qual as alterações são completadas. Assim, segundo Wilson (1992), em termos gerenciais a preocupação com a mudança organizacional vem repousando sobre a capacidade de os gerentes entenderem o seu papel no processo e conseguirem enfrentá-la, o que implica capacidade de vencer resistências e gerar mudanças; a atividade é essencialmente a tarefa de estabelecer algum grau de racionalidade e previsibilidade no processo de mudança.

Diferentes concepções do fenômeno da mudança organizacional podem ser localizadas a partir de duas amplas abordagens, caracterizadas, principalmente, por percepção predominantemente determinista (a estrutura do conflito sistêmico) ou

voluntarista (a estrutura da escolha estratégica) do fenômeno (Wilson, 1992). Tais abordagens se percebem na figura seguinte:

Figura 1 - Uma Caracterização de Abordagens de Mudança Organizacional

	O processo de mudança	A implantação da mudança
Mudança planejada 741	1 Incrementalismo lógico e necessidades variadas, comprometimento e visão.	2 Redução das resistências à mudança (análise do campo de força)
Mudança emergente	3 Características de decisões estratégicas: modelos de processo político	4 Contextualismo implementação é uma função de fatores de processo anteriores

Na dimensão vertical, a mudança nas organizações pode ser classificada como planejada ou emergente. Conforme Wilson (1992), a dimensão vertical da Figura 1 representa as dimensões de voluntarismo e determinismo da mudança organizacional, modelos nos quais se assume que a mudança emerge como resultado de múltiplas variáveis. Na dimensão horizontal, a mudança pode ser descrita basicamente como um processo ou como uma estratégia de implantação.

O autor salienta que, nos tipos de abordagens de mudança que podem ser enquadrados na célula 1, espera-se duas suposições: a) mudança pode ser planejada, mas requer uma análise processual. Nesse caso, em primeiro lugar, surge o desejo de mudança e posteriormente outras pessoas talvez precisem ser convencidas da utilidade da mudança e persuadidas pelo grupo dominante de gerentes a aceitar e dar suporte à mudança. Os modelos de mudança planejada são fundamentais,

basicamente, no reforço do controle gerencial, contando com a capacidade dos gerentes em persuadir outros a aceitar as suas visões e os seus objetivos; e b) os gerentes podem decidir previamente o grau de mudança que desejam que seja empreendido.

Na célula 2, a suposição ainda é de que a mudança pode ser articulada previamente, mas a ênfase está em que a tarefa primária da administração da mudança é a implantação. Desse modo, a estratégia é administrar ou procurar neutralizar as forças que resistem à implantação da mudança.

As abordagens que consideram a mudança organizacional como um fenômeno emergente estão contidas na célula 3. Nessas abordagens, a mudança é vista como resultado da interação de diversas variáveis, como as características do negócio, a história, a economia e a política.

O conceito de contextualismo é introduzido na célula 4. O argumento é que, apesar de o jogo do poder na organização influenciar a mudança de uma maneira ou outra, o que realmente importa é o contexto no qual esses interesses políticos foram construídos e estão operando no momento. Vale destacar que não existe um limite bem definido entre as células 3 e 4. O grau em que os modelos políticos de mudança interagem com os aspectos contextuais da implantação é, na verdade, um *continuum* (Wilson, 1992).

Kauffman (1995) informa que as organizações estão sob pressão de numerosas e variadas forças inovadoras e reformadoras. A abordagem voluntarista de mudança (modelo de escolha estratégica) enfatiza o papel da atividade humana,

assumindo que as decisões humanas podem ter como resultado importantes mudanças.

Na visão de Wilson (1992), de uma forma extrema, as estratégias planejadas de mudança são aqueles processos nos quais existiu uma transição suave de alguma visão estratégica previamente articulada em direção a um estado futuro e desejado.

A implantação sistemática de alterações que visam a alcançar determinados objetivos na organização caracteriza, assim, a mudança planejada, referida por Lippitt, Watson e Westley (apud Champion, 1985, p. 212) como as *"decisões deliberadas por profissionais em colaboração com as coalizões de poder organizacional para efetuarem melhorias nos sistemas por meio da aplicação hábil do conhecimento científico"*. Esses autores salientam que a mudança planejada não ocorre apenas no contexto das organizações, podendo estender-se a outros setores, sobre um conjunto de unidades ou projetos que atingem desde o indivíduo e pequenos grupos até os sistemas sociais mais amplos, como o sistema comunitário.

A realização da mudança planejada tem como pressuposto a participação dos integrantes da organização, sejam eles representados por uma pessoa, por um grupo ou por uma unidade que, *segundo* Jones (apud Champion, 1985), podem trabalhar de forma consciente, deliberada e colaborativamente, de acordo com as metas estabelecidas. Ao distinguir o grupo que define os problemas a serem resolvidos e o grupo que implementa as soluções, o autor investiga a mudança com base na distribuição do poder entre os dirigentes e os demais membros da organização. Dentro dessa perspectiva, propõe uma participação ampla dos grupos na definição e na solução dos problemas, visando ao maior envolvimento dos integrantes

organizacionais. Apesar disso, afirma que a mudança organizacional pode ocorrer a partir de ações unilaterais exercidas pelos escalões superiores da organização, da substituição de pessoal ou pela mudança na estrutura, supondo soluções formais e mecanismos impessoais de controle na resolução dos problemas.

Para Huber e Glick (1995), o papel da alta gerência da organização é determinante da mudança organizacional. Conforme os autores, a alta gerência influencia a mudança de quatro maneiras: a) como uma fonte de mudança - através de seus sistemas de crenças (valores, ideologias e modos mentais de relação causa e efeito), em que os gerentes determinam estratégias, estruturas e culturas que eles preferem e que podem criar; b) como dificultadores da mudança - as crenças e as capacidades da alta gerência podem agir como obstáculos à mudança, na medida em que os gerentes podem não ter competência para implementá-la ou sequer reconhecer a necessidade de mudança; c) como intérpretes do ambiente organizacional - os gerentes elaboram a interpretação do ambiente e a compartilham com os outros membros da organização, definindo as situações como oportunidades ou problemas; e d) como manipuladores do ambiente organizacional - a alta gerência utiliza-se de informações, de influência e do *lobby*¹⁰ para tornar o ambiente favorável para as suas organizações, podendo influenciar o fluxo de demandas e recursos do ambiente.

Para Barczak, Smith e Wilemon (1987), o processo planejado de mudança pode ser definido previamente ou pode emergir, à medida que os problemas se tornem mais claros e, desse modo, a mudança planejada pode ser classificada como estruturada ou não-estruturada. Uma mudança planejada é estruturada quando

indicadores para várias atividades são definidos previamente; uma mudança é não-estruturada quando a solução é construída no decorrer do processo.

De acordo com Tolbert e Zucker (1983), as mudanças de origem interna ocorrem gradativamente e são determinadas, muitas vezes, pela falta de consenso ou pelo elevado grau de conflito existente na organização. Assim, a legitimação da mudança dependerá dos resultados e da avaliação sobre a sua importância para a melhoria do desempenho organizacional.

Contudo, na abordagem voluntarista de mudança a ênfase recai sobre as legítimas regularidades inerentes à ocorrência e sobre o conjunto de limites do desejo humano (Gouldner, 1980). A mudança é resultado de conflitos e tensões entre indivíduos, grupos e departamentos de uma organização. O foco, portanto, é interno à organização: o processo de mudança ocorre por meio de reconfiguração das tensões e contradições não-resolvidas.

As organizações se ajustam às mudanças em seus ambientes, de acordo com Kauffman (1995), porque nem sempre elas são capazes de evitar esses ajustes e, frequentemente, nem ao menos têm conhecimento de que estão realizando esses ajustes. O processo de mudança na organização pode ocorrer de maneira quase imperceptível, sem que ninguém esteja completamente ciente do que está acontecendo e sem ninguém ao menos desejá-la conscientemente.

March (1981) considera que as organizações estão continuamente mudando, porém essas mudanças não podem ser arbitrariamente controladas. A maior parte das

¹⁰ Ação desenvolvida por representantes dos diversos grupos representativos dos segmentos da sociedade buscando pressionar a administração pública no intuito de obterem decisões sempre

mudanças ocorre simplesmente como resposta a alterações do meio ambiente. Em um horizonte temporal, a mudança organizacional pode ter lugar através do acréscimo de pequenas modificações, não como resultado de uma política deliberada, mas como uma característica da realidade organizacional (Kauffman, 1995).

A abordagem de Sistema Aberto, que pode ser incluída entre as abordagens que tratam a mudança como algo emergente, vê as organizações como parte de um todo bem maior. Suas ações e características não são determinadas apenas pelas aspirações de seus gerentes e fundadores, mas pelas características das diversas ligações entre a organização e o ambiente no qual ela está inserida (Wilson, 1992).

Nas organizações públicas, por exemplo, o processo de mudança é entendido como qualquer intervenção que tenha a intenção de promover o aumento da eficiência, da eficácia e da efetividade de um órgão ou mesmo de um sistema governamental. Essa intervenção pode, ainda, alterar as características de uma determinada instituição pública, como a sua missão, as ações políticas e estratégicas, as formas de gerenciamento, o comportamento e a produção (Costa e Cavalcanti, 1990).

Para Leavitt (1970) a mudança pode ser efetivada sobre uma das quatro variáveis que compõem o sistema organizacional, quais sejam: a tarefa, os atores ou seus integrantes, a tecnologia e a estrutura. A mudança nas tarefas diz respeito aos objetivos estabelecidos, no sentido de que as práticas implementadas são alteradas de acordo com os propósitos organizacionais, visando à maior adequação entre os meios e os fins. Já a mudança dos atores reporta-se à área da administração de recursos

compatíveis e adequadas as suas idéias e aspirações.

humanos, aos processos de recrutamento, seleção e treinamento, concentrando-se no desempenho dos integrantes organizacionais.

A mudança tecnológica, por sua vez, volta-se à alteração dos instrumentos técnicos, dentre os quais os equipamentos, os métodos de produção, os processos de engenharia e as técnicas de pesquisa. Finalmente, sugere que a mudança estrutural pode desencadear transformações mais amplas através de quatro mecanismos distintos.

Ao passo que Motta (1999), afirma que as mudanças organizacionais podem ocorrer em seis perspectivas, ou seja, estratégia, estrutural, tecnológica, humana, cultural e política. Na perspectiva estratégica, a mudança envolve a abertura no sistema de comunicação internas e externas, nova forma de se pensar a organização e o aperfeiçoamento do processo decisório. Na perspectiva estrutural, vê-se a organização como um sistema de autoridade e responsabilidade, ou seja, através do conjunto de normas e orientações que determinam o comportamento das pessoas empenhadas na tarefa comum. Pressupõe a definição prévia do papel formal dos funcionários como fator primordial da eficiência e eficácia.

A perspectiva tecnológica enfatiza a divisão do trabalho, a especialização das funções e o tipo de tecnologia a ser empregada na produção. Assim, para mudar a organização é necessário rever a forma pela qual se utilizam os recursos materiais e intelectuais. Ao passo que na perspectiva humana, a organização é vista como um conjunto de indivíduos e grupos. De um modo geral, define como relevante os objetivos e a auto-realização individual, o comportamento e as interações grupais, bem como a organização informal. Para a perspectiva cultural, a organização é um

conjunto de valores, crenças e hábitos coletivamente compartilhados. Esse conjunto tipifica cada organização e a sua preocupação é o coletivo e não o indivíduo. Finalmente a perspectiva política, vê a organização como um sistema de poder onde as pessoas ou grupos procuram maior influência no processo decisório, conforme será explicitado na seção 2.3.

A ocorrência de eventos ambientais, a própria evolução natural ou os estágios de ciclo de vida e as alterações em uma população de organizações também são considerados como fontes precipitadoras de mudança (Greiner, 1970; Quinn e Cameron, 1983; Rodrigues, 1991). Ferro (1991) refere-se às oscilações do mercado, à concorrência, bem como às alterações nas políticas governamentais como impactos do ambiente que podem impulsionar modificações em uma organização.

Judson (1980) ressalta, no entanto, que os objetivos da mudança precisam ser divulgados e justificados para que sejam então aceitos, uma vez que a ausência de esclarecimentos adequados pode precipitar reações contrárias à sua implementação e afetar o funcionamento organizacional.

A descentralização, uma outra forma de modificação da estrutura, pressupõe a criação de unidades menores e autônomas, nas quais os seus integrantes priorizam as ações correspondentes às funções específicas atribuídas ao seu setor, alcançando, dessa forma, o melhor desempenho como resultado do trabalho. A descentralização possibilita às unidades a adaptação de sua estrutura e tecnologia às tarefas que executam e ao seu ambiente externo.

Apesar de usualmente relacionada à busca do aprimoramento tecnológico da organização, a inovação destaca-se, também, como um tipo de mudança que acarreta

a introdução de novas práticas organizacionais. Para Stoner (1995), toda inovação constitui-se em uma mudança, mas nem toda a mudança significa uma inovação. Motta (1999), nesse modelo, refere que o agente de mudança é, primordialmente, um conhecedor de métodos de produção e de tecnologias alternativas.

A inovação ocorre quando situações passadas ou presentes são reavaliadas e resultam na implementação de novas ações para tornar mais eficiente o desempenho da organização. Essas ações são programadas em decorrência de necessidades internas, bem como por imposição do ambiente, e a sua operacionalização pode ocorrer gradativamente ou de forma radical.

O caráter estratégico que permeia as mudanças sobre a estrutura organizacional pode ser reconhecido à medida que essas ações afetam os componentes básicos do arranjo formal da organização, dentre os quais as relações de subordinação, a distribuição de cargos e tarefas, além dos sistemas de fluxo de informações que sedimentam os processos interativos, isto é, a maneira como os indivíduos se relacionam ao nível dos padrões normativos. A mudança estrutural constitui-se, portanto, como uma forma de mudança que, ao ocorrer, tende a atingir outras dimensões e influenciar certos procedimentos na organização, considerando-se o nível de interdependência existente entre eles e a necessidade de alcance dos objetivos estabelecidos.

A dimensão política ocupa um papel preponderante no delineamento das ações que visam à mudança, sendo um instrumento para viabilizar a sua efetivação. No plano organizacional, a ação política operacionaliza as prerrogativas do poder, consideradas por Fischer (1989, p. 20) "*uma potência, uma capacidade de influenciar ações e decisões e para determinar relações*". As formas de ação política,

ou seja, os mecanismos de poder expressos no processo de mudança organizacional, originam-se dos padrões culturais vigentes; sobre isso, Galbraith (1984, p. 163) refere que *"Existe uma bem sucedida expressão do poder quando o indivíduo se submete aos propósitos de outros não apenas voluntariamente, mas com um sentido adicional de virtude"*; esclarecendo o autor que *"a crença torna a submissão não um ato consciente de vontade, mas uma manifestação normal, natural, do comportamento sancionado"*.

Desse modo, o funcionamento organizacional resulta da relação entre o poder (dimensão política) e a cultura (dimensão simbólica). Essa relação, juntamente com a análise do cenário histórico e social, contribui para a compreensão do contexto organizacional e, por conseguinte, para a definição e o planejamento de mudanças, em termos de sua abrangência e dos procedimentos estratégicos a serem adotados (Pettigrew, 1987).

Especificamente, a estrutura da organização pode ser entendida como um conjunto de expectativas quanto à representação ordenada dos padrões culturais e políticos. Sua configuração resulta de um processo de negociação destacando-se como um dos instrumentos essenciais de comunicação do poder e de reforço aos valores e aos interesses compartilhados pelos indivíduos e pelos grupos. Por essa razão, em situações de mudança os integrantes da organização procuram, através das posições que ocupam, *"criar e alterar estruturas de acordo com suas províncias de significado"* (Ferro, 1991, p.88). Nos momentos de disputa pelo poder, as modificações estruturais são enfatizadas por representarem um mecanismo de ascensão a posições privilegiadas, o que possibilita exercer influências futuras na

tomada de decisão, na alocação de recursos, como também obter um maior acesso à rede de informação e comunicação, esta discussão será aprofundada na seção 2.3.

Sob essa perspectiva, a estrutura organizacional é visualizada não apenas por meio dos aspectos objetivos, mas também através dos elementos caracteristicamente subjetivos, concernentes às interações que se processam no contexto da organização. Os integrantes organizacionais, no desenvolvimento de suas práticas, norteiam-se por significados que compartilham entre si, a partir de interações elaboradas, sistematicamente, sobre a realidade do trabalho. Sendo assim, é possível que, ao longo do funcionamento da organização, alteram objetivos, permutem papéis e funções e ampliem ou definam novas regras (Ransom, Hinings e Greenwood, 1980). Conforme observado na literatura especializada, essas situações não são previstas no referencial sobre a estrutura apresentado no modelo burocrático. Diante disso, constata-se a necessidade da abordagem analítica mais abrangente nos estudos organizacionais. Uma visão que ultrapasse a dimensão estática tradicionalmente colocada a respeito da estrutura da organização, e que permita compreender os fenômenos subjetivos implícitos nas relações organizacionais.

Para Ranson, Hinings e Greenwood (1980), a estrutura organizacional contempla duas dimensões interdependentes: a primeira, o arcabouço estrutural, referente ao arranjo formal da organização, como a divisão do trabalho, a hierarquia, as regras e os procedimentos que normatizam as atividades; a segunda, os padrões emergentes de interação. A configuração estrutural, exposta ao cotidiano da organização, é continuamente revista e reordenada no âmbito dos processos interativos que se estabelecem entre os integrantes das manifestações e das interpretações simbólicas sobre o seu trabalho e a realidade organizacional. Nesse

sentido, a noção de estrutura pode ser compreendida como a conexão entre os padrões normativos e os padrões emergentes de interação, intermediada por um conjunto de concepções, idéias e valores.

O entendimento da estrutura organizacional a partir dessa associação, implica visualizá-la sob uma perspectiva mais dinâmica, que considera a sua permanente produção e reprodução por meio das práticas organizacionais. Destacam-se os níveis em que seus componentes são mutuamente constituídos e constitutivos da ação dos integrantes da organização, ao longo do tempo. Esse encadeamento contínuo entre ação e estrutura designa o processo de estruturação (Giddens, 1978).

Para Ransom, Hinings e Greenwood (1980) o processo de construção da estrutura organizacional é desencadeado por meio de três categorias conceituais interdependentes: as províncias de significado, as pressões contextuais e as dependências de poder. As províncias de significado são criadas pelos integrantes da organização com base nos seus esquemas interpretativos, ou seja, na articulação entre os valores e os interesses que sedimentam as suas ações. Os esquemas interpretativos traduzem as concepções básicas compartilhadas pelas pessoas, a visão e interpretação do mundo.

As circunstâncias externas e as características internas constituem-se como formas de pressão que modelam a configuração estrutural. As práticas organizacionais são desenvolvidas pelos indivíduos conforme as imposições do ambiente, porém estão condicionadas aos padrões interpretativos nos quais se baseiam para selecionar as tendências contextuais que venham ao encontro de seus interesses. Assim, o ambiente institucionalizado no qual a organização está inserida,

por meio dos padrões de significados nele preconizados, influencia e sedimenta os processos de decisão e o arranjo estrutural definido por seus integrantes.

Por fim, as dependências de poder expressam que indivíduos e grupos podem orientar-se por valores e crenças sobre a realidade, divergentes entre si. Além disso, as práticas e as definições organizacionais estão relacionadas a um conjunto de interesses sustentados por alguns grupos detentores ou com maior acesso ao poder. Nesse sentido, as relações de poder destacam a distribuição diferenciada de autoridade, constituindo-se em um instrumento para legitimação dos interesses e dos valores de grupos dominantes da organização.

Similarmente, outras circunstâncias situacionais como a implementação de novas tecnologias e o aumento do tamanho podem ser concebidas enquanto mecanismos de mudança da estrutura organizacional. Autores como Pugh e Hickson e Pugh e Hinigs (apud Hinings e Greenwood, 1988) constatam que a divisão do trabalho e os mecanismos de controle estão relacionados ao tamanho da organização, ao verificarem, por exemplo, que as grandes corporações apresentam um maior número de funções de especialistas e exercem um controle mais formal e individualizado junto aos seus empregados.

Na Organização em estudo, a divisão do trabalho segue a estrutura preconizada pela abordagem neoclássica da administração, qual seja, a especialização ocorre nos dois sentidos, vertical e horizontal. Segundo Chiavenato (1998), a especialização vertical ocorre quando se verifica a necessidade de aumentar a qualidade de supervisão ou chefia acrescentando mais níveis hierárquicos na estrutura. É um desdobramento da autoridade com conseqüente crescimento da

cadeia de comando, caracterizando-se sempre por um crescimento vertical do organograma da Instituição.

Por outro lado a especialização horizontal ocorre quando se verifica a necessidade de aumentar a perícia, a eficiência e a melhor qualidade do trabalho em si. A especialização horizontal se materializa com um maior número de órgãos, especializados num mesmo nível hierárquico, cada qual com sua tarefa. É um processo funcional e caracteriza-se pelo aumento horizontal do organograma institucional, também conhecido como departamentalização.

A departamentalização é uma característica típica das grandes organizações. Ela é diretamente relacionada com o tamanho da organização e com a complexidade das operações. De acordo com Chiavenato (1998), departamentalização divide-se em: departamentalização por funções, por produtos e serviços, por localização geográfica, por clientes, por fases do processo e por objetivos.

A base conceitual da estrutura organizacional e da mudança no arcabouço estrutural proposta por Ranson, Hinings e Greenwood, (1980) é adotada neste trabalho por pressupor as dimensões simbólica e política através das quais os membros organizacionais interpretam e reformulam a sua realidade. Essa visão permite que as organizações sejam analisadas a partir do ordenamento dos padrões interativos, favorecendo a reflexão e a compreensão sobre o significado de suas ações, expresso na cultura organizacional. Assim, apresenta-se a seguir a dinâmica de formação desses padrões de interação e as suas manifestações no âmbito da cultura, conseqüentes à mudança no arcabouço estrutural.

2.2 - Cultura Organizacional: Valores e Crenças

A cultura de uma organização define quais comportamentos são aceitáveis, incentiva e motiva os seus integrantes bem como serve de referencial em situações de dúvidas quanto ao melhor caminho a seguir. A cultura define como a organização processa o seu fluxo de informações, suas relações internas e seu sistema de valores (Hoffmann, 1995).

O interesse pelas questões culturais não é recente na administração, tendo se fortalecido na década de 80, com grande destaque tanto nos meios acadêmicos quanto nas práticas gerenciais orientadas por consultores. Nesse sentido, quatro livros bateram recordes de venda: Theory Z, de Ouchi (1981); Corporate Cultures, de Deal e Kennedy (1981); The Art of Japanese Management, de Pascale e Athos (1981) e In Search of Excellence, de Peters e Waterman (1982), *"todos em maior ou menor grau, com mais ou menos ênfase, sinalizaram a importância da cultura organizacional ou nacional no que se refere ao sucesso empresarial"* (Barbosa, 1996, p.7).

Ainda, pode-se destacar a referência de Rodrigues:

"O redescobrimento da cultura organizacional, em termos de novas abordagens, que descreveram outras de suas inúmeras dimensões e esmiuçaram as de intersubjetividade e comprometimento com o trabalho e as empresas, têm a sua origem nas limitações das organizações ocidentais em melhorar os seus níveis de produtividade, em comparação com o êxito da gestão japonesa" (Rodrigues, 1997, p.46).

O termo "cultura", originalmente, foi estudado pela antropologia. Desde o fim do século XVIII, os antropólogos têm investigado a cultura como conceito básico e central nas sociedades humanas. Alguns autores chegam a sugerir que a cultura é a pedra fundamental e o principal problema da ciência social (Malinowski e Chase, apud Nakayama, 1997).

Cultura, dentro deste âmbito, representa, segundo Kotter e Heskett (1994), as qualidades de qualquer grupo humano específico que passam de uma geração para a seguinte.

O conceito de cultura na literatura da área da administração e organizações tem origem nas várias abordagens do campo da sociologia e da antropologia. *"Embora os antropologistas, os sociologistas, os teóricos organizacionais e administradores utilizem o mesmo termo e definições similares, o significado que eles associam à cultura nem sempre é o mesmo"* Nakayama (1997, p.46).

Este consenso não existe nem mesmo na antropologia, pois, conforme nos descreve Freitas (1991), diversas correntes teóricas privilegiam aspectos diferentes desta mesma questão. O fundamento da cultura, para a Antropologia Cognitiva, está nos conhecimentos compartilhados; para a Antropologia Simbólica, está nos significados compartilhados, enquanto para a Antropologia Estrutural ele se encontra nas manifestações e expressões dos processos psicológicos inconscientes.

Com base nos pressupostos antropológicos, muitos autores tentam aprofundar a compreensão das organizações, estudando o seu ambiente cultural. Sackman (1992) afirma que as definições de cultura variam conforme o conceito que é assumido

como central para a sua compreensão, destacando-se a ideologia, crenças, pressupostos básicos, valores compartilhados, vontade coletiva e programa coletivo da mente humana.

Shrivastava (apud Freitas, 1991. p. 8) afirma que cultura organizacional é "*um conjunto de produtos concretos através dos quais o sistema é estabilizado e perpetuado. Estes produtos incluem: mitos, sagas, sistemas de linguagem, metáforas, símbolos, cerimônias, rituais, sistemas de valores e normas de comportamento*".

Na mesma linha de Sackmann, Fleury (1995, p.27) define que:

“Cultura organizacional é um conjunto de valores, expressos em elementos simbólicos e em práticas organizacionais, que em sua capacidade de ordenar, atribuir significações, construir a identidade organizacional, tanto agem como elementos de comunicação e consenso, como expressam e instrumentalizam relações de dominação”.

Feuerschütte (1996, p. 22) adota a definição simbólica de cultura e assume a definição de Pettigrew para quem a "*cultura organizacional é um sistema de significados originários e aceitos coletivamente por um grupo, num dado tempo*". Para o autor, as estruturas, os sistemas e os simbolismos, os mitos e os padrões de recompensas adotados nas organizações consistem em reflexos dos valores, das crenças e de outros pressupostos implícitos em sua cultura e disseminados nos diversos níveis da organização.

Dentre os diferentes autores estudados, é Smircich (1983) quem melhor sintetiza a grande variedade de enfoques sobre cultura organizacional, distinguindo

os estudos em duas tendências entre os pesquisadores da área: a primeira contempla os que definem cultura como *variável organizacional* algo que a organização tem; e a segunda, os que a visualizam como uma *raiz metafórica*, ou seja, como alguma coisa que a organização é. Essas duas maneiras de ver a cultura possibilitaram à autora a identificação do conteúdo de cinco áreas básicas de pesquisa, sendo: administração comparativa, cultura corporativa, cognição organizacional, simbolismo organizacional, processos inconscientes e organização.

Na primeira tendência, a cultura é considerada uma variável presente no contexto organizacional, diferente das demais pelo seu caráter mais subjetivo. Segundo Feuerschütte (1996), a cultura pode ser analisada tanto interna como externamente, fato ilustrado, respectivamente, nas pesquisas realizadas pela administração comparada e naquelas desenvolvidas sob o conceito de cultura corporativa. Na administração comparada, a cultura corresponde ao nível externo à organização, buscando-se diferenças e semelhanças entre culturas de vários países e a sua influência sobre as práticas organizacionais, ou seja, como ocorre a transposição deste contexto mais amplo para o universo organizacional. Já na cultura corporativa, predominam os aspectos internos da organização, em que o referencial simbólico representa um dos fatores para o equilíbrio e a efetividade da organização junto ao ambiente. Os elementos culturais, baseados na teoria dos sistemas, são utilizados como instrumentos estratégicos, manipulados pelos grupos de acordo com os propósitos estabelecidos para a organização.

Embora não exista consenso entre os diversos autores sobre o conceito de cultura organizacional, ou cultura corporativa, prefere-se a definição proposta por

Schein (1992) por entender-se ser esta a mais apropriada e pelo reconhecimento de seu trabalho pela comunidade acadêmica. Segundo Fleury 1989, "*a sua proposta é até mesmo referencial obrigatório para muitas das pesquisas desenvolvidas*". Para Schein (1992, p.12), cultura organizacional é:

“Um padrão de pressupostos básicos compartilhados que o grupo aprendeu como um meio de resolver seus problemas de adaptação externa e integração interna, que tem funcionado bem o suficiente para ser considerado válido e, portanto, para ser ensinado a novos membros como forma correta de perceber, pensar e sentir em relação àqueles problemas”.

Schein (1992) procura explorar o aspecto subjetivo da cultura, buscando ir além dos conceitos observáveis, dando ênfase aos aspectos que realmente determinam como os membros de um grupo percebem, sentem e pensam. Segundo o autor, somente a investigação dos pressupostos permite conhecer as respostas de por que determinado grupo se comporta de determinada maneira bem como certos valores são definidos.

Schein (1984, p. 03-4) elaborou um conceito de cultura concebendo-a como um modelo dinâmico, que é apreendida, transmitida e mudada. Segundo este autor, existem diferentes níveis pelos quais a cultura de uma organização pode ser aprendida:

Nível dos artefatos visíveis: é o menos profundo, constituído pelos aspectos visíveis da organização como mitos, histórias, arquitetura, layout, maneira das pessoas se vestirem, padrões de comportamento e documentos.

Nível dos valores que governam o comportamento das pessoas: é o nível intermediário e onde se encontram os valores compartilhados pelo grupo, constituídos, principalmente, pelas estratégias, objetivos e princípios da organização, os quais apresentam relativo grau de visibilidade e servem como guia para lidar com situações difíceis. É preciso entrevistar os membros-chave de uma organização ou realizar a análise de conteúdo de documentos formais da organização, para identificá-los.

Nível dos pressupostos inconscientes: são aqueles pressupostos que determinam como os membros de um grupo percebem, pensam e sentem. É o nível mais profundo e menos visível, onde se encontra grande resistência a mudanças.

Em contrapartida, a visão metafórica, ou idealista, defendida por Morgan (1996), permite analisar as organizações através da relação entre imagens e da formação de analogias. Consiste em uma estratégia criativa para a busca do conhecimento, à medida que o universo organizacional pode ser reconhecido por diferentes prismas. Os estudos que focalizam a cultura enquanto metáforas baseiam-se nos pressupostos da antropologia cultural e são delineados, segundo Laraia (1986), através da abordagem cognitiva, estrutural e simbólica.

Na abordagem cognitiva, a cultura é considerada um conjunto sistematizado de conhecimentos que norteia e regula a ação dos indivíduos. Nesse âmbito, o arranjo da organização resulta das cognições compartilhadas pelos seus integrantes, a partir das suas percepções acerca do cotidiano organizacional (Feuerschütte, 1996).

Já a escola estruturalista aborda a cultura como resultado de projeções inconscientes da mente humana, que originam as diferentes formas de estrutura

social. Sendo assim, a organização é resultado de processos inconscientes da mente humana, possuindo características capazes de se manifestar em termos universais (Allaire e Firsirotu, 1994).

A análise organizacional fundamenta-se na detecção dos elementos simbólicos, como valores e crenças, visando à compreensão do funcionamento atual da organização (Feuerschütte, 1996). Para Smircich (1983, p. 351) “*o foco dessa forma de análise organizacional é sobre como os indivíduos interpretam e entendem as suas experiências e como essas interpretações e entendimentos se relacionam com a ação*”.

As dificuldades metodológicas de acesso à cultura são bem explicitadas por Fleury (1989), no momento em que analisa o debate sobre a ampliação dos limites meramente estruturais, para explicar a realidade organizacional. A autora refere que:

“Ampliou-se, assim, o limite do que era considerado relevante para compreender os fenômenos organizacionais, procurando-se desvendar este tecido simbólico e apreender as relações de poder entre as pessoas, grupos e classes internas e externas às organizações” (Fleury, 1996, p.9).

Neste sentido, Fleury (1996) identifica quatro dificuldades básicas a partir da observação concreta, nas quais os processos organizacionais não são suficientemente explicados por suas características objetivas. A primeira é a operacionalização do conceito de cultura; a segunda é a necessidade de uma abordagem em um contexto multidisciplinar; a terceira questão refere-se aos instrumentos e técnicas com os quais se procedem aos levantamentos empíricos, a análise e interpretação e, finalmente, a postura do pesquisador, consciente de suas limitações éticas, não pode ignorar os

processos de questionamento, conflitos de interesses e jogos de poder no interior das organizações.

Segundo Tamayo (1998), duas abordagens principais podem ser utilizadas no estudo dos valores organizacionais. A primeira consiste em estudar os valores a partir dos documentos oficiais da empresa, e a segunda em estudar os valores na percepção dos empregados.

A palavra valor diz respeito à oposição que o ser humano estabelece entre o principal e o secundário, entre o essencial e o acidental, entre o desejável e o indesejável, entre o significativo e o insignificante. Ela expressa a ausência de igualdade entre as coisas, os fatos, os fenômenos ou as idéias. A manifestação de preferência por algo ou por alguém é, talvez, o comportamento mais comum na vida cotidiana.

Entende-se aqui por valores organizacionais os valores percebidos pelos empregados como sendo efetivamente característicos da organização. Trata-se de princípios ou crenças compartilhados pelos empregados que orientam o futuro da organização.

Como princípios organizacionais, a BM enquadra-se no modelo de comportamento administrativo previsto pela *Teoria Clássica da Administração*, onde os principais aspectos organizacionais se alinham com os princípios de administração propostos pelo engenheiro Henri Fayol (1958, p. 28-55), fundador da *Escola Clássica* no início do século, ou seja:

- Divisão do trabalho - que é a especialização dos trabalhadores e gerentes na mesma função para aumentar a eficiência;
- Autoridade e responsabilidade - fundamenta o direito de emitir ordens e o poder de ser obedecido, bem como a responsabilidade pelas suas conseqüências;
- Disciplina - traduz-se pelo respeito aos convênios, que têm por objetivo a obediência, a assiduidade, a atividade e os sinais exteriores de respeito, realizados segundo as convenções estabelecidas;
- Unidade de comando - para cada subordinado existe somente um superior;
- Unidade de direção - unicidade de planejamento para cada grupo de atividades que tenha o mesmo objetivo;
- Subordinação do interesse particular ao interesse geral - o interesse de um funcionário ou de um grupo não deve prevalecer sobre o da empresa;
- Centralização - todas as ordens e informações devem, respectivamente, originarem-se do chefe e para ele serem canalizadas;
- Remuneração do pessoal - deve haver justa e garantida satisfação para os empregados e para a organização em termos de retribuição.

- Estabilidade do pessoal – a rotatividade tem um impacto negativo sobre a eficiência da organização. Quanto mais tempo uma pessoa permanecer num cargo, tanto melhor.
- Espírito de equipe - harmonia e união entre as pessoas são grandes forças para a organização.
- Hierarquia - constitui a série de chefes que vai da autoridade superior aos agentes inferiores através da via hierárquica. Para Fayol, tal via "*é o caminho que seguem, passando por todos os graus da hierarquia, as comunicações que partem da autoridade superior ou que lhes são dirigidas*".(Fayol, p. 44).

Já Tamayo e Gondim (1996, p.58) enfatizam nos valores organizacionais as dimensões: cognitiva, motivacional e estruturante. "*O aspecto cognitivo é essencial para o conhecimento da realidade da empresa. Uma vez que eles são crenças relativas ao que é ou não é desejável na instituição*".

Para estes autores, os valores constituem o núcleo da cultura organizacional e determinam a estrutura da personalidade da empresa.

A abordagem de valores enquanto preferências sugerem o entendimento de crenças enquanto estruturas mais implícitas que delineiam tais opções dos indivíduos e que lhes servem de racionalização, à medida que "*são moldadas a dar uma aparência racional à sua organização moral*" (Myrdal, 1965, p.139). Essas crenças apontam para o assentimento ou adesão, essencialmente intelectual, mas também como forte base emocional, a juízos elaborados em relação à existência de

determinado estado de coisas e que orientam a fixação de objetivos e a eleição de meios considerados necessários para o seu alcance (Boudon e Bourricaud, 1993). Para Abbagnano (1970), a noção de crença implica o reconhecimento da veracidade da proposição a que se adere; tal empenho do indivíduo que crê pode ou não ser justificado pela validade objetiva da noção, isto é, pode variar na extensão em que é empiricamente analisável e na extensão em que recebe adesão também de outros indivíduos, mantendo sempre um resíduo de dúvida, sem o qual não seria crença, mas certeza.

Para Myrdal (1965) e também para Schein (1992), tanto crenças quanto valores referem-se a uma intencionalidade ou percepção da realidade objetiva, distinguindo-se à medida que essa realidade é tomada como certa ou prescrita a partir de juízo do indivíduo. Assim, *"as pessoas têm idéias a respeito de como a realidade de fato é ou foi e também as têm a respeito de como a mesma deveria ser ou ter sido"* (Myrdal, p.124). No primeiro caso, temos a noção de crenças e, no segundo, a de valores. A distinção nos dois casos é muito pequena, chegando alguns autores, como, por exemplo, Enz (1988), a não proporem distinção formal, assumindo ambos como traços do mesmo fenômeno cultural.

Em vários estudos, diferentes autores como Hofstede, Sackmann (1992), Schein (1992) e Enz (1986 e 1988), consideram os valores o elemento básico para caracterizar a essência do fenômeno cultural. Os valores consistem em critérios, concepções ou preferências racionalizadas sobre o que é desejável em termos dos cursos e dos resultados de determinada ação. As escolhas das pessoas são influenciadas pelos valores, permitindo uma seleção de alternativas diante de

determinadas situações sobre as quais precisam atuar. Os valores são formados a partir do entendimento e das interpretações apreendidas e codificadas pelos indivíduos ao longo de suas experiências.

Enz (1988) afirma que o papel do valor no contexto organizacional seria o de guiar escolhas e prover significado e regularidade para as ações e objetivos, implicando padrões ou critérios para determinar o que é desejável ou preferível em termos organizacionais, sugerindo que um indivíduo *"pensa sobre o que é desejável"* (1986, p.29), além de submeter-se a uma relação emocional, antes de culminar em uma ação ou objetivo. Valor, portanto, para a autora, não é resultado apenas do "sentimento", mas também do processo de justificação das escolhas.

Kluckhohn (apud Fleury et al., 1997, p. 276) conceitua valor como *"... uma concepção explícita ou implícita, distintiva de um indivíduo ou característico de um grupo, do desejável que vai influenciar a seleção dentre os modos, meios e finalidades de ação disponíveis"*.

Deal e Kennedy (1991, p.39), afirmam que:

"Valores são crenças e conceitos básicos numa organização. Eles formam o coração da cultura, definem o sucesso em termos concretos para os empregados e estabelecem os padrões que devem ser alcançados na organização. [...] Os valores representam a essência da filosofia da organização para o atingimento do sucesso, pois eles fornecem um senso de direção comum para todos os empregados e um guia para o comportamento diário".

A inteligibilidade dos valores relaciona-se intimamente a uma situação concreta, pois valor não é um conceito abstrato. Não é uma questão de tudo ou nada,

mas um *continuum*, no qual determinados valores possuem maior importância do que outros, ou seja, os valores possuem um arranjo hierárquico, que se expressa através das escolhas, ou cursos de ação (Mannheim, 1971). Para Kluckhohn e Strodtbeck (1961), o preferível se exprime de uma forma relativa e comparativa, ponderando as diversas possibilidades entre si. Assim, William Jr. (1976) destaca a possibilidade de estudar os valores através do estudo das escolhas.

A implantação de uma mudança estrutural denota uma opção por determinado curso de ação em detrimento de outro, ou seja, carregam embutida nesta opção duas questões: a preferência e a seleção. A interpretação por qual caminho seguir não congrega, necessariamente, uma unicidade por parte dos membros ou grupos organizacionais, tendo em vista que as organizações são multiculturais, os diferentes grupos atribuem diferentes significados ao ambiente e se posicionam de forma distinta quanto à ação a ser conduzida. Esta interdependência entre valores e a ação denota que a implementação de uma mudança estratégica congrega em si não somente avaliações racionais, mas também uma dimensão simbólica que permite a legitimação ou não da ação.

Enz (1986) apresenta a noção de congruência de valores ao referir-se a esta questão. A congruência ocorre quando existe o compartilhamento, isto é, quando os integrantes ou os grupos organizacionais orientam-se por determinado tempo por um mesmo conjunto de valores. A autora distingue dois tipos de congruência: congruência latente, quando envolve a relação entre os valores internalizados e apresenta um padrão de consenso, independentemente da intencionalidade dos grupos; e a congruência de valores percebida, que "*refere-se à similaridade de*

valores que são conscientemente reconhecidos por um grupo” (Enz, 1986, p.58). Desta forma, os valores podem ser aprendidos e conscientemente assumidos pelos grupos.

A noção de congruência de valores permite supor que esses elementos culturais sejam característicos dos diversos grupos, podendo apresentar similaridades ou diferenciações entre si, de acordo com os interesses a eles vinculados, principalmente no nível da congruência de valores percebida.

Os interesses são legitimados através das dependências de poder a que estão submetidas as relações entre indivíduos. Nesse sentido, a dimensão de poder organizacional constitui-se em um foco de análise importante, à medida que sustenta a configuração dos interesses dos grupos predominantes na organização, em face de determinadas ações implementadas.

Nesta pesquisa, assume-se a posição de Enz (1986 e 1988), que não faz distinção entre os valores e as crenças organizacionais, assumindo ambos como traços do mesmo fenômeno cultural.

2.3 - Poder e Interesses

O primeiro desafio que se impõe à abordagem da questão do poder é defini-lo com precisão. Delimitar o seu sentido, apontar-lhe as características fundamentais, visto que a evolução do conceito de poder tornou-o *"de tal maneira amplo que pode ser usado tanto para designar fenômenos sociais relacionados à atividade do homem na sociedade, quanto fenômenos físicos"* (Carvalho, 1998).

Nesta pesquisa, a questão do poder é discutida dentro de um sistema social específico, ou seja, a organização. Esta é entendida como palco de jogos de poder e dos conflitos derivados dos interesses divergentes, que manipulam indivíduos, grupos ou coalizões.

As teorias sociais e políticas têm oferecido diferentes e, por vezes, contraditórias visões de poder. Estudos da sociologia clássica e da teoria gerencial concordam que disputas de poder (ou a ausência delas) têm significativos impactos na determinação dos processos desencadeados nas organizações (Scott, 1992).

Para Bobbio (1986, p. 225), *"o poder é concebido como a capacidade de agir do indivíduo, mas também como a capacidade de determinar o comportamento de outro indivíduo. É o exercício do poder do homem sobre o homem"*. Esta definição permite identificar a concepção de intencionalidade do poder, adotada individual ou coletivamente, que é estabelecida através da realização de um desejo. Para Voltaire (apud Lukes, 1980b, p.825) *"o poder consiste em fazer os outros agirem como eu desejo"*. Para Hall (1984, p.95) *"o poder é um ato"* e, abordado desta maneira, pode-se analisar os resultados de um ato de poder, que pode originar tanto a obediência quanto o conflito.

Schwartzberg (1979, P. 126) afirma que o poder é um fator de troca e um símbolo de valor. *"Vale pelo que permite obter, como um fator de troca, que pode obter qualquer coisa, inclusive a obediência coletiva"*. Neste sentido Parsons (apud Schwartzberg, 1979, p. 124) define poder como *"a capacidade de obrigar os atores de uma sociedade a cumprir obrigações que lhes impõem os objetivos"*

coletivos, de forma a poder mobilizar os recursos da sociedade a fim de alcançar os fins propostos”.

Lukes (1980a) distingue como o núcleo básico e comum a todas as concepções de poder a noção da provocação de conseqüências significativas, independentemente do que elas possam ser ou o que as provocam. Assim, a maioria dos autores concorda que o poder se manifesta de duas formas: uma positiva e outra negativa, as quais Lukes (1980a) chamou de categoria simétrica de poder, que resulta no caráter benigno e comunal deste, e categoria assimétrica de poder, que pressupõe relações sociais e políticas que apresentam sinais de resistência e conflito.

Na categoria assimétrica, adotada pela maioria dos autores, o poder é concebido a partir de três enfoques distintos: o controle ou a obtenção da aquiescência, a desigualdade e a relação de dependência (Carvalho, 1998).

O poder visto pelo enfoque da desigualdade refere-se a *"uma noção que focaliza as capacidades diferenciais dos atores dentro de um sistema para assegurar as vantagens e os recursos valiosos"* (Lukes 1980b, p.828). Assim, o poder é medido pela determinação de quem ganha e quem perde, não sendo necessária a obtenção da aquiescência.

O poder interpretado pelo enfoque da relação de dependência resulta do próprio caráter relacional do poder, da vinculação que permeia as interações entre as pessoas. Mais especificamente, o receptor aceita os desígnios que lhe são apregoados, não em função de ameaças ou de quaisquer ações semelhantes, mas pela condição de dependência do detentor.

No enfoque do controle ou obtenção da aquiescência, o conflito e a resistência são intrínsecos ao poder, em função de que a vontade de alguns prevalece sobre a vontade de outros. Lukes (1980b) sugere que este modo de exercer o poder, mantendo-se a obediência, é alcançado de diferentes maneiras, desde as ações de manipulação, dissuasão, privação e cooptação, até o uso da força. Para o autor, o que varia e o que é fundamental é o grau no qual a existência do poder se faz sentir.

Para Carvalho (1998), o poder enquanto controle tem particular importância para a análise organizacional na medida em que é no controle que se estruturam as organizações burocráticas, sendo ele exercido através de regulamentos, normas e comunicação formal.

Para Weber (1964, p.43), o poder, sob a perspectiva assimétrica, é a *"probabilidade de impor a própria vontade, dentro de uma relação social, ainda contra toda resistência, e qualquer que seja o fundamento dessa probabilidade"*; em extensão, o autor qualifica como sociologicamente amorfo o poder, visto que qualquer qualidade humana imaginável lhe pode servir como fundamento, uma vez que pode ser a base que conduz alguém à *"posição de impor sua vontade em uma situação dada"* (p. 43). Por outro lado, salienta aquele autor que o conceito de dominação é mais preciso, significando *"a probabilidade de que uma ordem seja obedecida"* (Weber, 1964, p. 43). A classificação weberiana de poder é estabelecida em estreita relação com o conceito de autoridade. Para Weber, enquanto o poder exige o emprego da força, a autoridade representa uma forma de poder que não implica uso da força (Carvalho, 1998).

Para Giddens (1978, p. 117), o poder, sob um sentido mais geral, constitui-se como "*a capacidade transformadora da ação humana*", ou seja, a capacidade dos indivíduos de alterar o curso dos acontecimentos. Já em um enfoque mais restrito, vincula-se à propriedade de interação, no que concerne a garantia dos resultados de uma ação quando a sua realização depende da atuação de outras pessoas. Logo, seja no seu sentido amplo ou restrito, o poder pressupõe os processos interativos estabelecidos entre as pessoas em todos os níveis de organização social nos quais se processam ações, o que destaca o seu caráter relacional (Giddens, 1978, e Clegg, 1992).

No plano das organizações, o fenômeno do poder está em estreita relação com a estrutura organizacional, na medida em que é no arcabouço estrutural que ocorrem as ações que estabelecem as condições necessárias para as relações de poder (Hall, 1984). Além dos processos organizacionais, compõem a estrutura das organizações os elementos formais tais como a divisão hierárquica de trabalho e os níveis de autoridade e controle (Carvalho, 1998).

Em termos organizacionais, as estruturas existentes devem, na perspectiva weberiana, ser entendidas como estruturas de dominação, e qualquer divergência em relação a elas constitui resistência à dominação (Hardy e Clegg, 1996). Nesses termos, a estrutura organizacional é visualizada como foco de uma ação estratégica que visa a institucionalizar as relações de poder e dominação. A autoridade atribuída a cada cargo, na estrutura formal da organização, é um elemento indispensável nas relações de poder que se estabelecem no arcabouço organizacional, e é exercida de acordo com as bases de poder da qual ela emana (Carvalho, 1998).

Neste sentido, Hall, ao citar Hanisley, afirma que, nas organizações altamente burocratizadas, o poder ou autoridade tende a ser hierárquico. Segundo o autor, *“cada nível teria a quantidade certa de poder necessário para exercer as atribuições de seu cargo, de forma crescente na medida em que ascendessem na escala hierárquica”* (Hall, 1984, p.94).

Na distinção que traça entre poder, influência e autoridade, Lukes (1980a) apresenta o conflito de interesses como categoria essencial do poder. O autor entende que, mesmo quando o conflito é apenas incipiente, ou ainda quando ele não ocorre de forma aparente, não se pode pressupor que o poder aí esteja ausente, justamente porque *“isto significa ignorar o ponto crucial, que o uso mais efetivo e insidioso do poder consiste em evitar que tal conflito antes de tudo emerja”* (Lukes, 1980a, p. 19).

O enfoque sobre interesses, como essencial para o entendimento dos processos que conduzem a coalizões ou a divergências nas organizações, é também defendido por Giddens (1978). Desta forma, concebe-se interesses como algo que se exterioriza numa ação importante para o agente que a executa, a ponto de determinar as suas normas de conduta e seus juízos de valor. Os interesses não são ligados à atividade, mas à necessidade real ou potencial. Bobbio (1986, p.563) é mais explícito na ligação entre interesse e ação, quando afirma que *“um interesse existe quando se produzem certas atividades tendentes a satisfazê-lo”*.

Almond & Powell (apud Schwartzberg, 1979, p. 615), distinguem quatro grupos de interesse, segundo o seu grau de especialização e organização:

- a) os grupos de interesses anônimos, de formação efêmera e espontânea, muitas vezes violentos;
- b) os grupos de interesses não-associativos, agrupamentos informais, intermitentes e não-voluntários, caracterizados pela ausência de continuidade da organização;
- c) os grupos de interesse institucionais, organizações formais (partidos, assembleias, exércitos, igrejas), exercendo outras funções para além dos interesses, mas podendo efetuar-la no todo ou em parte (facção de oficiais, estado-maior de partido);
- d) os grupos de interesses associativos, organizações voluntárias e especializadas na articulação de interesses, sindicatos, agrupamentos de negócios ou de indústrias, associações étnicas ou religiosas.

Estes últimos possuem o grau de organização e de especialização que caracteriza os grupos de pressão mais eficazes. Grupo de pressão, segundo Schwartzberg (1979, p. 614), é uma organização constituída para defender interesses, exercendo pressão sobre os poderes públicos a fim de deles obter decisões conforme esses interesses. Esta definição exige a existência de um grupo organizado, a defesa de interesses e que este exerça pressão no subsistema político.

Nesta mesma linha, Morgan (1986) afirma que são os interesses que determinam a direção da ação de um indivíduo, e são compostos de predisposições que envolvem objetivos, valores, desejos e expectativas.

Para Provis (1996), tanto interesses quanto valores expressos podem atuar como elementos de união ou divisão entre grupos ou mesmo dentro de grupos

sociais. Assim, sugere o autor que só os conflitos podem dar-se no nível dos interesses ou possuírem dimensão mais profunda, conforme ele qualifica, uma origem normativa a partir de divergências de valores.

Como corolário, valores são percebidos como tendo mais amplo e profundo efeito sobre o comportamento do que os interesses e, portanto, conflitos que tenham como base apenas os interesses dos indivíduos envolvidos, expressos em divergências quanto à forma de agir perante determinada ameaça, tendem a ser mais facilmente resolvidos do que conflitos que envolvam divergências de valores (Crubellate, 1998).

Também para Hinings e Greenwood (1988) interesses e valores têm a propriedade de atuar como forças que impulsionam mudanças ou resultam em inércia nas organizações. O entendimento da mudança ou inércia organizacionais passa pela compreensão da capacidade de grupos e indivíduos em expressar e impor seus significados e seus interesses à medida que a organização estabelece seus objetivos, ao mesmo tempo em que implica também a capacidade de tais grupos ou indivíduos mobilizarem recursos que permitam a ação organizacional em direção a tais objetivos (Ranson, Hinings e Greenwood, 1980).

As práticas organizacionais estão sujeitas a critérios de aceitação ou resistência, na medida da associação entre os diversos valores e interesses articulados e do grau de importância a eles atribuídos pelos indivíduos e pelos grupos. As reações de aceitação à mudança caracterizam-se pela ocorrência de uma relação de congruência entre os interesses dos integrantes da organização.

Segundo Feuerschütte (1996), no caso das organizações públicas, devido a expectativas não-correspondidas em gestões anteriores, os integrantes tendem a reagir negativamente às alterações previstas para o seu funcionamento. De um modo especial, podem resistir à implantação de mudanças que tenham por finalidade um redirecionamento nas ações através de uma nova filosofia de trabalho (Rodrigues, 1991). Nesse sentido, os novos valores, atrelados às modificações realizadas na organização, baseiam-se em interesses de certos grupos, não caracterizando o reconhecimento e a aceitação geral dos demais membros organizacionais.

A resistência associa-se, também, a experiências de fracasso vivenciadas em um dado momento de sua história, diretamente vinculadas à imagem de seus protagonistas. Indivíduos ou grupos, motivados por questões partidárias, podem rejeitar determinadas propostas em função de quem as idealiza ou apresenta. Nesse contexto, as reações frente aos novos padrões normativos estabelecidos com a mudança correspondem à busca do fortalecimento dos valores e interesses já institucionalizados e, por conseguinte, da manutenção das relações de poder e de dominação instituídas no âmbito da estrutura organizacional. Nos capítulos seguintes, apresenta-se a parte prática do presente estudo, análise dos resultados e conclusões da pesquisa. Evidentemente, reportar-me-ei constantemente a este capítulo, pois, conforme refere Lakatos & Marconi (1991, p. 110), *“todo projeto de pesquisa deve conter as premissas ou pressupostos teóricos sobre os quais o pesquisador fundamentará sua interpretação”*.

3. DELINEAMENTO DA PESQUISA E MÉTODO

A pesquisa científica, além de fundamentar-se nos conhecimentos teóricos já desenvolvidos a respeito do tema na literatura especializada, deve ancorar-se em referencial metodológico que permita alcançar os objetivos do estudo. Este referencial serve de guia e norteia a pesquisa a partir da formulação do problema, passando pelos procedimentos utilizados na investigação, até a explanação dos resultados e conclusões obtidas.

Nesta perspectiva, o problema de pesquisa proposto por este estudo é abordado a partir dos procedimentos metodológicos descritos a seguir, que permitiram verificar a relação da cultura organizacional, das dependências de poder e as mudanças implementadas na Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul.

3.1 - Especificação do Problema: as perguntas de pesquisa

Com o intuito de conhecer e melhor compreender um fenômeno e as suas especificidades, o pesquisador procura sustentar-se em um quadro teórico que o subsidia no ordenamento de suas idéias. Com base nas considerações teórico-

empíricas apresentadas no capítulo anterior e com o objetivo de responder ao problema de pesquisa formulado, esta pesquisa foi conduzida para as seguintes questões:

- quais as dimensões estruturais e os processos organizacionais alterados na Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul pelas Leis nº 10.990/97, 10.991/97, 10.992/97 e 10.993/97?
- quais os valores do grupo de Comando, do grupo da Associação dos Oficiais da BM-RS (AsofBM), do grupo da Associação dos Subtenentes e Sargentos da BM-RS (ASSBM) e do grupo da Associação Beneficente Antônio Mendes Filho dos Cabos e Soldados da BM-RS (ABAMF) diante das alterações propostas na estrutura e nos processos organizacionais da BM-RS pelas Leis nº 10.990/97, 10.991/97, 10.992/97 e 10.993/97?
- quais os interesses dos diferentes grupos organizacionais - Comando, AsofBM, ASSBM e ABAMF - com referência às modificações efetuadas na estrutura e nos processos organizacionais da BM/RS pelas Leis nº 10.990/97, 10.991/97, 10.992/97 e 10.993/97?
- que interesses e valores predominaram na definição das mudanças estruturais e dos processos organizacionais da BM/RS introduzidos pelas Leis nº 10.990/97, 10.991/97, 10.992/97 e 10.993/97?
- que valores e interesses atuaram como elementos de aceitação e de resistência às mudanças propostas pelas Leis nº 10.990/97, 10.991/97, 10.992/97 e 10.993/977 na BM-RS ?

3.2 Definição Conceitual (DC) e Definição Operacional (DO) das Categorias Analíticas

O objetivo deste tópico é especificar, em nível teórico, as categorias de análise da presente pesquisa, juntamente com os aspectos operacionais relativos à forma de investigação. Convém esclarecer que as duas formas de conceituação podem levar não só ao processo de operacionalização de conceitos, como também ao processo de definição formal desses; por isso, devemos mostrar a distinção existente entre ambos: "*A definição conceitual é considerada mais geral, ampla, enquanto a definição operacional é restrita, voltada diretamente para aspectos do objeto, possibilitando dessa forma a observação e/ou mensuração das variáveis*" Richardson (1999, p. 65).

As categorias analíticas da presente pesquisa são a cultura organizacional e as relações de poder:

a. Cultura Organizacional:

DC: aspectos simbólicos que se manifestam no contexto organizacional, construídos e compartilhados pelos membros de uma organização para dar sentido e permitir a interpretação da realidade. É um padrão de pressupostos básicos que o grupo aprendeu como um meio de resolver seus problemas de adaptação externa e integração interna, que tem funcionado bem o suficiente para ser considerado válido e, portanto, para ser ensinado a novos membros como forma correta de perceber, pensar e sentir em relação àqueles problemas (Schein, 1984).

DO: em termos desta pesquisa, a cultura organizacional foi abordada a partir dos valores expressos pelos integrantes dos grupos estudados em relação à Lei de Organização Básica da BM, à Carreira dos Servidores Militares do RS e ao Estatuto dos Servidores Militares do RS.

- **Valores**

DC: padrões de preferências racionalizados e compartilhados entre os integrantes ou entre grupos da organização, em termos do que seja desejável como procedimentos a serem seguidos e resultados ou objetivos a serem alcançados, expressando, assim, a idéia de como deveria ser a realidade (Beyer, 1981; Enz, 1986; Kluckhohn, 1961).

DO: os valores foram identificados a partir da especificação das preferências dos integrantes do grupo de comando, da AsofBM, da ASSBM e da ABAMF, quanto a postura adotada nos respectivos grupos em resposta às mudanças efetuadas.

b. Relações de Poder

DC: as interações organizacionais que se constituem em relações de poder e dominação e capacitam certos membros a influenciar a ação de outros, no sentido de legitimar as suas preferências em termos de resultados, ou preferências compartilhadas em determinado grupo, e possibilitar o alcance desses resultados (Hinings e Greenwood, 1988; Giddens, 1978).

DO: nesta pesquisa, as relações de poder são analisadas com base em interesses manifestados pelos integrantes dos grupos em estudo, ou seja, as necessidades expressas pelos servidores militares em relação à Lei de Organização Básica da BM, à Carreira dos Servidores Militares do RS e ao Estatuto dos Servidores Militares do RS

▪ **Interesses**

DC: a expressão de necessidades reais ou potenciais dos indivíduos ou grupos da organização que, associadas a valores, orientam a ação, visando ao alcance de seus objetivos individuais ou coletivos (Ranson, Hinings e Greenwood, 1980; Morgan, 1986).

DO: na presente pesquisa, considerou-se como interesses as necessidades prioritizadas pelos integrantes da população em estudo, em relação às mudanças na LOB da BM, na Carreira e no Estatuto dos Servidores Militares do RS. Objetivando manter o *status quo*, promoção a níveis hierárquicos superiores, ganhos salariais, influência no processo decisório e avanços em relação a benefícios concedidos aos funcionários civis do Estado.

3.3 - Delineamento e Perspectiva da Pesquisa

O presente estudo caracteriza-se como pesquisa de natureza qualitativa, descritivo-interpretativa. Como o objetivo foi observar o fenômeno da reação dos grupos organizacionais¹¹ da Brigada Militar frente ao processo de mudança ocorrido

¹¹Um grupo pode ser definido como duas ou mais pessoas se relacionando umas com as outras e se influenciando mutuamente para cumprir uma finalidade, (Stoner, 1995). No presente estudo, serão

no período de 1994 a 1997, a estratégia de pesquisa (Laville e Dionne, 1999) que se utiliza é o “estudo de caso” que, segundo Bruyne et al. (1991), permite estabelecer relações entre variáveis organizacionais ou categorias analíticas e ver as condições em que tais relações se verificam.

O estudo de caso é preferido quando o pesquisador quer saber como e porque determinado fenômeno acontece (Godoy, 1995a), sendo um tipo de pesquisa qualitativa que visa ao detalhamento de uma situação real em particular. Segundo Yin (1994), é uma forma de fazer pesquisa empírica que investiga fenômenos contemporâneos dentro de um contexto real.

Nos estudos de casos histórico-organizacionais, segundo Bogdan (apud Triviños, 1987), o interesse do pesquisador recai sobre a vida de uma instituição. A unidade pode ser uma escola, uma universidade, um clube e outros. O pesquisador deve partir do conhecimento que existe sobre a organização que deseja examinar, do material que pode ser manejado, que está disponível, ainda que represente dificuldades para o seu estudo. Deve estar preocupado em mostrar o fenômeno em suas diversas dimensões. O Estudo de caso é preferido quando o pesquisador quer saber como e porque determinado fenômeno acontece (Godoy, 1995b).

Assim, adotou-se o de estudo de caso como estratégia de pesquisa para maior conhecimento do contexto focalizado, tendo em vista estabelecer-se enquanto uma *“instância deflagradora do estudo das mediações que concentram a possibilidade de explicar a realidade concreta”* (Franco, 1986, p. 37); também, a de desvendar as

distintos quatro grupos de acordo com o seu grau hierárquico e com a representatividade na Instituição, grupo de comando; grupo da AsfoBM, grupo da ASSBM e grupo da ABAMF.

situações delimitadas pelo pesquisador, o que se torna um mecanismo de desenvolvimento científico, à medida que, ao ocorrer a elucidação de eventos particulares, novos conhecimentos são revelados e sobrepostos, em um encadeamento de ação-reflexão-ação por parte do pesquisador.

Os procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa de natureza qualitativa foram considerados compatíveis para a apreensão do fenômeno focalizado, uma vez que a abordagem qualitativa pressupõe a verificação dos múltiplos aspectos de uma certa realidade, como os elementos subjetivos vinculados às percepções e à dinâmica das interações grupais, através de seus significados para as pessoas (Triviños, 1987; Richardson, 1999). Da mesma forma, tal abordagem permite contextualizar as dimensões selecionadas em um nível mais abrangente, e assim elucidá-las sob referenciais econômicos, sociais, culturais, políticos, dentre outros (Franco, 1986).

Este estudo apresenta um delineamento de levantamento do tipo transversal com um corte seccional, tendo em vista que as categorias analíticas foram investigadas ao longo de um período de tempo, partindo de um momento pré-determinado. Tal referência espaço-temporal corresponde ao reconhecimento das fases que precedem a definição e a implantação da mudança estrutural na organização pesquisada avaliação (longitudinal do processo), através da investigação e análise de dados relativos a um imenso espaço limitado de tempo (corte seccional).

Para completar a natureza desta pesquisa, é definido como nível de análise o organizacional. A unidade de análise, por sua vez, é formada pelo grupo de comando,

pelo grupo da AsofBM, pelo grupo da ASSBM e, finalmente, pelo grupo da ABAMF.

A estratégia de pesquisa condizente com a pergunta norteadora deste trabalho é um estudo de caso de corte transversal, de acordo com Richardson (1999, p.148): *“Em um estudo de corte transversal, os dados são coletados em um ponto no tempo, com base em uma amostra selecionada para descrever uma população nesse determinado momento”*. Os estudos de corte transversal são os mais frequentes na pesquisa social, eis que muitas questões que o pesquisador discute incluem alguma noção de mudança de tempo. Assim, existem alguns mecanismos que podem ser utilizados em um estudo de corte transversal para se aproximar ao estudo do processo de mudança, tendo como técnica de pesquisa análise documental e entrevistas semi-estruturadas, configurando-se uma pesquisa qualitativa descritiva (Richardson, 1999).

3.4 - Delimitação da Pesquisa: População e Amostra

A população deste estudo é a Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, uma instituição pública de grande porte, cujo principal objetivo é a execução do policiamento ostensivo fardado em todo o território do Rio Grande do Sul. Seu QG (Quartel General) localiza-se em Porto Alegre, na Rua dos Andradas, nº 522, e ela foi investigada a partir de uma amostragem institucional.

O critério utilizado para a definição da amostragem deu-se de forma intencional, levando-se em conta aqueles grupos que tiveram uma atitude pró-ativa

de influência no processo em estudo, ou seja, Oficiais do Comando-Geral da Brigada Militar, da Associação dos Oficiais da Brigada Militar (AsofBM); Praças da Associação dos Subtenentes e Sargentos da Brigada Militar (ASSBM) e da Associação Beneficente Antônio Mendes Filho dos Cabos e Soldados da Brigada Militar (ABAMF). Dentre as associações estabeleceu-se o critério da representatividade paritária, selecionando para a pesquisa, através de uma conduta exploratória preliminar, os sujeitos-tipos que detinham conhecimentos empíricos do objeto pesquisado e que foram indicados pelos grupos associativos, pois refere Richardson (1999, p. 161) que:

“Se o plano possuir características que definem a população, é necessário assegurar a presença do sujeito-tipo. Desse modo, a amostra intencional apresenta-se como representativa do universo. Entende-se por sujeitos-tipos aqueles que representam as características típicas de todos os integrantes que pertencem a cada uma das partes da população”.

O autor salienta que, na prática, é muito difícil que uma amostra intencional seja representativa do universo; necessitaríamos de um conhecimento detalhado de cada um dos elementos da população para poder determinar exatamente os sujeitos-tipos. Em razão disso, realizaram-se reuniões com cada grupo separadamente, expondo os objetivos da pesquisa, solicitando fontes secundárias e a indicação das pessoas que efetivamente representaram o grupo nas reuniões e comissões encarregadas de elaborar o projeto de mudança.

Ainda dentro desse procedimento inicial para definir a amostra dos grupos, optou-se por não considerar o número de sócios de cada grupo, adotando-se o critério

da paridade e, desta forma, atribuir-se o mesmo valor às respostas obtidas nas entrevistas.

O grupo do comando é composto pelo comandante-geral, o subcomandante-geral, o chefe do estado-maior, o assessor de qualidade, o assessor jurídico e o chefe-de-gabinete do Cmt-Geral, os quais compõem esta pesquisa por terem constituído o grupo responsável pela definição e pela implementação da mudança organizacional focalizada.

O grupo da AsofBM congrega todos os oficiais da Corporação, tanto ativos quanto inativos, independentemente do círculo hierárquico¹², desde que, evidentemente, sejam sócios. Esse grupo foi constituído de 06 oficiais, sendo 03 do círculo dos oficiais superiores, 02 do círculo dos oficiais intermediários e um do círculo dos oficiais subalternos.

O grupo da ASSBM congrega todos os subtenentes e sargentos da Instituição, ativos e inativos, desde que sócios. Esse grupo também foi constituído de 06 praças, sendo 01 subtenente e 05 sargentos.

O grupo da ABAMF congrega a maioria dos cabos e soldados da Corporação, que a ela são associados, sendo que esse grupo foi constituído de 05 praças (03 cabos e 02 soldados) e um civil (o assessor jurídico).

É importante salientar que, de acordo com o Art. 3º da Lei 10.990/97, "*os integrantes da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul, em razão da*

¹² São âmbitos de convivência entre os servidores militares da mesma categoria e têm a finalidade de desenvolver o espírito de camaradagem em ambiente de estima e confiança, sem prejuízo do respeito mútuo.

destinação constitucional da Corporação e em decorrência das leis vigentes, constituem uma categoria especial de servidores públicos estaduais, sendo denominados servidores militares". São constitucionalmente proibidos de sindicalizarem-se, mas lhes é facultado o direito de associação.

Convém esclarecer a diferença entre associação profissional e sindical, previstos no Art. 8º da Constituição Federal. O sindicato corresponde ao direito de coalizão e se fortalece com o reconhecimento do direito de greve e do direito de negociação coletiva, em nome dos representados. Portanto, o ponto diferencial é quanto ao fim a que se propõem, já que os sindicatos atuam diretamente em função dos direitos trabalhistas dos seus representados e possuem a possibilidade da utilização do direito de greve e da negociação coletiva, enquanto que as associações enquadram-se nas entidades civis com finalidades sociais, sem a busca do lucro e sem a possibilidade do direito de greve, pois sua "*finalidade legal*" é diversa dos sindicatos. As associações representam seus sócios de forma coletiva e podem atuar como órgãos consultivos do governo, sendo permitida a existência de mais de uma associação por categoria; estas possuem, em relação aos sindicatos, uma representatividade mais restrita, uma vez que representam apenas os associados, enquanto os sindicatos representam a totalidade da categoria profissional respectiva.

3.5 – Instrumento e Coleta de Dados

Para Smircich (1996), o estudo da cultura organizacional e das suas manifestações não pode limitar-se à compreensão individual da realidade, mas voltar-se ao entendimento global dos múltiplos sistemas de significados e das suas

inter-relações. Nesta pesquisa, portanto, utilizou-se dados obtidos junto a fontes primárias e secundárias.

A fase de coleta de dados iniciou-se com visitas ao Comando e às Associações. Essas visitas tiveram por objetivo a ambientação do pesquisador em cada grupo, principalmente as Associações, que possuem sedes próprias em ambiente diverso da sede da Instituição, sendo que a sede da AsofBM localiza-se na Travessa Francisco Leonardo Truda, nº 40, Conj. 28, 2º andar, no centro de Porto Alegre; a sede da ASSBM na Rua Manoel Vitorino e a sede da ABAMF na Av. Veiga, ambas no bairro Partenon em Porto Alegre. Os primeiros contatos favoreceram a obtenção de informações importantes, relacionadas à atividade de cada grupo organizacional por ocasião da implantação e discussão das mudanças. Paralelamente, procederam-se a busca dos dados secundários e a identificação dos sujeitos-tipos que seriam relacionados para as entrevistas.

Em termos de coleta de dados, utilizou-se de entrevistas semi-estruturadas, com o objetivo de proporcionar aos entrevistados uma oportunidade de expressarem a sua compreensão e interpretação sobre a realidade organizacional, especificamente no que concerne às manifestações diante da mudança estrutural ocorrida. Para Michelat (apud Thiollent, 1980), essa forma de entrevista constitui-se em um instrumento com base sociológica, que possibilita estudar a cultura através do conjunto de valores, de normas e de crenças de seus integrantes. Além das perguntas elaboradas diretamente, oportunizou-se aos entrevistados efetuarem comentários sobre o processo de mudança ou situações que eles consideraram relevantes nesse processo.

As entrevistas foram realizadas com base em um roteiro (Anexos I, II, III e IV), no qual se procurou sistematizar os pontos de especial interesse acerca da situação investigada. As questões de entrevista foram ordenadas de modo a respeitar um encadeamento relativo às categorias de análise estabelecidas. Assim, o roteiro foi composto por perguntas semi-estruturadas dispostas na seguinte ordem: necessidade e forma de implementação da mudança; o processo de implementação da mudança; e as expectativas dos diversos grupos organizacionais diante das mudanças implementadas. Além das perguntas elaboradas direta e objetivamente, foi concedida aos entrevistados a oportunidade para efetuarem comentários finais, por eles considerados relevantes e adequados ao desenvolvimento desta pesquisa. Estes relatos, em especial, reportaram-se à percepção do entrevistado quanto à avaliação de todo o processo ocorrido, ao funcionamento atual e às suas expectativas em relação ao futuro da Corporação.

Cabe esclarecer que, a partir do roteiro elaborado, as questões foram distribuídas de maneira diferenciada entre os quatro grupos que formam o universo pesquisado (Anexos I, II, III e IV). Desse modo, foi possível adequar as perguntas a aspectos específicos que necessitariam ser mais bem destacados e explorados junto ao grupo de comando, que elaborou e implantou as mudanças, e aos grupos das associações de classes da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul.

Realizadas entre agosto e novembro de 1999, as entrevistas foram previamente agendadas com os integrantes dos referidos grupos. Tiveram duração média de 60 minutos, e utilizou-se um gravador como recurso para o registro das informações recebidas. Nesse aspecto, ao iniciar-se cada uma delas, era estabelecido

um pequeno diálogo, com a finalidade de deixar o entrevistado à vontade para responder às questões formuladas, apresentar os objetivos da pesquisa e solicitar a permissão para gravação, assegurando-se o anonimato quanto à transcrição dos dados obtidos. Eventualmente, fazia-se anotações, por escrito, de questões ou situações consideradas importantes no momento da entrevista.

Somente com relação a uma entrevista realizada com o presidente da AsofBM não foi possível utilizar-se deste recurso, pois o ambiente não era propício e inviabilizou a gravação, face à presença de outras pessoas que conversavam na sala. O presidente da AsofBM preferiu responder às questões por escrito, visto que a entrevista já havia sido desmarcada em outra oportunidade, mas mantendo a fidelidade do alegado oralmente na entrevista preliminar.

Os dados secundários, por sua vez, foram obtidos mediante consulta a documentos Organizacionais, Leis, Decretos-Leis, relatórios, atas de reuniões das Associações e publicações divulgadas na imprensa e nos jornais internos, tanto da Corporação quanto das Associações, disponíveis para a coleta das informações. A consulta a estes registros possibilitou, em especial, um reconhecimento do contexto histórico da organização, das várias fases de seu desenvolvimento, das leis, regulamentos e estatutos que regem a Instituição e suas associações de classes. A análise do referido material permitiu, também, a compreensão de algumas especificidades da mudança estrutural e a sua relação com aspectos históricos e de caráter político-administrativo que envolvem a criação e o funcionamento da Organização.

É importante ressaltar que o fato de o autor ser membro da Organização contribuiu no acesso à documentação e a materiais requeridos, inclusive na Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. Também é verdade que, por ser um oficial no posto de capitão, naturalmente as Associações de praças apresentassem inicialmente alguma resistência quanto a facilitarem o acesso a estes mesmos dados, porém, após a reunião inicial tanto na ASSBM quanto na ABAMF, os dados foram franqueados e recebeu-se toda a colaboração necessária.

3.6 – Descrição da Análise e Interpretação dos dados

Os dados desta pesquisa foram analisados de maneira descritivo/interpretativa, correspondendo à abordagem metodológica adotada, ou seja, predominantemente qualitativa. Os dados secundários foram explorados por meio de análise documental. Para Chamuier (apud Bardin, 1977), as operações relativas à análise documental permitem a apreensão do conteúdo de um documento de uma maneira distinta da sua forma original, facilitando a consulta e a comparação das informações em etapas posteriores. Sendo assim, possibilitam a complementação dos dados colhidos junto às fontes primárias.

Para Bardin (1997), a análise de conteúdo permite sistematizar, conhecer e explicitar as condições de produção e recepção de mensagens, à medida que enfoca, como análise qualitativa, a presença ou ausência de categorias ou características em determinada comunicação, instrumento coerente, portanto, com a proposta do presente estudo.

A técnica aqui especificamente utilizada na análise de conteúdo foi a análise temática, que “... *consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem a*

comunicação e cuja presença ou freqüência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido" (Bardin, 1977, p. 105). Assim, após a transcrição literal das entrevistas realizadas no grupo de comando e nas associações, efetuou-se a primeira leitura, com o intuito de obter-se a visão preliminar de possíveis aspectos culturais e de poder compartilhados por aqueles oficiais e praças. Seguiu-se a leitura mais acurada, quando se identificaram as unidades de registro referentes a valores, crenças e interesses manifestados pelos membros dos grupos à medida que respondiam às questões formuladas. Posteriormente, esses elementos identificados foram comparados às demais entrevistas, em cada grupo, a fim de observar-se o compartilhamento ou não, no nível de grupo, o que permitiu a descrição da cultura e dos interesses, em relação às mudanças, nos quatro grupos.

A análise de conteúdo foi o procedimento utilizado no tratamento da totalidade dos dados primários e secundários. Segundo Bardin (1977, p.38), trata-se de um *"conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens"*. Como etapas relativas à aplicação da técnica, a autora aponta a pré-análise, a exploração do material de estudo e o tratamento dos resultados através da inferência e da interpretação. Nessa perspectiva, portanto, a análise de conteúdo apresenta-se como um recurso útil para o conhecimento dos fatos, dos atributos e das opiniões dos integrantes de uma organização, além da sua própria evolução e tendências, expressas em mensagens simbólicas ou em comunicações formalizadas (Bruyne et al., 1977; Richardson, 1989).

3.7 - Limitações da Pesquisa

A compreensão dos fenômenos inerentes à realidade das organizações é dificultada, constantemente, pelo caráter limitante dessa mesma realidade, enquanto produto das relações entre os seus integrantes. Em face de tais circunstâncias, os estudiosos da área orientam-se por modelos de análise que delimitam e explicam os fenômenos sob diferentes perspectivas. Nesse sentido, algumas restrições de natureza teórica e metodológica são apontadas nesta pesquisa.

Inicialmente, destaca-se a utilização da metáfora cultural, (Morgan, 1996), para visualizar a configuração simbólica de uma organização pública militar em face de um processo de mudança estrutural. A metáfora cultural, como único recurso metodológico para explicar os fenômenos organizacionais, pode dificultar a apreensão da totalidade dos aspectos inerentes a tais organizações, como caráter político que norteia o seu funcionamento. A orientação metafórica deve ser reconhecida por oferecer a possibilidade de aprofundar-se o conhecimento de um fenômeno sob uma ótica específica, porém considerando-se que a sua adoção pode afetar o completo entendimento de outras características organizacionais, muitas vezes detectadas somente quando vinculadas à combinação de perspectivas de análise distintas.

O método adotado também se constitui em um componente restritivo para generalizações a outras realidades organizacionais. Apesar de algumas questões observadas neste estudo apresentarem-se como referencial para o exame das interações e dos fenômenos presentes em outras organizações submetidas a processos de mudança, em especial nas de caráter público, o método de estudo de caso tende a reduzir os resultados obtidos aos limites da organização pesquisada. Contudo, não

obstante tal restrição, os procedimentos metodológicos utilizados podem ser transferidos para análise de situações semelhantes.

Ainda como limitações identificadas na presente pesquisa situam-se a natureza dos dados e as técnicas empregadas para a sua coleta e análise. Há que se considerar, nesse âmbito, a fidedignidade dos dados primários. À medida que se reportam a situações ocorridas na organização, tais dados estão sujeitos a percepções recodificadas e a novas interpretações por parte dos entrevistados, podendo conduzi-los a uma avaliação distorcida dos fatos sob investigação.

A técnica adotada para a coleta de dados primários relaciona-se, por sua vez, à credibilidade atribuída ao pesquisador por parte dos informantes, uma vez ser integrante da Organização em estudo. Ressalta-se essa questão, em particular, pelo comprometimento que comumente envolve a implementação de mudanças de natureza estratégica em uma organização pública.

Um último aspecto a salientar refere-se à subjetividade intrínseca à adoção da técnica de análise de dados selecionada, qual seja, a análise de conteúdo. Mesmo com o rigor empreendido na tentativa de manter a objetividade na sua aplicação, em consonância com a perspectiva teórica previamente delineada, tem-se consciência de não se poder assegurar a isenção de manifestações oriundas da percepção do próprio pesquisador. Justifica-se essa possibilidade pelo fato de o pesquisador ser profundo conhecedor das manifestações comportamentais dos integrantes da Instituição.

4. APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

Este capítulo tem por finalidade apresentar a análise dos dados de pesquisa, empreendida de acordo com o referencial teórico-empírico elaborado no segundo capítulo. Por meio dela, busca-se evidenciar as reações de aceitação ou de resistência à mudança estrutural ocorrida na Brigada Militar do Rio Grande do Sul, a partir dos valores e dos interesses identificados nos grupos organizacionais.

A primeira seção destaca as alterações efetuadas sobre a estrutura organizacional e hierárquica da BM no período de 1994 a 1997, com a configuração do modelo estrutural nas fases anterior e posterior ao processo de mudança. Na segunda seção, apresentam-se os valores encontrados nos padrões culturais. Na terceira seção, apresentam-se os interesses encontrados nas relações de poder dos grupos integrantes do processo. Na quarta seção, apresentam-se os valores e os interesses que predominaram neste processo de mudança. Finalmente, na quinta seção do presente capítulo, procura-se analisar a relação entre valores, interesses e o tipo de reação em face das mudanças implementadas, à luz dos dados presentes.

4.1 - Mudança Estrutural

Com base nos dados primários e secundários descreve-se, nesta seção, as características da dimensão formal da Brigada Militar no período anterior a 1997 e, posteriormente, procura-se identificar as mudanças nesta estrutura, através das influências dos grupos analisados.

Por ocasião das sucessões governamentais, as organizações públicas tendem a sofrer alterações em seus princípios de funcionamento e, freqüentemente, no seu arranjo formal. Como sugere Pacheco (1988), ao alternarem-se no poder os dirigentes procuram firmar a sua base administrativa através de uma nova configuração hierárquica e do estabelecimento de parâmetros específicos de trabalho, com o objetivo de alcançar os resultados previstos em seu projeto de governo.

4.1.1 - O Arcabouço Estrutural vigente até 17 de novembro de 1997

A Instituição, ao longo de 160 anos, sofreu diversas e radicais transformações, sempre se adaptando às necessidades de segurança da sociedade e aos projetos dos governantes, conforme demonstrado anteriormente. A sua estrutura organizacional era definida pela Lei nº 7.556, de 20 de novembro de 1981 (Lei de Organização Básica da Brigada Militar - LOB), regulamentada pelo Decreto estadual nº 30.462, de 08 de dezembro de 1981, e alterada pelos Decretos estaduais nº 30.816, de 25 de agosto de 1982, que criou o 15º BPM (Batalhão de Polícia Militar); pelo Decreto nº 33.306, de 22 de setembro de 1989, que criou o 16º e o 17º BPM; pelo Decreto nº 32.426, de 09 de dezembro de 1986, que criou o 5º CPA (Comando de Policiamento de Área), e, finalmente, pelo Decreto nº 34.572, de 16 de dezembro de 1992, que criou o 6º CPA.

A LOB estruturava a Corporação em órgãos de Direção -geral e setorial-, de Apoio e Execução. Os Órgãos de Direção eram os incumbidos do planejamento geral, no tocante às necessidades de material, de pessoal e a forma de emprego da Corporação no cumprimento de suas missões, coordenavam, fiscalizavam e controlavam a atuação dos Órgãos de Apoio e Execução, por meio de diretrizes e ordens.

Os Órgãos de Apoio atendiam às necessidades de pessoal e de material de toda a Instituição, realizando a atividade-meio da Corporação; atuavam em cumprimento às diretrizes e ordens emanadas dos Órgãos de Direção.

Finalmente, os Órgãos de Execução eram os que realizavam a atividade-fim da Corporação, cumprindo a sua destinação através da execução das ordens e das diretrizes emanadas do Comando-Geral, sendo constituídos pelos Comandos de Policiamento e de Bombeiros e pelas Unidades Operacionais.

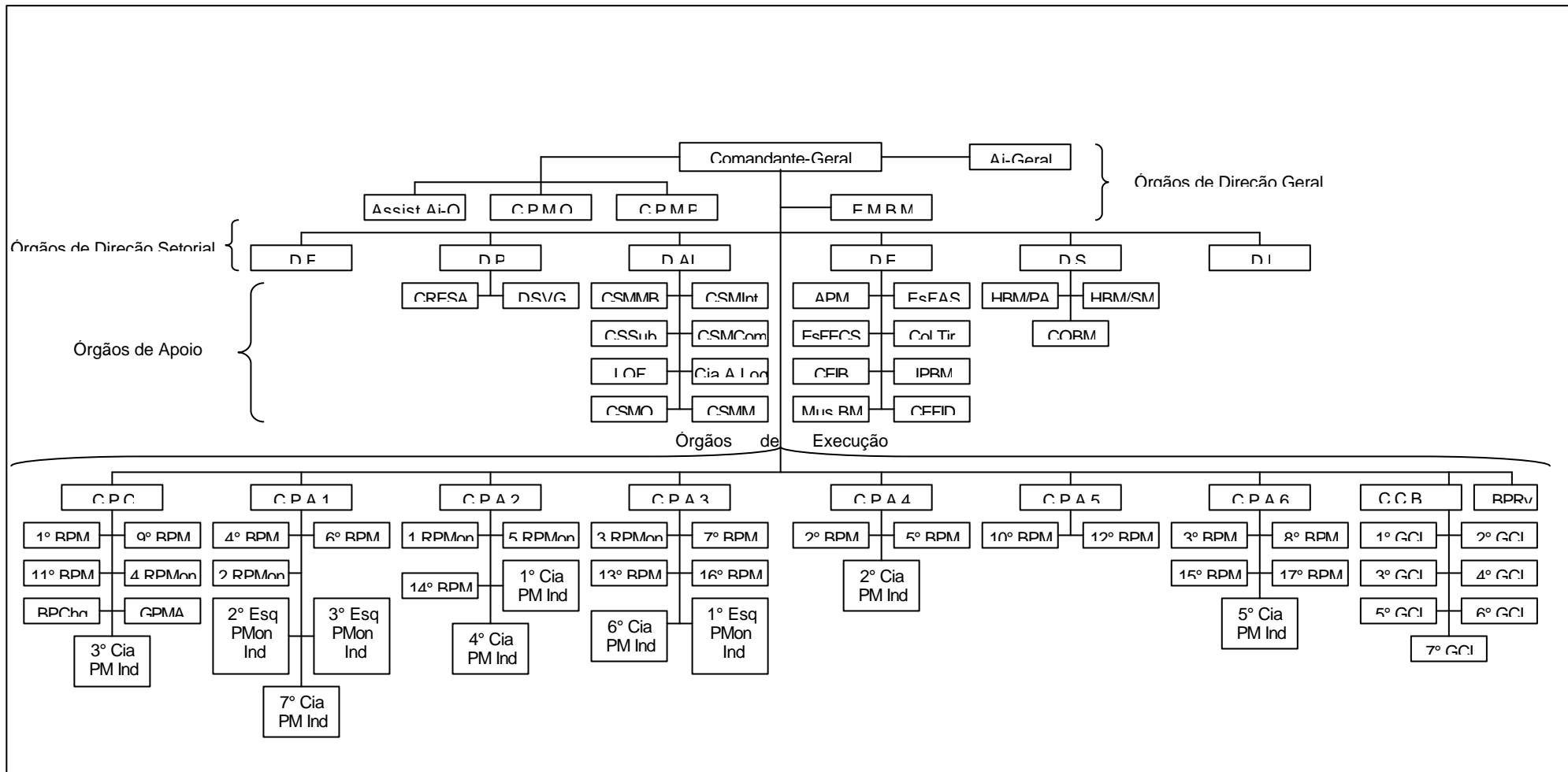
No organograma apresentado a seguir (Figura 2), observa-se que o primeiro nível hierárquico abrangia o Comandante-Geral e seus órgãos de assessoria, dentre eles o Estado-Maior, os quais eram também denominados Órgãos de Direção-Geral. O Comandante-Geral da Corporação era o responsável pelo comando e pela

administração da Instituição, ao passo que o Estado-Maior era o responsável pelo estudo, planejamento, coordenação, fiscalização e controle de todas as atividades da Corporação. Elaborava as ordens do comando e acionava os órgãos de direção setorial e os órgãos de execução, no cumprimento de suas missões. Era constituído pela chefia, seis seções, nas áreas de pessoal, informações, operações, material, comunicação social e bombeiro. É necessário ressaltar que o Chefe do Estado-Maior exercia também a função de Subcomandante da Instituição, sendo, pois, o substituto eventual do Comandante-Geral. A Ajudância-Geral, a Assessoria Jurídica e as Comissões de Promoção e Mérito de Oficiais e de Praças constituíam a assessoria do Comandante-Geral.

O segundo nível hierárquico abrangia os Órgãos de Direção Setorial, que eram as Diretorias de Finanças (DF), de Pessoal (DP), de Saúde (DS), de Apoio Logístico (DAL), de Ensino (DE) e de Informática (DI).

As Diretorias eram dirigidas por coronéis do Quadro de Oficiais de Polícia Militar (QOPM), exceto a Diretoria de Saúde, que era dirigida por um coronel PM médico, do Quadro de Oficiais de Saúde (QOS), podendo, a critério do Comandante-Geral, excepcionalmente ser dirigida por um coronel combatente (do QOPM). As Diretorias incumbiam-se do planejamento, da execução, do controle e da fiscalização das atividades relacionadas às áreas de administração de pessoal, de ensino, financeira, de contabilidade e de auditoria, de distribuição de recursos orçamentários e de saúde da Instituição

FIGURA 2 - ORGANOGRAMA DA BRIGADA MILITAR (Lei nº 7.556/81)



Ligados às Diretorias encontravam-se os Órgãos de Apoio, encarregados de dar suporte às atividades da Corporação, nas áreas de pessoal, logística, ensino e saúde. Nas áreas de finanças e informática não existiam Órgãos de Apoio. Tais Órgãos constituíam-se de diversos Centros, com concentração mais acentuada na área logística, para garantir o funcionamento de todos as OPM (Organizações Policiais Militares), em que atuavam o Centro de Suprimento e Manutenção de Material Bélico (CSMMB), o Centro de Suprimento de Material de Intendência (CSMInt), o Centro de Suprimento de Subsistência (CSSub), o Centro de Suprimento de Material de Comunicação (CSMCom), o Laboratório Químico Farmacêutico (LQF), a Companhia de Apoio Logístico (Cia Log), o Centro de Suprimento de Material de Obras (CSMO) e o Centro de Suprimento de Material de Motomecanização (CSMM).

À Diretoria de Ensino (DE) estavam ligados os seguintes Órgãos de Apoio: a Academia de Polícia Militar (APM), a Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Sargentos (EsFAS), a Escola de Formação e Especialização de Cabos e Soldados (EsFECS), o Colégio Tiradentes (Col. Tir.), o Centro de Especialização e Ensino de Bombeiros (CEIB), o Instituto de Pesquisa da Brigada Militar (IPBM), o Museu da Brigada Militar (Mus. BM) e o Centro de Educação Física e Desporto (CEFID).

À Diretoria de Saúde (DS) ligavam-se o Hospital da Brigada Militar de Porto Alegre (HBM/PA), o Hospital da Brigada Militar de Santa Maria (HBM/SM) e o Centro Odontológico da Brigada Militar (COBM); à Diretoria de Pessoal (DP) ligavam-se o Centro de Recrutamento, Seleção e Acompanhamento (CRESA) e o Departamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (DSVG).

Os Órgãos de Execução eram constituídos pelo CPC (Comando de Policiamento da Capital), por seis CPA (Comandos de Policiamento de Área) e pelo CCB (Comando do Corpo de Bombeiros), os quais eram constituídos por unidades operacionais de duas naturezas: de polícia militar e de bombeiro. Os comandos de Policiamento e Bombeiros eram escalões intermediários de comando, com atuação regionalizada no Policiamento Ostensivo (seis Comandos de Policiamento no Estado) e em todo o Estado nas atividades de Bombeiros (um Comando), os quais tinham subordinadas, para efeitos de operações e instrução, as unidades sediadas dentro de sua área de ação. Tais Unidades Operacionais eram constituídas, no que concerne ao Policiamento Ostensivo, de 17 (dezessete) Batalhões de Polícia Militar (BPM), 6 (seis) Regimentos de Polícia Militar (RPMon), 7 (sete) Companhias Independentes (Cia Ind.), 3 (três) Esquadrões de Polícia Militar Independentes (Esq PMon Ind.), 1 (um) Batalhão de Polícia de Choque (BPChq) e 1 (um) Grupamento Policial Militar Aéreo (GPMA). No que pertine a Bombeiros, tais Unidades eram constituídas de 7 (sete) GCI (Grupamento de Combate a Incêndio).

Cumprir notar que, no mesmo nível dos Comandos de Policiamento de Área e do Comando do Corpo de Bombeiros, estava o Batalhão de Polícia Rodoviária (BPRv), responsável pelo Policiamento Rodoviário nas rodovias estaduais. Conseqüentemente, ligando-se diretamente ao Comando-Geral, sem subordinação intermediária, porém sendo comandado por um Ten Cel e com *status* de Unidade Operacional de policiamento idêntica aos Btl, Rgt e BPChq.

De outra parte, releva esclarecer - pois não é possível observar-se no organograma geral da Corporação, embora esteja regulamentado pelo Decreto nº

30.462, de 08 de dezembro de 1981-, que as Unidades Operacionais se estruturavam, a exemplo da Corporação, em comando e subunidades, sendo o comando integrado pelo comandante e pelo Estado-Maior, o qual era constituído de quatro Seções: pessoal (P1); informações (P2); instrução e operações (P3); e logística (P4); as subunidades eram integradas por pelotões e grupos. Isso em relação às OPM de Policiamento Ostensivo, já que, nas de Bombeiro, embora mantivessem a mesma estrutura, alteravam-se as denominações das Seções do EM para B1, B2, B3 e B4 e as Unidades (Grupamentos de Combate a Incêndio) eram constituídas de Subgrupamento (S Gpt), Seções (Seq) e Subseções (Sseq).

A partir do quarto nível, encontravam-se basicamente os órgãos de execução, assim distribuídos: Companhias, Esquadrões, no policiamento, e Subgrupamento de Combate a Incêndio, no bombeiro; no quinto nível, Pelotão, no policiamento, e Seção, no bombeiro, e, finalmente, no sexto nível, Grupo, no policiamento, e Subseção, no bombeiro. Para uma melhor compreensão deste ponto, o quadro 3 a seguir apresenta com maior nitidez estes escalões de comando.

Quadro 3 - Escalões de Comando da Brigada Militar

Níveis	Órgãos de Policiamento	Órgãos de Bombeiros	Órgãos de Apoio
1	Cmdo BM	Cmdo BM	Cmdo BM
2	Comando de Área	Comando de Bombeiro	Diretorias
3	Batalhão/Regimento	Grupamento	Centros/Hospitais/Escolas
4	Companhia/Esquadrão	Subgrupamento	Seções
5	Pelotão	Seção	Subseções
6	Grupo	Subseção	Setor

Fonte: elaborado pelo autor, com base na Lei nº 7.556/81.

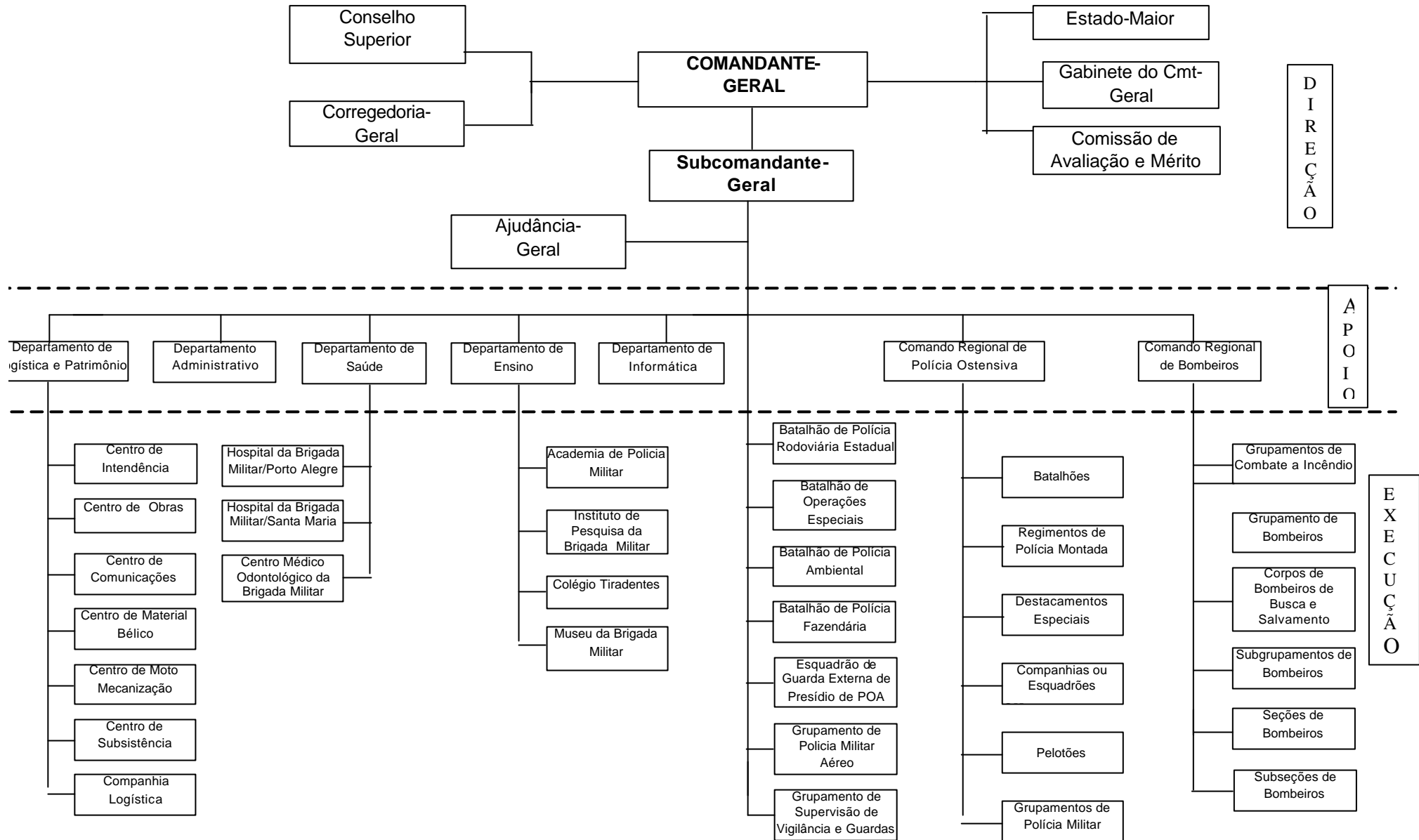
Em resumo, ao analisar-se o arcabouço estrutural da Brigada Militar no período anterior a 1997, observou-se a existência de uma estrutura tradicional, com alto nível de formalização, unidade de comando, especialização, comunicação vertical e uso de formas tradicionais de departamentalização. *“A autoridade formal infiltra-se de cima para baixo em uma hierarquia claramente definida, através da qual é cuidadosamente mantido o princípio de unidade de comando, como também o é a rígida distinção entre linha e assessoria”* (Mintzberg, 1995, p. 167).

A configuração hierárquica permite vislumbrar, ainda, a distribuição de autoridade dentro da Organização. O organograma expressa o distanciamento do comandante e dos diretores da formulação de ações concernentes ao desempenho das tarefas rotineiras. A análise dos dados secundários demonstra, no entanto, que a responsabilidade para decidir concentrava-se no nível hierárquico mais elevado, ou naquele logo abaixo do mais elevado. Em outras palavras, quando um problema não podia ser resolvido em uma determinada localidade, passava ao exame dos níveis imediatamente superiores, nos quais se procuravam elaborar a sua efetiva solução. A relativa autonomia atribuída aos chefes e aos comandantes de Unidades Operacionais para a resolução de problemas técnicos e operacionais, vinculava-se à orientação de diretores e mesmo do comando-geral. Tais dados revelam a existência de uma Organização predominantemente centralizada, onde as decisões assumidas no âmbito dos níveis intermediários limitavam-se à mera execução das políticas organizacionais.

4.1.2 - O Arcabouço Estrutural Atual

Ao analisar-se o novo organograma da Brigada Militar, verifica-se a ocorrência de uma relação positiva entre o tamanho e a complexidade estrutural. Em comparação com o arranjo estrutural anterior (Figuras 02 e 03), a redução dos níveis hierárquicos e dos níveis de decisão contribuíram significativamente para torná-lo menos complexo. A Lei nº 10.991, de 18 de agosto de 1997 (Lei de Organização Básica da Brigada Militar), modificou a sua estrutura tradicional de Órgãos de Direção Geral e de Direção Setorial, passando a ter apenas Órgãos de Direção, mantendo, todavia, os Órgãos de Apoio e de Execução, com redefinição de alguns destes órgãos, como veremos mais adiante. Tal configuração faz decorrer que a Corporação estruture seus níveis gerenciais em: **Nível Institucional**, onde são desenvolvidas as ações estratégicas de planejamento, direção, organização e controle da Brigada Militar; **Nível Departamental**, onde são desenvolvidas as ações táticas de planejamento, direção, organização e controle do apoio e da execução de serviços à comunidade, em cumprimento aos objetivos institucionais traçados; e o **Nível Operacional**, onde são executadas as ações técnicas de apoio e de execução de serviços à comunidade, atinentes à missão organizacional.

FIGURA 3 - ORGANOGRAMA DA BRIGADA MILITAR (Lei 10.991/97)



Fonte: Estado-Maior da Brigada Militar, 1999

Em contraste com a configuração estrutural anterior, apresentada na Figura 2, observa-se, na Figura 3, a extinção ou substituição de alguns órgãos de assessoria, como ocorreu com a fusão da Comissão de Promoção e Mérito de Oficiais (CPMO) e da Comissão de Promoção e Mérito de Praças (CPMP), substituídas pela Comissão de Avaliação e Mérito (CAM); com a criação do Gabinete do Comandante-Geral, englobando as funções do Assistente e do Ajudante-de-Ordens, a Secretaria-Geral, ficando, também, encarregado do assessoramento ao Subcomandante-Geral; com a substituição das seis Seções do Estado-Maior (PM1, pessoal; PM2, informações; PM3, instrução, ensino e operações; PM4, logística; PM5, comunicação social; e PM6, planejamento administrativo e orçamentário) por cinco (I - Seção de efetivo e legislação; II - de inteligência, operações e treinamento; III - de logística, patrimônio e orçamento; IV - de comunicação social e V - administrativa); e com a criação da Corregedoria-Geral, responsável pela disciplina, orientação e fiscalização das atividades funcionais e da conduta dos servidores da Instituição.

Também dentre as modificações ocorridas no primeiro nível organizacional, ou seja, no nível de direção, destaca-se a criação do Conselho Superior (constituído de todos os coronéis da ativa), que se constitui em órgão de assessoramento estratégico do Comandante-Geral, e a criação da figura do Subcomandante-Geral, passando o Chefe do EMBM a ser o terceiro na escala hierárquica da Instituição.

Outra modificação importante ocorreu no segundo nível hierárquico, com a transformação das Diretorias em Departamentos, ocorrendo a fusão da Diretoria de Pessoal (DP) e da Diretoria de Finanças (DF), as quais passaram a constituir o Departamento Administrativo (DA), sendo que a Diretoria de Ensino passou a

denominar-se Departamento de Ensino; a Diretoria de Saúde, Departamento de Saúde; a Diretoria de Informática, Departamento de Informática; e a Diretoria de Apoio Logístico, Departamento de Logística e Patrimônio. Os Departamentos deixaram de ser Órgãos de Direção Setorial e passaram a ser os Órgãos de Apoio da Corporação, sendo integrados por Órgãos de Execução do Apoio, nas áreas de ensino, de logística e de saúde, enfim, os quadros técnicos da Organização que realizam atividades-meio, já que, como referido anteriormente, os Departamentos de Informática e Administrativo não possuem Órgãos de Execução do Apoio.

Ainda no segundo nível, mas agora na área operacional, na atividade-fim da Instituição, ocorreu a transformação dos CPA (Comandos de Policiamento de Área) em CRPO (Comando Regionais de Polícia Ostensiva), aumentando de seis para vinte e dois, distribuídos conforme demonstra o Quadro 4, abaixo.

Também no que concerne ao segundo nível, na parte operacional, mas agora na área de Bombeiro, houve a transformação do Comando do Corpo de Bombeiros (CCB), que, na estrutura anteriormente vigente, tinha atuação em todo o Estado e era ligado ao Comandante-Geral, em nove Comandos Regionais de Bombeiros (CRB), distribuídos conforme Quadro 5, demonstrado a seguir.

No terceiro nível hierárquico é onde ocorreram as maiores modificações nas atividades-meio da Organização, sendo extintos os armazéns (no interior do Estado) e o mercado (na capital), órgãos ligados ao Centro de Subsistência, passando tal Centro a apenas gerenciar o rancho do Centro de Intendência, ficando totalmente esvaziado. Os outros Centros, embora tenham permanecido na estrutura

organizacional, tiveram sua estrutura drasticamente reduzida, com uma diminuição de efetivo superior a 30%.

Quadro 4 - Distribuição dos CRPO por Região de Atuação

Nº	Denominação Da Região	Município Sede
01	Metropolitana	Porto Alegre
02	Central	Santa Maria
03	Fronteira Oeste	Santana do Livramento
04	Litoral	Osório
05	Missões	São Luiz Gonzaga
06	Norte	Erechim
07	Produção	Passo Fundo
08	Serra	Caxias do Sul
09	Sul	Pelotas
10	Vale do Caí	Montenegro
11	Vale do Rio Pardo	Santa Cruz do Sul
12	Vale dos Sinos	Novo Hamburgo
13	Alto do Jacuí	Cruz Alta
14	Campanha	Bagé
15	Centro-Sul	Camaquã
16	Encosta da Serra	Taquara
17	Fronteira Noroeste	Santa Rosa
18	Hortênsias	Gramado
19	Médio e Alto Uruguai	Frederico Westphalen
20	Nordeste	Vacaria
21	Noroeste Colonial	Três Passos
22	Vale do Taquari	Lajeado

Fonte: elaborado pelo autor, com base nos dados da pesquisa.

Quadro 5 - Distribuição dos CRB por Região de Atuação

Nº	Denominação Da Região	Município Sede
01	Metropolitana	Porto Alegre
02	Central	Santa Maria
03	Fronteira Oeste	Santana do Livramento
04	Vale dos Sinos	São Leopoldo
05	Missões	Ijuí
06	Dos Vales	Santa Cruz do Sul
07	Planalto	Passo Fundo
08	Serra	Caxias do Sul
09	Sul	Pelotas

Fonte: elaborado pelo autor, com base nos dados da pesquisa.

Como consequência das mudanças implementadas, foi alterada a estrutura militar tradicional da Corporação, evoluindo para uma estrutura militar adaptada às exigências das atividades de policiamento ostensivo e de bombeiro, mais moderna, ágil e descentralizada, diminuindo os níveis de decisão de seis para três, ficando a relação Comando da Corporação - Comando Regional - Comando do Município, independente do valor do Órgão existente no Município, em substituição à anterior, que determinava que o Órgão Grupo se ligasse com o Órgão Pelotão ou Seção, que deveria se ligar com a Companhia, Esquadrão ou Subgrupamento, que se ligava com o Batalhão, Regimento ou Grupamento, que se ligava com o Comando de Área ou de Bombeiros, conforme a natureza da atividade, que, por fim, se ligava com o Comandante-Geral.

Estas alterações estruturais seguem a tendência contemporânea, Motta (1999, p. 86) afirma que *“As formas de estruturação organizacional evoluíram muito nos últimos anos, adquirindo, cada vez mais, a perspectiva de variação e flexibilidade”*. No sentido clássico, usava-se a estrutura com o objetivo de direcionar o comportamento administrativo na crença de se eliminar incertezas, com maior rigidez na distribuição de poder e autoridade.

De acordo com este autor, ao contrário da visão clássica, a nova perspectiva reduz a importância da distribuição de autoridade e de responsabilidade na determinação do comportamento administrativo. Na próxima seção demonstra-se como as mudanças estruturais afetaram esta relação na Corporação.

4.1.3 - Reestruturação da Carreira dos Servidores da Brigada Militar

As mudanças estruturais geraram alterações também nos postos e graduações da Organização, ou seja, na sua configuração hierárquica. A Lei nº 7.138/78, antigo Estatuto da Brigada Militar, preconizava uma estrutura hierárquica aos moldes do Exército Brasileiro, pois este foi o modelo derivado do Decreto-Lei Federal nº 667/69, que estruturou as Polícias Militares do Brasil. Esta configuração era considerada ineficiente pelos integrantes da Organização, sendo um dos impulsionadores das mudanças, conforme se observa no depoimento a seguir:

“... chegou-se à constatação de que esta formatação da BM foi uma herança que recebemos, que foi justificada pelo histórico da Instituição, mas que, a partir de 1967, quando nós assumimos o policiamento ostensivo, vimos que era uma estrutura que não se encaixava nessa atividade de polícia, justamente porque ela tinha excesso de níveis de coordenação e isso dificultava a ação lá na ponta. Na prática, o membro menos preparado da Instituição é que fazia a atividade de polícia, porque foi copiado daquela época guerreira que a gente sabe que na organização militar quem faz o trabalho mais pesado, menos nobre, é o soldado, mas no nosso caso é justamente o inverso, o produto mais nobre nosso é fazer polícia ostensiva e estávamos utilizando o menos preparado para o serviço mais nobre”(C -1).

A Brigada Militar possui atualmente 24.317 (vinte e quatro mil, trezentos e dezessete) policiais militares¹³ em seus quadros funcionais, distribuídos em postos ou graduações, sendo que alguns desses postos e graduações foram extintos com a Lei nº 10.993/97, permanecendo os detentores de tais níveis hierárquicos ocupando tais posições até que sejam promovidos ou transferidos para a inatividade e até que toda a

reestruturação esteja completa, o que está previsto para ocorrer em 2001, conforme será demonstrado no quadro 6, Mapa Comparativo do Efetivo da BM, apresentado a seguir.

Quadro 6 - Mapa Comparativo do Efetivo da Brigada Militar (Leis nº 9.741 e 10.993)

Postos/ Graduação	Lei nº 9.741/92	Lei nº 10.993/97
	Existente Jul/99	Efetivo Previsto até 2001
Coronel	22	26
Ten. Cel	89	95
Major	171	276
Capitão	475	762
1º Tenente	471	760
2º Tenente	159	Extinta
Asp. Of.	----	Extinta
Subtenente	129	Extinta
1º Sgt	637	2.626
2º Sgt	2073	4.064
3º Sgt	399	3.000*
Cabo	3.047	Extinta
Soldado	17.286	22.041
TOTAL	24.958	33.650

Fonte: Departamento Administrativo, Julho/99.

- *O efetivo de 3º Sgt. reverterá à graduação de soldado, quando extinto, em decorrência das disposições do Plano de Carreira dos Servidores Militares Estaduais.*

Observa-se também o aumento significativo de vagas nas funções de comando da Corporação, condizente com a política de descentralização adotada. Ressalte-se, nesse aspecto, a tendência de horizontalização da estrutura organizacional nas empresas brasileiras, notadamente a partir da década de 90. Tal inversão das características estruturais pode ser justificada, conforme os achados de

¹³ Dados referentes ao mês de setembro 2000. Fonte: Departamento Administrativo da Brigada Militar.

Moraes (apud Feuerschütte, 1996), pelos mecanismos que vem sendo utilizados nas organizações, como o *downsizing*,¹⁴ com o intuito de flexibilizar as suas ações.

Em consonância com esta linha de pensamento, houve a necessidade de reestruturar-se as Carreiras dos Oficiais e Praças da BM, conforme demonstra o quadro a seguir:

Quadro 7 - As Carreiras, os Círculos e a Escala Hierárquica da Brigada Militar

CARREIRA	CÍRCULO	POSTOS E GRADUAÇÕES
Servidores Militares de Nível Superior	Oficiais Superiores	Cel, Ten Cel e Maj
	Oficiais Intermediários	Cap
Servidores Militares de Nível Médio	Oficiais Subalternos	1 ^o Ten
	Sargentos	1 ^o Sgt e 2 ^o Sgt
	Soldados	Soldado

Fonte: Lei Estadual nº 10.990/97.

Os Alunos-Oficiais, durante o período de formação, são considerados praças especiais e têm acesso ao círculo dos oficiais subalternos; os alunos sargentos têm acesso ao círculo dos sargentos; e os alunos soldados têm acesso ao círculo dos soldados.

Ao analisar-se este novo arranjo hierárquico da Brigada Militar, percebe-se uma relação positiva entre a diminuição de níveis (de 13 para 8) e a possibilidade de crescimento na carreira pelos integrantes dos escalões inferiores, o que, aliado à diminuição de níveis de decisão na estrutura (de 6 para 3), fez crescer a agilidade das comunicações internas. Por outro lado, as Unidades Operacionais de valor Batalhão,

¹⁴ Redução de postos e graduações, enxugamento de níveis organizacionais.

Regimento ou Grupamento de Combate a Incêndios deixaram de estar estruturadas de modo a abranger mais de um Município, passando a estar subordinadas ao respectivo Comando Regional, com atuação específica em área não-superior à correspondente a um Município, o que veio a dar maior efetividade à ação policial nesses locais. Assim também os Órgãos de valor Companhia, Pelotão e Grupo -e seus correspondentes em valor- passaram, quando isolados, isto é, quando existentes como valor máximo em determinado Município, a se ligar diretamente ao Comando Regional, e não mais ao Órgão de valor imediatamente anterior, como antes ocorria. Isso fez com que o trâmite administrativo e a operacionalidade ganhassem maior velocidade, uma vez que os níveis decisórios intermediários deixaram de existir.

À análise do organograma institucional, verifica-se que o Comando-Geral é o órgão de Direção Geral da Brigada Militar, a quem compete a administração da Instituição, compreendendo: o Comandante-Geral, o Subcomandante-Geral, o Conselho Superior, o Estado-Maior, a Corregedoria-Geral, a Ajudância- Geral, o Gabinete do Comandante-Geral e a Comissão de Avaliação e Mérito.

Por sua vez, aos Departamentos, que são os Órgãos de Apoio da Corporação, competem o planejamento, a direção, o controle e a execução das diretrizes emanadas do comando da Instituição.

Aos Comandos Regionais e aos Órgãos de Polícia Militar (OPM), que são os Órgãos de Execução da Corporação, competem as atividades administrativo-operacionais indispensáveis ao cumprimento das finalidades da Instituição.

Neste ponto convém salientar que as funções de Comandante-Geral, de Subcomandante-Geral, de Chefe do Estado-Maior, de Corregedor-Geral e de Diretores dos Departamentos são privativas do posto de Coronel do Quadro de Oficiais de Estado-Maior (QOEM). A função de Diretor do Departamento de Saúde é exercida por um Coronel do Quadro de Oficiais Especialistas em Saúde (QOES).

Os Departamentos organizam, sob a forma de sistemas, as atividades de ensino, instrução e pesquisa, logística, patrimônio, saúde, administração financeiro-contábil, pessoal, informática e outras, de acordo com as necessidades da Instituição, compreendendo: Departamento de Ensino, órgão de planejamento, controle e fiscalização das atividades de ensino, instrução e pesquisa; Departamento de Logística e Patrimônio, órgão de planejamento, controle e fiscalização dos bens patrimoniais afetos à Corporação, competindo-lhe a aquisição, distribuição, contratação e a manutenção de todos os serviços; Departamento de Saúde, órgão de planejamento, controle e fiscalização das atividades de saúde da Instituição; Departamento Administrativo, órgão de planejamento, controle, fiscalização, auditoria e execução das atividades financeiro-orçamentário-contábeis do pessoal; Departamento de Informática, órgão de planejamento, controle e fiscalização dos sistemas informatizados da Instituição.

Os Departamentos da Corporação dividem-se em Divisões, Seções e Setores, nesta ordem hierárquica, com competências discriminadas no Decreto nº 38.107, de 22 de janeiro de 1998, que regulamenta a estrutura, as atribuições, a denominação, o efetivo, o nível, a subordinação e o grau de comando da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, nos termos de sua Lei de Organização Básica, e no Regimento

Interno da Brigada Militar (RIBM), aprovado pela Portaria nº 234, de 15 de dezembro de 1998, da Secretaria da Justiça e da Segurança.

No mesmo nível hierárquico dos Departamentos, ou seja, no escalão intermediário de comando, encontram-se os Comandos Regionais, de Polícia Ostensiva e de Bombeiros, que são os responsáveis, em suas respectivas circunscrições territoriais, pelas atividades administrativo-operacionais dos OPM que lhe são subordinados. Conforme a respectiva circunscrição territorial e em razão do efetivo e da sua destinação, podem receber denominações diferenciadas, que atendam às necessidades da segurança pública.

Aqui é imprescindível um esclarecimento, pois, se observarmos o organograma, teremos a impressão de existir, a exemplo dos Departamentos, apenas um CRPO e um CRB, quando na realidade existem 22 Comandos Regionais de Polícia Ostensiva e nove Comandos Regionais de Bombeiros, distribuídos em todo o território gaúcho, conforme demonstrado nos Quadros 4 e 5, acima.

Em resumo, a análise empreendida revela que as alterações realizadas no arranjo formal da Brigada Militar, em agosto de 1997, contribuíram para corrigir os problemas identificados durante a vigência dos arranjos formais anteriores. Embora a deliberação sobre questões de natureza estratégica permaneça sob a responsabilidade do Comando-Geral, foi concedido aos ocupantes dos cargos de nível intermediário a oportunidade de participarem do processo de tomada de decisão, com a criação do conselho superior e, sobretudo, uma maior autonomia para administrar a atividade de policiamento e de bombeiro nos respectivos Comandos Regionais.

Por outro lado, evidenciou-se a manutenção do controle personalístico sobre as atividades administrativas devido a eventuais ingerências dos comandantes sobre assuntos que, por designação formal, não lhes caberia interferir. Assim, apesar da tentativa de se estabelecer um modelo estrutural adequado a uma gestão mais profissional, verifica-se a influência da dimensão política sobre o funcionamento da Organização. O caráter personalístico pode ser explicado pela sua condição de Instituição pública e, por conseguinte, constantemente sujeita à interferência de pressões externas de natureza governamental.

No que se refere à formalização, não foi detectada uma transformação significativa no conteúdo das regras, normas e procedimentos rotineiros em decorrência da implementação do novo arcabouço estrutural. Salienta-se, no entanto, a redução dos níveis de subordinação, que acarretou uma nova forma de encaminhamento de documentos administrativos e financeiros, com autonomia dos comandos regionais para solucionarem requerimentos de transferência do efetivo dos Órgãos Policiais subordinados.

Por derradeiro, percebe-se que as mudanças estruturais ocorreram de forma voluntária, desejada pelo grupo de comando e adotada de forma estratégica. Estes procedimentos estão de acordo com os conceitos de transformação revolucionária de Wilson (1992), de mudança planejada Champion (1985) e da perspectiva radical de Motta(1999), vide seção 2.1.

Na seqüência, procede-se ao exame dos padrões culturais subjacentes à definição e à implementação da mudança sob investigação.

4.2 - Os Valores Encontrados nos Padrões Culturais

Com base no referencial teórico-empírico delineado, procurou-se verificar os elementos simbólicos/culturais predominantes na Brigada Militar do Rio Grande do Sul por ocasião da mudança na estrutura organizacional. Assim, na presente seção abordam-se os valores compartilhados pelos integrantes do grupo de Comando, do grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF, concernentes à configuração do novo arcabouço estrutural, identificados mediante a análise das respostas às questões das entrevistas realizadas (Anexos I, II, III e IV).

Conforme mencionado anteriormente, dentre os objetivos que nortearam as mudanças no período de 1994 a 1997, destacou-se a preocupação em melhorar o atendimento aos clientes, satisfazendo as suas necessidades através da prestação de serviços com qualidade, além da busca de resultados positivos para a Organização. Uma das formas de atingir tais objetivos, segundo os integrantes do grupo de comando, seria uma **aproximação com a comunidade**. Esta aproximação permitiria um tratamento mais qualificado a cada cidadão, alterando a forma de atuação dos policiais no atendimento de ocorrências. A este respeito todos os entrevistados de todos os níveis hierárquicos concordam que o afastamento do policial da comunidade é uma das causas da insatisfação com o serviço prestado e de forma unânime afirmam que a descentralização e o fracionamento das Unidades Operacionais é um fator positivo. O depoimento a seguir caracteriza esta preocupação:

“... o que poderia dar um avanço `a Corporação? A primeira coisa que veio à mente foi uma aproximação maior da Corporação com a comunidade, a nossa razão de ser e em função da sociedade e do cidadão como cliente da

Instituição... uma aproximação com qualificação, com noções de qualidade” (C -1).

Aliado à descentralização, também ocorreria um maior comprometimento do Servidor Militar com a comunidade em que trabalha, pois ele atuaria de forma integrada, seria respeitado e teria sua auto-estima recuperada. Ocorreu também uma redistribuição de efetivo, com movimentação de servidores para locais com um índice de efetivo reduzido, paralelamente à criação de novas Unidades Operacionais, ou seja, unidades de execução da atividade-fim da Organização. O depoimento de outro integrante do Comando também corrobora esta linha de pensamento.

“... as modificações ocorreram principalmente na área da aproximação, que é a descentralização em nível de Pelotão, isso porque há em todo o Brasil uma pecha de que os quartéis das polícias militares são fechados, não sendo o cidadão e a comunidade que deixam o policial de lado, então com esta descentralização em nível de pelotão dá as condições de todos da comunidade se aproximarem e de buscarem soluções conjuntas junto a seus órgãos, ao comando” (C -5).

De fato, os dados previamente analisados demonstram que a mudança implementada provocou a redução dos níveis decisórios, ao configurar-se uma nova distribuição na hierarquia das Unidades Operacionais, eis que, atualmente, cada município possui um Órgão de Polícia Militar (OPM), independente do efetivo de policiais e de seu grau de importância, ou seja, do seu nível hierárquico (GPM, Pel, Cia ou Btl). Assim, com a diminuição do tamanho das Unidades, tornou-se possível conhecer melhor as especificidades de cada comunidade e as ações puderam ser deliberadas de acordo com as prioridades detectadas.

A totalidade dos integrantes do grupo de Comando, do grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF salientou, ainda, que a prestação de serviços precisaria caracterizar-se pela agilidade, correspondendo às expectativas dos cidadãos, de um serviço mais qualificado, humano e em acordo com as demandas destes clientes. Portanto, identifica-se a **satisfação do cliente** como um valor difundido no âmbito dos grupos focalizados. Os depoimentos seguintes exemplificam a presença do valor detectado:

“Para desenvolver seus objetivos institucionais, a Brigada Militar necessita criar nos cidadãos um sentimento de satisfação em relação aos serviços que presta. Para isso, deve mudar a atual concepção de atendimento de ocorrências baseada no restabelecimento da ordem e condução das partes à Polícia Civil, valorizando o cidadão, realizando um serviço mais personalizado, indo além do simples repasse a outro órgão público” (C – 3).

“A Brigada sempre evoluiu ao longo de sua história, o plano de qualidade, utilizando um sistema japonês, o 5S, visando a prestação de melhor serviço, implantando a mentalidade de melhor qualidade do serviço. Tenho algumas restrições ao programa. Não é só preparar o recurso humano para a prestação do serviço; ela tem que ser acompanhada dos devidos suportes administrativo e financeiro; não adianta preparar o homem se não der equipamentos” (AO – 2).

“No meu modo de ver trabalhamos com dois objetivos: o primeiro é a prestação de serviço à comunidade, a segurança da comunidade; e o segundo é o bem estar do público interno. Temos que preparar o público interno com instrução, em acompanhamento psicológico, para que ele saia e preste um bom serviço, que venda a imagem da Corporação e dê a resposta que a sociedade necessita” (AS – 5).

“Hoje existe uma preocupação em preparar o praça na sala de aula, dar estrutura, conhecimento para que ele tenha condições de; na rua, no trabalho, repassar `a comunidade um trabalho de melhor qualidade. Ele tem segurança ao atuar na ocorrência, hoje tem a preocupação com os direitos humanos, com o estatuto do adolescente; é em cima do cidadão”(AC - 6).

Em relação à eficiência do atendimento, os entrevistados também destacaram que os serviços ofertados deveriam seguir os parâmetros de exigência da sociedade. Como a segurança pública é monopólio do Estado, a Corporação detém o monopólio do serviço de policiamento ostensivo, em que pese existirem os serviços ilegais de vigilantes particulares denominados de “guardas noturnos”. Nessa perspectiva, afasta-se a idéia de competitividade, e o exame dos dados sugere que a idéia difundida entre os grupos é a do aprimoramento tecnológico da Organização. A **modernidade** apresenta-se como um valor vinculado às condições de eficiência organizacional, conforme pode ser observado nos depoimentos a seguir:

“Não é estranho `a nossa geração que o século XX tem sido palco de mudanças radicais geradas pelo avanço tecnologia. Algumas destas mudanças interferem na vida das organizações, entre elas a nova visão do cliente, a qualidade total na prestação dos serviços, a gestão participativa, as parcerias, a valorização da competência, o gerenciamento eficaz, a liderança forte, a comunicação ágil, [...] a Brigada Militar deve inserir-se nesse contexto, adaptando-se às exigências da sociedade, a fim de consolidar o seu papel e a sua importância social” (C - 1).

“A Corporação de ser dirigida em consonância com as concepções da moderna administração, valorizando seu potencial humano, incorporando os avanços da tecnologia eletrônica, a busca de uma ação cooperativa e de uma co-responsabilidade com a comunidade tomadora dos serviços” (C - 3).

Vale ressaltar que os integrantes do grupo de comando, em particular, referiram-se à atualização permanente dos efetivos do policiamento como uma ação a ser encaminhada em conjunto com a modernização. Para eles, além da modernização organizacional, é necessário que se prepare os profissionais para o uso adequado dos novos recursos, de modo a atingir os resultados desejados. Nesse caso, o amplo treinamento nas ferramentas da qualidade total era uma tarefa imprescindível. Diante disso, percebe-se a **capacitação profissional** enquanto um valor que está disseminado em todos os grupos, porém com ênfase no comando, conforme expresso nos seguintes depoimentos:

“Então se fez um plano de carreira mais qualificado, dando oportunidade de ascensão funcional de modo que não tenha sua carreira freada, por qualquer outra coisa que não seja por interesse dele. Passamos a exigir, para o ingresso na carreira policial, o 2º grau para o nível médio e superior, Bacharel em Direito, para o nível superior”. (C - 1).

“A qualificação profissional, o bombeiro profissional é aquele que vai para a rua e terá condições de desempenhar bem a tarefa que lhe for designada, socorrer uma pessoa; se ele tiver de usar o seu bastão para desarmar alguém que está armado de faca, ele o faz e não dá um tiro e mata o cara. Se tiver de isolar um local de crime, ele saberá o que fazer e porque o faz, quais os limites de sua atuação, devendo ser imparcial e não se alterar e ofender alguém; quando ofendido, agir dentro das normas legais”. (C-5)

A escolha destes valores, pelos integrantes dos diferentes grupos organizacionais em estudo, revela uma similaridade com os resultados de várias pesquisas relatadas na literatura especializada. Principalmente Enz (1986),

Feuerschütte (1996), Rodrigues (1997), Tamayo (1998) e Freitas (1991, p. 18) ao afirmar que:

“Observa-se que em geral as companhias definem alguns poucos valores, que são constantemente enfatizados. Ainda que as organizações tendam a ‘personalizar’ seus valores, podemos verificar que eles guardam algumas características comuns, como”:

- *Importância do consumidor;*
- *Padrão de desempenho excelente;*
- *Qualidade e inovação e;*
- *Importância da motivação ‘intrínseca’ dos empregados”.*

Quanto aos procedimentos empregados para implementar as mudanças na Corporação, observou-se uma semelhança apenas entre as opiniões emitidas pelos integrantes das Associações de Classe. Todos enfatizaram que os mecanismos de definição e divulgação utilizados não corresponderam àqueles previamente anunciados. Ao iniciarem a discussão sobre os projetos de mudança na LOB, no Estatuto e no Plano de Carreira, os membros do comando transmitiram o anseio de que todos trabalhassem de forma integrada, promovendo uma discussão conjunta em torno dos pontos a serem tratados. Este procedimento é correto na visão de Wilson (1992) e Champiom (1985) vide seção 2.1.

Entretanto, por ocasião da implantação da mudança, eles se reuniram nas Associações e em algumas Unidades Operacionais do interior para anunciar o projeto a ser encaminhado ao Secretário da Justiça e da Segurança para aprovação pelo

governo. Em razão disso, o processo foi prontamente questionado pelos integrantes das Associações, que reclamaram da não-participação, do pouco tempo de discussão, como sugerem os depoimentos a seguir:

“... o comando impôs a mudança; na verdade, ela não foi discutida pela Corporação; a meu ver nas Instituições de classe nunca foi discutida; fomos discutir ela depois, dentro da Assembléia Legislativa, nunca as associações de classe foram chamadas para discutir o projeto. Olha aqui temos um projeto, vocês são favoráveis a isso aqui, não são, esse projeto foi encaminhado à Secretaria da Justiça e da Segurança e, apesar de toda a pressão que fizemos, em nenhum momento fomos chamados a dialogar, somente na Assembléia discutimos e modificamos”. (AO - 3).¹⁵

“... associação teve uma participação muito pequena, esta participação foi quando o comando veio expor o plano, ele já estava pronto, como sempre os anteprojetos da BM são elaborados a portas fechadas com a desculpa de que estão elaborando só o esqueleto e depois colocaremos o recheio, só que o recheio das praças são rejeitados ou muito pouco são assimilados pelos criadores” (AS - 6).

“... houve aqui na associação uma comissão para discutir o plano de carreira, nós discutimos com o Subcomandante-Geral, não me recordo qual o outro oficial que veio junto mostrar, mas vieram para mostrar o plano de carreira, eles não vieram discutir conosco, então chegou até nós um projeto pronto”(AC - 2).

¹⁵ As letras e números colocados dentro dos parênteses após os trechos destacados ao longo do capítulo correspondem, respectivamente, ao grupo a que pertence o informante e a entrevista da qual o depoimento foi retirado (C: comando; AO: AsofBM; AS: ASSBM e AC: ABAMF).

A análise dos dados secundários revela que os procedimentos para a implantação das mudanças foram definidos por seus comandantes, em caráter estratégico, de acordo com a orientação de uma comissão que realizou as Diretrizes para a administração da Brigada Militar 1996/1997. As referidas Diretrizes resultaram de um diagnóstico realizado com base nas questões enfrentadas pela Organização e visavam a orientar as decisões e ações operacionais dos comandantes policiais militares em todos os escalões. Além disso, contou-se com a participação somente daqueles membros organizacionais indicados pelo comando para comporem a comissão que elaborou os anteprojetos-de-lei.

Frente a essa situação, os integrantes dos grupos das associações demonstraram a sua preferência por ações que viabilizassem o acesso às informações e o envolvimento nas etapas de elaboração das leis. Formaram uma comissão e foram discutir os anteprojetos com o Comandante-Geral e posteriormente com o Secretário da Justiça e da Segurança. Entende-se, portanto, que a **participação** configura-se como outro valor sustentado, sobretudo, no âmbito do grupo da AsofBM, da ASSBM e da ABAMF, conforme demonstrado nos depoimentos anteriores. O depoimento a seguir expressa a visão do grupo de comando sobre este valor percebido:

“... então se nomearam comissões, essas comissões executaram os anteprojetos dessas mudanças, e depois, num segundo momento, esse processo foi aberto para toda a Instituição ele foi discutido através das unidades, das OPM, dentro das próprias associações de classe da Instituição. Houve uma abertura para fora da Brigada Militar, as próprias comunidades também tiveram a oportunidade de participar e dar sugestões. E por último houve um debate maior dentro da própria Assembléia Legislativa” (C-2).

Estes depoimentos evidenciam os traços culturais da Corporação em estudo e a dificuldade em se tratar os grandes temas institucionais com entidades representativas de classes, bem como os interesses diferenciados das Associações e do Comando. Embora tenha havido a nomeação de comissões para elaborar o anteprojeto de mudanças, a participação das Associações é pequena neste momento, sendo que, na prática, o grupo de comando tenta utilizar as Associações para referendar o seu projeto de mudança e servir de canal de divulgação das medidas a serem impostas visando a reduzir as reações de resistência.

Este procedimento do comando é coerente com a dimensão vertical da mudança definida por Wilson (1992), ao referir que primeiro surge o desejo de mudança e posteriormente outras pessoas talvez precisem ser convencidas da utilidade da mudança e persuadidas pelo grupo dominante a aceitar e dar suporte à mudança.

Nesta mesma linha, Motta (1999, p. 118) afirma que:

“A participação significa acesso a áreas de poder e influência antes reservados às pessoas estabelecidas na hierarquia formal. Assim, funcionários e seus representantes podem influenciar tanto decisões sobre os destinos da empresa quanto sobre a distribuição dos benefícios do trabalho”.

A participação efetiva das Associações de Classe ocorre na Assembléia Legislativa, notadamente junto à Comissão de Constituição e Justiça, presidida pelo Deputado Vieira da Cunha. Ocorre neste momento um fato pitoresco: os deputados eram procurados por representantes de todas as Associações e do Comando, apresentando sugestões e propostas de emenda aos projetos em tramitação. Propostas

estas por vezes contraditórias, face aos aspectos característicos e complexos da matéria, confundem os deputados que, desejando aprovar as medidas, sugerem a formação de uma comissão de negociação que sistematize as propostas e viabilize sua aprovação pelo plenário da Assembleia, como evidenciam os seguintes depoimentos:

“... a idéia era um bom senso das entidades e do governo, ficamos um mês e meio numa comissão de 3 oficiais, 3 subtenentes e sargentos e 3 cabos e soldados e um representante do comandante-geral”. (AC – 4).

“... lá dentro da Assembléia Legislativa foi muito discutido, foi formada uma comissão com representantes de todos os partidos com assento naquela casa e com 2 representantes das associações e um do comando da Corporação, e se reuniram por três semanas”. (AO – 3).

Notou-se ainda que, em termos culturais, a percepção de oficiais e praças pareceu valorizar aspectos internos da Corporação, sendo destacados valores como a **hierarquia** e a **disciplina** como fundamentais, para desenvolverem atividades policiais junto à comunidade. A hierarquia e a disciplina estabelecem formas de conduta esperadas no ambiente organizacional, estabelecendo regras, normas e procedimentos para os relacionamentos interpessoais entre os seus integrantes, tais como a continência, a permissão para o trânsito. Regulam também a conduta do policial fora do ambiente organizacional, o que inclui desde atividade de policiamento de qualquer natureza, até a vida social e familiar. Estes valores coadunam-se com o terceiro e o nono princípio de Fayol (vide seção 2.1).

Esses fundamentos da doutrina militar fundamentam-se no ideal de que é possível ao homem, através da disciplina, de uma decisão moral, do autocontrole, aperfeiçoar-se e excluir, ou pelo menos controlar, aquilo que em si foge ao correto, ao socialmente aceito como conduta padrão. Em consonância com este ideal surgem os valores como **tradição, ética e honestidade**, conforme demonstra o depoimento a seguir:

“Nós temos um amor muito grande pela Brigada, porque as coisas passam de pai para filho, de amigo para amigo, e nós temos os valores éticos, morais, o espírito de corpo, o gosto pela função. Os valores dos antepassados dos seus 160 anos de história, apesar da modernidade, ainda são aqueles valores de moral, da ética, do respeito à hierarquia e à disciplina com espírito de camaradagem. É por isso que a BM é uma Organização respeitada em qualquer lugar em que ela se faça presente”. (AO-1).

No quadro 08 pode-se verificar, também, que outros valores concernentes ao contexto interno são valorados por alguns grupos, não sendo mencionados por outros e, conseqüentemente, não havendo congruência em torno destes valores. Como exemplo, podemos citar o valor **mérito**, sendo considerado relevante pelo grupo de comando e uma forma do servidor militar, mais qualificado, ascender funcionalmente sem a necessidade da indicação do comandante, como era usual até aquela data.

Na prática ocorria uma inversão nos objetivos da indicação, sendo que nem sempre os melhores eram os indicados para freqüentarem cursos que permitissem a promoção e o progresso na carreira, ocorrendo em muitos casos a indicação por

influência política de um deputado ou outro político ligado à sigla partidária do governante.

Com a nova estrutura estabelecida, o grupo de comando acredita ter rompido este círculo vicioso que tanto prejudicou a Organização e desestimulou muitas pessoas competentes a lutarem pela carreira militar, havendo na verdade grande evasão das pessoas mais qualificadas para a iniciativa privada e mesmo para outras instituições governamentais, conforme se percebe neste depoimento:

“... a condição dos integrantes da corporação em permanecerem na BM, que é um interesse para se ter um futuro melhor dentro da carreira[...] depois ele pode fazer o exame de seleção e aí não por indicação, mas por questão de destaque individual, no aspecto cultural, profissional ele vai freqüentar o curso e galgar os postos da carreira” (C – 4).

Dentre os integrantes do grupo da AsofBM destacam valores **abnegação, visão social, camaradagem e corporativismo** que são incongruentes (na medida em que não são compartilhados pelo grupo de comando). Na realidade estes valores estão encadeados e são compartilhados pelos outros grupos das associações de praças na medida em que todos reconhecem o valor do trabalho desempenhado, preocupados em servir `a comunidade e não ao governo, em trabalhar mesmo nas mais precárias condições de segurança, com falta de equipamento e de meios que propiciem um atendimento de melhor qualidade.

Quadro – 08 Conjunto dos Valores do grupo de Comando, do grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF

GRUPOS	VALORES
Comando	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Disciplina ➤ Hierarquia ➤ Tradição ➤ Ética ➤ Participação ➤ Aproximação com a comunidade ➤ Modernização ➤ Satisfação do cliente ➤ Qualificação profissional ➤ Mérito
AsofBM	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Disciplina ➤ Hierarquia ➤ Tradição ➤ Ética ➤ Honestidade ➤ Participação ➤ Aproximação com a comunidade ➤ Modernização ➤ Satisfação do cliente ➤ Abnegação ➤ Visão social ➤ Camaradagem ➤ Corporativismo ➤ Qualificação profissional
ASSBM	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Disciplina ➤ Hierarquia ➤ Ética ➤ Participação ➤ Aproximação com a comunidade ➤ Modernização ➤ Satisfação do cliente
ABAMF	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Disciplina ➤ Hierarquia ➤ Participação ➤ Aproximação com a comunidade ➤ Modernização ➤ Satisfação do cliente ➤ Valorização do servidor ➤ Qualificação profissional

Fonte: elaborado pelo autor, com base nas entrevistas realizadas

É notório que os servidores militares, independente de posto ou graduação, sempre procuram servir `a comunidade de forma **abnegada**, principalmente nos casos de maior dificuldade, sem medir esforços e, não raras vezes, com o risco da própria vida, usando de seu prestígio pessoal para angariar na comunidade os meios necessários para o desempenho de suas atividades, em razão da falta de atendimento por parte do Estado.

Assim é a **visão social** dos integrantes da Corporação, aliada a uma atuação mais recentemente pautada nos direitos humanos, no respeito ao cidadão, independente da sua condição sócio-econômica ou racial. Sabe-se que se tem muito a corrigir, pois embora a atividade de policiamento ostensivo se fundamente no ideal de tornar a sociedade livre de todos os que insistem em não fazer o que é esperado, em infringir a lei, este é um ideal impossível nesta sociedade de conflitos e desigualdades. “*A sociedade quer um tratamento justo, um tratamento humano, um tratamento isento, um tratamento imparcial; temos de chegar na ocorrência e atendê-la sem cometer abusos, arbitrariedade[...] tratar os outros como gostaríamos de ser tratados*” (AO – 1).

O valor **corporativismo** relaciona-se ao sentimento de dever para com a Organização e é o fator de coesão do grupo; não basta vestir a camisa da Instituição, tem-se de fazer parte do grupo, e comprometer-se, e identificar-se, quer seja nas ações, nas idéias, no modo de reação, conceitos ou preconceitos. É este sentimento que diferencia o grupo dos outros integrantes da sociedade; tem-se orgulho de ostentar a farda, suas condecorações e honrarias. Essas características do ambiente

policia militar tendem a dificultar a identificação do que é individual e singular, através de uma padronização das condutas.

O valor **camaradagem** vincula-se ao que o grupo da ABAMF trata de **valorização do servidor**; tanto oficiais quanto praças buscam um aprimoramento nas relações de trabalho. Nos últimos anos este relacionamento vem progredindo graças a um trabalho intenso realizado na APM, em virtude da pressão existente por parte dos subordinados. A este respeito é interessante o depoimento deste integrante do grupo do comando. *“Eu como comandante da Academia bati muito para quebrar esta cultura de que temos de cumprir a ordem do superior sem contestar, de que não cabe discutir a melhor forma de executá-la”* (C – 2).

É evidente que este posicionamento teve repercussões positivas e hoje faz parte do cotidiano organizacional, gerando muitas vezes conflito entre os mais jovens e os formados há mais tempo, mais arraigados às tradições. O fato mais positivo dessa nova postura, reconhecido pelos integrantes das associações de praças, é o diálogo existente hoje entre superior e subordinado e a redução das punições disciplinares.

Por fim, a indagação a respeito da importância das mudanças efetuadas para o desenvolvimento da Organização focalizada suscitou uma relativa discordância entre o grupo da AsofBM. Considerando especificamente a questão da transformação dos CPA em CRPO, alguns oficiais entendem que a instalação de novos comandos regionais, tanto de policiamento quanto de bombeiros, agilizou a tramitação de documentos, facilitou o fluxo de comunicação e valorizou o comandante local, contribuindo para a desconcentração operacional e administrativa proposta pelo

comando. Outros entendem que este aumento dos comandos regionais enfraqueceu as tradicionais Unidades Operacionais, desprestigiou a carreira dos oficiais, pois trata a todos os comandantes de órgãos de polícia militar igualmente, independente do posto que ocupe, além de que a qualificação profissional de um comandante de OPM de um pequeno município é infinitamente inferior ao de um grande município do interior, que tenha apenas um OPM, o que dificulta o planejamento das ações operacionais de uma determinada região geográfica do Estado.

Em síntese, a análise dos valores predominantes na BM por ocasião das mudanças em questão revela a existência de similaridade quanto ao seu compartilhamento pelos integrantes dos grupos amostrais, além da sua referência às circunstâncias externas e internas. Como pode ser observado no quadro 06, valores relativos à reação da organização perante as exigências da sociedade, tais como a **satisfação do cliente** e a **modernização**, encontram-se presentes no âmbito do grupo do comando, do grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF. Tal presença parece explicar-se pela pressão exercida atualmente sobre as organizações de natureza pública no sentido de adotarem, a exemplo das organizações privadas, princípios de gestão voltados para a qualidade e eficiência. Assim, acredita-se que os membros dos grupos pesquisados reconhecem a importância para a sobrevivência organizacional em um ambiente instável, onde a própria sobrevivência da Corporação está ameaçada. Nesses termos, os padrões culturais identificados relacionam-se aos pressupostos da mudança estrutural, uma vez que fundamentam alguns objetivos previamente estabelecidos para a sua realização. Destaca-se, ainda, a incidência do valor **capacitação profissional** enquanto associado à definição de

mecanismos passíveis de contribuir para o aperfeiçoamento das condições de competição da Organização.

O exame dos valores demonstrou, por fim, a existência de outros elementos que modelam, de maneira consciente e intencional, as escolhas dos integrantes organizacionais. Logo, procura-se identificar, na seqüência deste trabalho, as relações de poder subjacentes à definição das mudanças implementadas na Brigada Militar em agosto de 1997.

4.3 - Os Interesses Encontrados nas Relações de Poder

A partir da análise das entrevistas efetuadas (anexos I, II, III e IV), tornou-se possível averiguar os interesses que nortearam a implantação das novas mudanças na Organização em estudo. Como elementos inerentes às relações de poder, os interesses, vinculados aos padrões culturais, podem caracterizar as manifestações de aceitação ou resistência diante do processo de mudança implementado.

Ao reportarem-se ao processo de mudança realizado na Brigada Militar, os integrantes do grupo de comando revelaram uma intensa preocupação em cumprir as diretrizes pré-determinadas para o desenvolvimento organizacional, sendo mencionada a importância de retribuir a confiança demonstrada pelo então governador aos lhes conceder liberdade para gerir a Corporação sob uma ampla proposta de reforma.

“Diferentemente do que alguns companheiros tentam dizer, não foi um projeto do governo colocado goela abaixo dentro da Brigada, ele não foi gestado na SJS. O que se fez foi buscar alguma coisa que se adequasse ao momento histórico da

Instituição[...] estava o PMDB no governo, assim como poderia estar o PDT ou qualquer outro, o partido que estivesse lá nós levaríamos adiante isso aí e ele foi o veículo para tornar realidade. É claro que o governo, sanando algumas dificuldades financeiras, encampou os projetos, visto que se coadunavam com a política de modernização do setor público” (C – 1).

Nesse sentido, destacaram que as alterações propostas seriam um meio para referendar os propósitos de racionalização administrativa implícitos no PQAP, acolhidos no plano de governo do governador Antônio Britto, o qual ancorava-se na doutrina liberal, onde as novas tendências de gerenciamento das Instituições públicas seguiriam as tendências de mercado, de eficiência, produtividade, competitividade e não-intervenção do Estado na economia.

Conforme mencionado anteriormente, as mudanças são decorrentes de um diagnóstico elaborado na Instituição pelo grupo de comando, onde a sociedade responsabilizava a Instituição, de forma quase exclusiva, pela insegurança sentida, apontando como causas a falta de policiamento, a corrupção policial e a ineficácia na prestação de serviços. No âmbito interno da BM, o diagnóstico realizado mostrava que havia insatisfações com: a insuficiência dos recursos materiais, a carga de trabalho, a não-valorização do profissional, o salário, a postura do comando em relação aos problemas internos, os privilégios existentes e o tratamento que a Corporação recebia através da mídia.

A Corporação é um dos organismos integrantes do Sistema de Segurança Pública, instituído pela ordem constitucional vigente. Mas a Brigada é apenas uma Instituição, um ente; logicamente, cumpre sua função por meio de seus servidores. E para que esses possam efetivamente cumprir bem suas importantes atribuições,

devem ser levados em consideração vários fatores, dentre os quais salientam-se os meios de trabalho que lhe são oferecidos, o reconhecimento de seus serviços, a remuneração que lhe é oferecida, a qualificação, a motivação, a instrução e, especialmente, o grau de conhecimento e de cultura.

Este conjunto de argumentos conduz os membros do grupo de comando a elaborar mudanças direcionadas, prioritariamente, para o alcance dos interesses internos da Organização. A preocupação maior foi no sentido de modernizar a Instituição e, ao mesmo tempo, satisfazer os interesses individuais e coletivos dos integrantes organizacionais. Para tal, reformulou-se o Plano de Carreira, o Estatuto e a Lei que fixa o efetivo da Corporação, adequando-os à nova Lei de Organização Básica. Com isso, procurou-se adequar a gestão de recursos humanos aos novos propósitos organizacionais.

A análise dos dados revela que somente o grupo de comando possuía interesses com relação ao arranjo formal da Instituição; os outros grupos possuíam uma concordância no geral com as modificações propostas e com interesses específicos e pontuais com relação à carreira policial e ao Estatuto dos Servidores Militares, procurando, através da discussão, ampliar as vantagens dos associados.

Assim, em relação à LOB, os interesses do comando eram a **redução dos níveis decisórios, desconcentração e autonomia operacional**. Isto decorre da necessidade de atender demanda crescente pelos serviços de policiamento e pela necessidade de valorizar-se os comandos locais, fortalecendo também os comandos regionais, permitindo que o comando da Organização dispensasse mais tempo ao planejamento de ações estratégicas, envolvendo-se com os problemas macros da

Instituição, em consonância com o diagnóstico que orientava para o enxugamento da máquina administrativa. O depoimento a seguir demonstra esta situação.

“... a formatação da BM foi uma herança histórica que recebemos, justificada pelo momento histórico da década de 30, quando foi chamada para combater os revolucionários [...], especialmente a partir de 1967, quando assumimos o policiamento ostensivo, vimos que esta estrutura não se encaixava, justamente porque ela tinha excesso de níveis de coordenação e isso dificultava a ação lá na ponta, quer dizer, a ordem do comandante demorava a chegar ao soldado. Então o que se buscou foi adequar a Instituição, preservando seus valores históricos e adequá-la às modernas formas de administração” (C – 2).

Estas medidas visavam também a uma desburocratização administrativa da Organização, sendo os Comandos Regionais encarregados de todo o trâmite financeiro e de pessoal, desonerando as Unidades Operacionais para o desempenho das atividades de policiamento ostensivo. Na prática, poucos CRPO assumiram esta tarefa, desonerando os OPM, ocorrendo em alguns casos a duplicidade de ações e um aumento de documentos e, em outros, a perda de dados pela descontinuidade da coleta destes.

A análise destes interesses revela uma tendência de descentralização da Organização. Segundo Stoner (1995), esta é uma tendência mundial, acentuada na década de 80 e definida pela estratégia da empresa de enfrentar as pressões ambientais. É possível afirmar que estes interesses estão de acordo com o modelo clássico de mudança organizacional de Leavitt, pois a mudança estrutural da BM ocorre pela descentralização, com a criação de unidades menores (comandos

municipais), permitindo que cada unidade concentre-se nas suas prioridades, melhorando seu desempenho e aumentando a satisfação de seus membros.

Com relação à **diminuição de níveis hierárquicos** houve concordância entre todos os grupos amostrais, ocorrendo, porém, divergência em relação os níveis a serem extintos. Assim, o grupo da ABAMF discordava da extinção da graduação de cabo e do QOA (Quadro de Oficiais de Administração) já o grupo da ASSBM, discordava da extinção da graduação de Subtenente e do QOA. Esta discordância é compreensível na medida em que, pela carreira anterior, algumas praças ascendiam ao oficialato, chegando ao posto de capitão.

Há de se ressaltar que, pela legislação anterior, ao passar para a reserva remunerada (aposentadoria), o servidor militar recebia os proventos do posto ou graduação imediatamente superior que, neste caso, equivalia ao salário de major com aumento substancial em torno de 100%. Atualmente apenas as praças continuam recebendo este benefício.

Com relação à carreira do servidor militar estadual, observou-se que esta foi dividida em carreira de nível superior e carreira de nível médio. Traçando um paralelo entre a situação anterior às mudanças e a atual, constata-se que houve uma redução dos cinco quadros diferentes (QOPM, QOS, QOA, QOE e QEOPMFem)¹⁶, ou seja, das cinco possibilidades de carreira para apenas duas de igual estrutura (QOEM e QOES). Além disso, houve a inclusão da possibilidade de recusar a promoção ao posto de Cel, por pedido de exclusão do quadro de acesso.

¹⁶ O significado das siglas encontram-se na lista de siglas.

Em relação à carreira de nível médio, observou-se a oportunidade do soldado ascender ao posto de primeiro tenente, a possibilidade de recusar promoção e a unificação das diversas carreiras, ou seja, das quinze qualificações, com vagas fixadas independentemente e provocando acessos graduais distintos, em apenas duas, com acesso gradual e sem distinção.

A importância da recusa da promoção prende-se ao fato de que, principalmente os graduados estabilizados nas pequenas cidades do interior, possuindo casa própria, com filhos no colégio, as promoções acarretavam a movimentação do servidor e a diferença salarial não suportava as despesas decorrentes, principalmente com aluguel ao ser movimentado para centros maiores, constituindo-se a promoção em um castigo e não em benefício.

Em termos de interesse, a questão salarial é tratada diferentemente pelos grupos organizacionais. O grupo de comando, sentindo-se impotente para estender aos capitães o aumento concedido aos oficiais superiores no governo Collares, usa a nova configuração do arranjo formal para, em parte, atender esta justa reivindicação e, de forma escalonada, aumenta as vagas de oficiais superiores, sendo que a Lei que fixa o efetivo da Corporação vai escaloná-la ao longo de cinco anos, na seguinte proporção:

- a. 10% (dez por cento), em 1997;
- b. 15% (quinze por cento), em 1998;
- c. 20% (vinte por cento), em 1999;
- d. 25% (vinte e cinco por cento) em 2000; e

e. 30% (trinta por cento), em 2001.

O grupo da AsofBM atua em duas frentes neste momento: na primeira, apóia o grupo do comando e luta pelo aumento do número de vagas de oficiais superiores, na medida em que se propicia mais rapidamente, via promoção, que alguns oficiais intermediários passem a perceber salários mais dignos; de outra parte, luta pela isonomia dos oficiais intermediários com os delegados de polícia de 1ª classe e com a vinculação dos salários dos oficiais superiores às carreiras jurídicas do Estado. Dessa forma, explica-se a ferrenha luta da Associação pela necessidade de o candidato a oficial possuir o curso de Direito, abrindo mão da formação própria já reconhecida pelo MEC (Ministério da Educação e Cultura) como curso regular e de nível superior.

Com relação aos outros dois grupos, integrados pelas praças da Instituição, tanto o grupo da ASSBM quanto ao grupo da ABAMF lutam pela recuperação das perdas salariais neste momento, procurando conseguir um aumento na parcela relativa ao risco de vida, conforme demonstra o depoimento a seguir:

“Temos de melhorar nosso salário, ir à luta, esquecer os oficiais, lembrar que eles fizeram o trabalho deles, conseguiram fazer o trabalho deles, temos de lutar e voltar aos 222% de risco de vida, pedir os 71% que nos falta” (AS – 1).

Quadro – 09 Conjunto dos Interesses do grupo de Comando, do grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF

GRUPOS	INTERESSES
Comando	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Redução dos níveis hierárquicos ➤ Diminuição dos níveis decisórios ➤ Desconcentração ➤ Fortalecimento do comando local e regional ➤ Desburocratização ➤ Adequação salarial ➤ Seleção qualificada ➤ Motivação profissional ➤ Autonomia operacional
AsofBM	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desburocratização ➤ Aumento das vagas na carreira de nível superior ➤ Participação ➤ Adequação salarial ➤ Ingresso com curso de Direito ➤ Redução dos níveis hierárquicos ➤ Maior espaço político para a associação ➤ Assistência psicológica ao policial
ASSBM	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento salarial ➤ Maior espaço político para a associação ➤ Participação ➤ Redução das punições ➤ Manutenção do QOA ➤ Melhor relacionamento superior subordinado ➤ Assistência psicológica ao policial ➤ Redução dos níveis hierárquicos
ABAMF	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aumento salarial ➤ Maior espaço político para a associação ➤ Participação ➤ Redução das punições ➤ Manutenção do QOA ➤ Melhor relacionamento superior subordinado ➤ Assistência psicológica ao policial ➤ Redução dos níveis hierárquicos

Fonte: elaborado pelo autor, com base nas entrevistas realizadas

Outro interesse comum aos grupos da AsofBM, ASSBM e ABAMF é um **maior espaço político para as Associações**, sendo notório que estas entidades têm o objetivo de deixar de ser clubes de recreação e ser respeitadas pelas posições

políticas que tomam, pela sua capacidade de negociação, conforme demonstram os depoimentos a seguir transcritos:

“A associação tem que se posicionar melhor, tem que estudar mais os benefícios da própria Instituição. Porque a Associação tem que se fazer respeitar e que qualquer lei que venha atingir os sócios ou a BM tem que ser discutida dentro das Associações, tem que ter uma comissão que tenha trânsito dentro da Assembléia Legislativa e que esteja em permanente contato com os deputados, acompanhando, vendo o que está acontecendo” (AS – 6).

“Agora a Associação está participando, é chamada para dar opinião, a coisa está mudando. Antes isso era motivo de conflito e o trabalho que fizemos lá na Assembléia Legislativa, com a participação de todas as Associações através de estudos e conversas com os deputados, fez com que os projetos fossem mais bem discutidos e as entidades respeitadas” (AO – 2).

Em síntese, ao examinar os interesses predominantes na Brigada Militar por ocasião das mudanças organizacionais adotadas, percebe-se uma configuração diversa daquela encontrada no âmbito dos valores. Como pode ser verificado na figura 4, existem apenas três interesses comuns aos grupos de comando, ao grupo da AsofBM, ao grupo da ASSBM e ao grupo da ABAMF, vinculados a **salário, espaço político para as Associações e redução dos níveis hierárquicos**, porém com divergências sobre quais postos e graduações devessem ser extintos.

Destaca-se, ainda, **o reconhecimento profissional** como um interesse expresso pelos grupos de comando e da AsofBM e subjacente ao grupo da ABAMF, sendo que o grupo da ASSBM, a este respeito, preocupava-se com a recuperação do

prestígio do sargento, não ficando claro se estavam buscando o reconhecimento profissional ou a manutenção do *status quo*. A necessidade de maior valorização no contexto do trabalho é discutida constantemente pelos profissionais que atuam nas instituições públicas, tendo em vista a inexistência de mecanismos adequados de avaliação de desempenho e ascensão funcional. *“Essas discussões ocorrem, geralmente, em virtude de que tais mecanismos têm sido substituídos por decisões personalistas e clientelistas que tendem a beneficiar os indivíduos que ingressam no setor público por meio de indicações ou interferências político-partidárias”* (Feuerschütte, 1996).

Embora exista na Corporação este mecanismo (Ficha de Informações), ele é considerado pelos integrantes dos grupos como inadequado e muito subjetivo, sendo a Ficha do Comandante de Unidade muitas vezes desconsiderada pelos integrantes da CAM (Comissão de Avaliação e Mérito).

A exemplo do estudo realizado por Riley (apud Feuerschütte, 1996), a similaridade detectada parece evidenciar a articulação de distintos subgrupos em torno dos mesmos interesses, no sentido de manter, reforçar ou redistribuir as posições hierárquicas no contexto organizacional. Na Organização em estudo, parece ocorrer tal articulação na medida em que as Associações unem-se na defesa de seus interesses e passam a atuar politicamente em uma instância superior à da Corporação, inicialmente junto à Secretaria de Justiça e da Segurança e posteriormente junto à Assembléia Legislativa do RS, onde, efetivamente, as decisões acabam sendo tomadas. Também é notório que, após este fato, as Associações restaram fortalecidas e continuam atuando de forma conjunta na busca

de objetivos comuns a todos os servidores militares do RS, sendo que hoje, decorridos três anos, o comando da Corporação não consegue aprovar pleitos junto ao Governo ou à Assembléia Legislativa sem o apoio efetivo das suas entidades de classe.

Na próxima seção procura-se caracterizar as relações entre os grupos focalizados, a partir da convergência ou da divergência dos seus valores e dos seus interesses, bem como verificar o grau de aceitação ou de resistência ao processo sob investigação.

4.4 – As Reações às Mudanças Implantadas na Brigada Militar no Período de 1994 a 1997

A identificação dos valores e dos interesses do grupo de comando, do grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF por ocasião das mudanças organizacionais possibilitaram constatar a existência de convergência entre tais pressupostos sustentados por seus integrantes. De acordo com os procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa, a análise acerca do caráter das interações entre os grupos permite estabelecer o grau de aceitação ou de resistência às referidas mudanças.

A configuração dos padrões culturais e das relações de poder demonstra que as reações às mudanças da estrutura organizacional, do Estatuto dos Servidores Militares e da Carreira dos Servidores podem ser examinadas sobre dois aspectos: a partir dos valores predominantes nos grupos (congruência/incongruência de valores),

e de acordo com os interesses compartilhados entre os seus integrantes (congruência/incongruência de interesses).

Desse modo, no que se refere aos valores, verifica-se a existência de uma maior congruência entre os membros dos grupos de comando e do grupo da AsofBM, do grupo de comando e do grupo da ASSBM, do grupo de comando e do grupo da ABAMF. Assim, constata-se que, predominantemente, ocorre uma relação de congruência entre o grupo do comando, o grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF em relação aos valores compartilhados por ocasião das mudanças organizacionais. A análise efetuada revela que a similaridade e o compartilhamento desses valores estão associados tanto à cultura militar, construída ao longo dos 160 anos da Corporação, quanto às tendências de modernização que permeiam, na atualidade, o funcionamento das organizações de produtos e de serviços. Nesse sentido, a despeito das diferenças funcionais entre os membros, todos desejam alcançar níveis de desempenho e eficiência que garantam a própria sobrevivência organizacional.

A figura 4 abaixo demonstra com clareza os valores congruentes e incongruentes encontrados na cultura organizacional da BM, por ocasião das mudanças efetuadas no ano de 1997. Enz (1986), ao definir o conceito de congruência, afirmou ser necessário existir duas condições para que uma empresa tenha valores congruentes. Primeiro, o mesmo conjunto de valores deve ser compartilhado por membros de grupos organizacionais diferentes, e a segunda é que o conjunto de valores seja desejado e considerado importante por todos.

A construção da figura 4, seguindo estes ensinamentos, partiu dos valores e interesses expressos por cada grupo individualmente e demonstrados no quadro 8,

sendo considerados congruentes apenas os valores e interesses manifestados por todos os grupos.

Figura – 4 Conjunto dos valores e interesses congruentes e incongruentes aos grupos organizacionais em estudo

	Valores	Interesses
Congruentes	Disciplina Hierarquia Ética Participação Aproximação com a comunidade Modernização Satisfação do cliente Qualificação profissional Valorização do servidor Tradição Corporativismo	Redução de níveis hierárquicos Salário Espaço político às Associações Redução de níveis decisórios
Incongruentes	Mérito Honestidade Abnegação Visão social Camaradagem	Assistência psicológica Descentralização Fortalecimento do comando local Desburocratização Seleção qualificada Motivação profissional Autonomia operacional Aumento de vagas na carreira de nível superior Ingresso com curso de Direito Redução das punições Manutenção QOA Melhor relacionamento superior subordinado

Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados da pesquisa

A análise da figura acima nos permite afirmar que existiu maior congruência entre os valores do que entre os interesses no momento das mudanças na Corporação. Dentre os valores mais congruentes destacam-se, como afirmado anteriormente, duas tendências: uma ligada à tradição, ao legado histórico da Instituição, fundamentados

na **disciplina, hierarquia e ética**; e outros ligados a uma tendência de modernização da Organização, ligados à qualidade dos serviços prestados à sociedade e fundamentados na **satisfação do cliente, aproximação da comunidade e qualificação profissional**. Os valores destacados por grupos individualmente e que constam como incongruentes também refletem esta tendência, conforme pode-se observar no quadro 8 (vide seção 4.3).

Infere-se, portanto, que a relativa congruência de valores entre o grupo de comando e o grupo da AsofBM, entre o grupo de comando e o grupo da ASSBM e entre o grupo de comando e o grupo da ABAMF, pressupõe a ocorrência de uma aceitação parcial às mudanças implementadas na Brigada Militar por parte do comando. Nesses termos, entende-se que a cultura organizacional expressa nos valores compartilhados entre eles atuou como fonte de aceitação às mudanças realizadas.

No tocante às relações de poder sugere-se, a princípio, que há relativa congruência de interesses entre o grupo de comando e o grupo da AsofBM, entre o grupo de comando e o grupo da ASSBM e entre o grupo de comando e o grupo da ABAMF, principalmente em relação à **redução de níveis hierárquicos, participação política das Associações e salário**.

Quanto aos interesses, a análise da figura 4 permite afirmar que existiu um maior número de interesses divergentes, ocorrendo dispersão entre os grupos. Sendo as mudanças implementadas pelo grupo do comando de cima para baixo, em que pese as exposições feitas junto às Associações no sentido de angariar apoio às mudanças, percebe-se que cada grupo luta para conseguir maior benefício a seus associados.

É bastante interessante a análise dos valores incongruentes, principalmente observando o quadro 9, onde são apresentados os interesses de cada grupo organizacional individualmente. Pode-se constatar uma forte congruência de interesses entre os grupos da ASSBM e do grupo da ABAMF, ou seja, das associações de classe dos Praças. O grupo da AsofBM, por possuir em seu quadro de associados oficiais superiores, intermediários e subalternos, conviveu com interesses divergentes dentro da própria associação, principalmente em relação aos oficiais do quadro de administração (QOA). Portanto, os interesses deste grupo em alguns momentos são congruentes com o grupo de comando, notadamente em relação à sua configuração estrutural e à necessidade de realizar-se mudanças estruturais. Em outros momentos alia-se às Associações dos Praças e tenta conseguir benefícios, principalmente salariais, aos oficiais subalternos e intermediários.

Diante disso, acredita-se que as dependências de poder atuaram como fonte de resistência às mudanças efetuadas na Carreira e no Estatuto dos servidores militares no período 1994/1997. Além do anseio em manter o *status quo*, conforme mencionado, tal resistência parece decorrer do interesse dos Oficiais e Praças em conquistar novos benefícios. Como afirmam Schein (1984), Freitas (1991), dentre outros, a inconsistência das ações, ao produzirem sucesso ou fracasso para a Organização, pode originar comportamentos de resistência aos processos de mudanças desenvolvidos.

O estudo realizado demonstra, portanto, a relevância de se considerar as relações de poder, em associação com os padrões culturais, quando se busca compreender o desencadeamento de determinados processos organizacionais. Segundo Fleury (1991), o estudo da cultura possibilita o entendimento sobre as

formas de gestão, as relações de trabalho, os mecanismos de controle e dominação adotados na Organização. Entretanto, nas organizações públicas, em particular, as interações organizacionais são diretamente afetadas pelo quadro político-partidário vigente. Ao mesmo tempo, os objetivos são estabelecidos com base em diretrizes externas, muitas vezes distanciadas do seu funcionamento interno. Diante desse contexto, as reações dos integrantes a determinadas ações dos comandantes vinculam-se não somente aos valores, mas, principalmente, aos interesses compartilhados entre os indivíduos e os grupos organizacionais. A análise da resistência à mudança deve assim considerar os fatores subjacentes às manifestações dos membros, pois ela pode resultar da divergência de interesses entre determinados grupos, independente da similaridade e do compartilhamento dos padrões culturais.

5. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O desenvolvimento de um caráter corporativo maduro constitui provavelmente o maior desafio da administração moderna. A integração da personalidade de indivíduos numa personalidade corporativa, através de padrões comuns de inter-relacionamento, fundados em valores e pressupostos organizacionais, conforma, de fato, a grande “chave da excelência”.

A noção corrente de que a sociedade brasileira se caracteriza por uma série de transformações políticas, culturais e econômicas, parece inegável. Pode-se divergir quanto a fatores determinantes ou quanto às conseqüências futuras desse fluxo de mudanças, mas não parece sensato, hoje, contestar a sua realidade.

O início de uma era baseada na tecnologia e na modernização afetou a vida das pessoas, provocando uma revisão dos valores individuais e coletivos, sobretudo aqueles que sustentam as relações de trabalho. No âmbito das organizações, tal cenário de mudanças caracterizou-se pela busca da competitividade, culminando na urgência de implantar-se novos modelos de gestão organizacional.

Nesse contexto, as organizações modernas, enquanto mecanismos engendrados e constituídos pelo homem para a satisfação das suas necessidades,

adquirem significativa relevância, dado o seu impacto na sociedade humana atual, podendo-se caracterizá-las também como instrumentos por meio dos quais os grupos sociais buscam imprimir a velocidade e a direção daquelas transformações, enquanto percebem, concomitantemente, as pressões exercidas por outros grupos articulados com esse mesmo intuito, tendo como base para as suas ações a interpretação dessa realidade; portanto, o contexto social vigente, o ambiente organizacional, em muitos aspectos, constitui a arena onde forças diversas e muitas vezes opostas buscam imprimir as suas visões de mundo e as suas preferências quanto `aqueles processos de transformação, certamente na defesa de seus interesses.

De acordo com Fleury (1991), a atenção a esses modelos tem sido observada, constantemente, na prática de diversas empresas. Os seus dirigentes identificam a necessidade de avaliar a forma como a organização está se relacionando com o ambiente externo, bem como de redimensionar a estrutura organizacional e as formas de gestão, a fim de que as mudanças desejadas para a sua inserção em patamares competitivos possam, efetivamente, ser realizadas. A partir dessas prerrogativas é que a Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul foi submetida a uma ampla reforma em sua estrutura, em seu funcionamento, na Carreira e no Estatuto de seus integrantes.

Neste trabalho, em particular, procurou-se investigar se a cultura organizacional e as relações de poder atuaram como fonte de aceitação ou de resistência ao processo de mudança estrutural implantado na referida Instituição. De acordo com os pressupostos metodológicos adotados na pesquisa, a cultura organizacional foi abordada por meio da identificação dos valores dos integrantes do

grupo de comando, do grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF. As relações de poder, por sua vez, foram verificadas através dos interesses compartilhados nesses grupos, e a mudança estrutural a partir do exame do arranjo formal adotado no período anterior a 1997 e das alterações sobre ele efetuadas. Para responder ao problema de pesquisa, os dados foram coletados junto a fontes primárias e secundárias, e analisados de modo descritivo/interpretativo.

Após a análise dos dados foi possível concluir que os valores organizacionais atuaram como fonte de aceitação à mudança estrutural realizada. As relações de poder, por outro lado, consistiram em fontes de resistência às alterações efetivadas sobre o arcabouço estrutural da Brigada Militar no período focalizado. Essas constatações resultaram da verificação dos seguintes aspectos:

- por constituir-se em uma organização de natureza pública, a Brigada Militar é comandada, a cada troca de Governo Estadual, por um novo grupo de comando. No caso estudado, ocorreu uma troca de governo, tendo o governador Britto, do PMDB, substituindo o governador Collares, do PDT. Naturalmente, ocorreu também a substituição do comando da BM; na realidade, ocorreram três trocas de comando, sendo duas no governo Britto. Normalmente, ao assumirem as suas funções, esses comandantes reformulam as diretrizes organizacionais sob a orientação das políticas delineadas nos planos de Governo.
- em janeiro de 1995 assumiu o comando da BM o coronel Clemor Antônio Balem e, em fevereiro de 1996, assumiu o comando da Corporação o Cel José Dilamar Vieira da Luz, o qual iniciou uma série de

alterações na Organização, cujo propósito era a racionalização administrativa e operacional, a descentralização com a valorização do comando local, a reformulação da sua estrutura organizacional, especificamente do seu organograma, a valorização dos recursos humanos, com a elaboração da carreira dos servidores militares e a reformulação do estatuto dos servidores militares, desatualizado em relação ao arcabouço jurídico vigente, principalmente em relação à Constituição Federal de 1988;

- a implantação do Programa de Qualidade na BM em 1994 foi fundamental para a adoção e implantação das mudanças na estrutura organizacional, na carreira e no estatuto dos servidores militares da Corporação, na medida em que propiciou, através do intenso treinamento, ferramentas de gestão que permitiram aos integrantes da Instituição perceber que a sua estrutura, erigida nos tempos da ‘Brigada Guerreira’, não se coadunava com as necessidades atuais da Corporação, responsável pelo policiamento ostensivo. Paralelamente, ocorre também a transformação cultural que permitiria a implantação de mudanças estruturais significativas.
- no período anterior à mudança, a estrutura organizacional apresentava uma relativa complexidade, com um excessivo número de níveis decisórios, o que distanciava a Organização da comunidade, imprimindo um caráter centralizado à Organização. As relações internas orientavam-

se por uma gestão personalística e o controle das atividades era exercido, normalmente, através da formalização e da hierarquia de autoridade;

- a partir da mudança empreendida sobre o arranjo formal da Brigada Militar, o modelo departamentalizado permaneceu, porém a redução nos níveis de comando propiciou uma maior agilização administrativa e operacional dos Órgãos de Polícia Militar, principalmente os órgãos dos pequenos municípios do interior do Estado, passando os Comandos Regionais, tanto de Policiamento quanto de Bombeiros, a responsabilizarem-se pelas atividades administrativas, e os OPM a dedicarem-se exclusivamente às atividades operacionais, ou seja, às atividades de policiamento ostensivo, no caso dos OPM de policiamento, e de busca, resgate e combate a incêndio, nos OPM de bombeiro.
- As alterações efetuadas na estrutura organizacional, na carreira e no estatuto dos servidores da Brigada Militar vincularam-se aos padrões culturais e às relações de poder sustentados no âmbito do grupo de Comando, do grupo da AsofBM, do grupo da ASSBM e do grupo da ABAMF. Os valores prevaletentes nesta ocasião foram satisfação do cliente, ética, modernização, qualificação profissional, aproximação com a comunidade, valorização do servidor, participação, tradição, disciplina, hierarquia. E os principais interesses que nortearam tal ação foram redução dos níveis hierárquicos, redução dos níveis decisórios, adequação salarial e maior espaço político para as associações.

Os resultados do presente estudo revelam a interseção existente entre os componentes formalizados que orientaram as práticas operativas e o seu significado para os membros da organização (Ranson, Hinings e Greenwood, 1980). A partir da permanente reflexão sobre essas práticas, os indivíduos, em interação, provocam alterações nos padrões normativos e nas relações estabelecidas, constituindo o processo de reestruturação da estrutura organizacional (Giddens, 1978; Hinings e Greenwood, 1980). Esse processo resulta, portanto, da interpretação e da ação dos integrantes da organização, cujas manifestações, diante da realização de mudanças, podem ser de aceitação ou de resistência, conforme a consolidação dos seus valores ou dos seus interesses.

Nesse âmbito destaca-se, por outro lado, a influência do contexto ideológico vigente no país, que estabeleceu as diretrizes governamentais e, por conseguinte, os objetivos das organizações públicas. Assim, a definição das relações de trabalho subjacente à mudança organizacional e decorrente das mudanças na carreira e no estatuto dos servidores militares do RS também parece refletir os pressupostos a partir dos quais fundamenta-se a criação da estrutura social externa. E qualquer decisão de caráter estratégico, por parte dos comandantes, constitui um modo de garantir a distribuição de poder e *status* estabelecida fora da organização e projetada para o seu funcionamento interno (Motta, 1999). Nessa perspectiva, entende-se que a mudança estrutural da Brigada Militar apresentou-se como uma tentativa de institucionalizar os elementos culturais e políticos que deveriam nortear, na ótica dos comandantes, as ações a serem desenvolvidas durante a sua gestão. Machado da Silva e Fonseca (apud Crubellate, 1998) salientaram, a esse respeito, que a mudança

no arcabouço estrutural configura-se em um instrumento de poder, à medida que promove inovações, ao mesmo tempo em que perpetua posições.

No entanto, a análise empreendida permitiu reconhecer a emergência de reações adversas aos propósitos dos comandantes. Acredita-se, na verdade, que a resistência à mudança decorreu de uma combinação de fatores. Em princípio, a natureza das atividades da Brigada Militar exige dos integrantes da referida área um nível de especialização diferenciado, envolvendo o domínio de conhecimentos específicos e de uma certa amplitude de ação sobre a execução das tarefas. Tal exigência gera a necessidade de assumir um maior grau de autocontrole e uma maior autonomia para decidir sobre o fluxo de trabalho, reforçando as relações de mando (Bacharach e Lawer apud Hall, 1984).

Por outro lado, a resistência à mudança também resulta da falta de legitimidade dos seus objetivos, quando difundidos entre os membros da organização. Infere-se que os objetivos divulgados, mesmo observado o compartilhamento de valores que os sustentavam, não foram plenamente legitimados em razão da divergência de interesses dos grupos. Esta ambivalência nas manifestações dos integrantes organizacionais parece caracterizar uma interposição circunstancial de valores e de interesses (Pereira de Carvalho apud Feuerschütte, 1996) gerada, concomitantemente, pelas pressões do ambiente externo acerca das possibilidades de sobrevivência da Organização, pelo desejo em alcançar padrões de funcionamento e de desempenho mais efetivos e pela necessidade de atender aos anseios de segurança da comunidade. Evidencia-se, com tal afirmação, a idéia de que os interesses identificados nos grupos parecem demonstrar uma relação de

congruência, à medida que traduzem uma necessidade real de todos os integrantes em manter a posição ocupada na Instituição.

Esta posição é constantemente reativada, eis que, desde a Constituinte de 1988, a sobrevivência da Instituição é tema de debate entre autoridades ou na mídia. Não raras vezes fala-se em extinção, em unificação com a polícia civil e até mesmo em subordinação ao ministério público, sendo que sempre as autoridades policiais não são chamadas a opinarem e expressarem sua posição. Arvoram-se, alguns, em defensores desta causa de falarem em nome da sociedade, mas, a única vez que a sociedade foi concitada a prestar sua opinião, maciçamente optou pela manutenção da Corporação como responsável pelo policiamento ostensivo.

Schein(1992) sugere que nesta circunstância a melhor alternativa é possibilitar a incorporação de valores complementares aos já existentes. No caso em estudo, portanto, a distribuição do arranjo organizacional e o esclarecimento sobre as práticas a serem desencadeadas implicariam no estabelecimento gradual de outros valores, como cooperação, confiança e comprometimento, que poderiam consolidar objetivos previamente formulados pelo comando. Ao mesmo tempo, tais ações permitiriam a expressão e a tentativa de harmonizar os interesses dos integrantes da organização. Para tanto, a liderança assume um lugar fundamental, que parece não haver sido considerado.

Para Burns (apud Pettigrew, 1987) a liderança, nos dias atuais, deve constituir-se como um processo de mobilização e coordenação de valores e de interesses distintos, voltado ao alcance de objetivos comuns ao líder e aos seguidores, em conformidade com os objetivos centrais da organização. Ao

redimensionar o seu papel, comumente destinado a aplicar punições ou premiações, o líder investe então em habilidades para favorecer aos seus liderados a compreensão daquilo que desempenham, permitir que transmitam os seus conhecimentos, além de estimular a busca da satisfação das suas necessidades e o desenvolvimento do seu potencial (Bergamini, 1994). Acredita-se que esta forma de agir, se adotada pelos responsáveis pelo processo de mudança instaurado na BM, favoreceria a legitimação dos propósitos almejados, uma vez que estariam assumindo o papel do líder articulador do poder dos seus liderados, em consonância com o seu próprio poder. A liderança tornar-se-ia, assim, um elemento confirmador de interesses e resistências, caracterizando, na visão contemporânea de Motta (1999), a substituição do uso tradicional da autoridade do cargo por um trabalho de ‘corretagem’ entre os poderes existentes.

Em que pese a tentativa dos integrantes do comando de liderarem o processo de mudança de forma mais participativa, na medida em que procuraram as Associações para expor o plano inicial de mudança e angariar apoio destas entidades, o certo é que as características que compõem a organização Brigada Militar (fayolista e burocrática), onde a forma de poder é legitimada na autoridade, em que o comportamento do subordinado deve ser igual ao do superior hierárquico e onde este representa o da organização, inviabilizaram, na prática, esta efetiva participação. Portanto, a participação das Associações na elaboração do projeto inicial serviu apenas para referendar os interesses dos superiores e para reduzir e neutralizar resistências.

Neste ponto é fundamental destacar a liderança do presidente da AsofBM; ele integrou as Associações de classe da Corporação, transformando-as no desaguadouro das reivindicações de todos os segmentos da Instituição, sendo que, atualmente, sem o apoio das entidades de classe, o comando da Organização e mesmo a Secretaria da Justiça e da Segurança não conseguem aprovar, junto ao Legislativo Estadual, nenhuma alteração significativa ligada à Brigada Militar. Não é exagero afirmar que, com a queda de poder e prestígio do Comando da Corporação, atualmente o presidente da AsofBM possui mais influência política que o próprio Comandante-Geral.

Com base nas conclusões apresentadas, recomenda-se a realização de novas investigações na Organização estudada, no sentido de contribuir para o desenvolvimento dos estudos na área, através do aprofundamento dos temas discutidos:

- Verificar os efeitos da mudança estrutural sobre os padrões de interação, com base no conceito de estrutura organizacional de Ranson, Hinings e Greenwood (1980). Considerando que as interações na organização estão sedimentadas em valores e interesses compartilhados pelos membros, um estudo dessa natureza possibilitaria analisar se a alteração do arranjo formal provocou a revisão das suas províncias de significados. Neste caso, a percepção da estrutura organizacional é modificada, podendo desencadear a substituição do arcabouço prescrito.

A importância deste tipo de análise reside na idéia de que nem todas as situações podem ser formalmente antecipadas ou pré-definidas com base na operacionalização de normas, regras e sistemas de autoridade, uma vez que estão sujeitas às interações emergentes do cotidiano da organização. Há que se observar, nesse sentido, a capacidade transformadora das relações entre os seus integrantes, que impossibilita a especificação prévia e completa de comportamentos ou de desenvolvimento de novas situações (Hinings e Greenwood, 1988). Giddens (1978) destaca a reciprocidade entre o arcabouço estrutural e a interação, reportando-se ao caráter dinâmico da estrutura organizacional, que deve ser reconhecida por ocasião da implantação de determinadas ações. Isso porque, subjacente aos padrões prescritos, se estabelece um conjunto de crenças, valores e interesses que podem ser revistos e reordenados diante de certas mudanças, provocando, continuamente, a reformulação das práticas dos integrantes da organização.

- Analisar a configuração da cultura organizacional no período anterior e no período posterior às mudanças implementadas na Organização. Como anteriormente colocado, a reformulação das ações organizacionais tende a modificar as províncias de significado instituídas pelos membros, em função da revisão e do estabelecimento de novos valores e interesses. Esses elementos, por sua vez, podem modificar outros componentes da cultura organizacional, tais como as crenças, a linguagem, os ritos e os rituais.

O estudo deste contexto permitiria verificar a ocorrência de uma possível mudança cultural em consequência da implementação das mudanças na estrutura

organizacional e na carreira militar, principalmente com o ingresso dos novos integrantes com curso de Direito na carreira de nível superior.

Por fim, vale ressaltar a importância deste estudo enquanto referencial para o delineamento de futuras ações na Organização pesquisada:

- A identificação de valores e de interesses que permeiam as relações organizacionais constitui, como já mencionado, um fator preponderante na definição e na implementação de mudanças, uma vez que eventuais incongruências podem gerar resistência dos integrantes e, ocasionalmente, frustrar o planejamento pré-estabelecido. Sobrepondo-se a essa questão, entende-se que a democratização das relações sociais, nos últimos tempos, tem forçado a revisão das formas de atuação das organizações. Assim, um novo modelo de relacionamento interno e de concepção de mando/subordinação deverá ser instituído na Corporação para que ocorra uma real integração dos seus membros em direção aos propósitos almejados.
- A administração de um contexto de trabalho sob um estado de transição e de mudanças ambientais intensas requer algumas capacidades altamente desenvolvidas nos patrocinadores e nos agentes que implementam as mudanças organizacionais, destacando-se a habilidade para a tomada de decisão e para a sua implantação. Na implantação do processo, por sua vez, devem ser respeitadas as variáveis humanas, a fim de que sejam obtidos o apoio e o

comprometimento daqueles que serão afetados pelas decisões da mudança. A internalização de uma nova 'visão de mundo' torna-se, portanto, uma estratégia que “permite à organização influenciar os comportamentos dos seus membros e controlar suas performances” (Motta, Vasconcelos e Wood Jr., 1995, p. 120).

Esse estudo confirmou que efetivamente existem associações entre a cultura organizacional e as relações de poder no processo de implantação de mudanças organizacionais em empresas do setor público, a exemplo do que também ocorre nas empresas privadas. A partir do conjunto de constatações e interpretações reunidas, tem-se a expectativa de haver contribuído para a comunidade científica, administradores públicos e profissionais em geral no sentido de compreenderem melhor a relação entre a cultura organizacional e as relações de poder que permeiam o cotidiano destas instituições e que eles possam planejar com mais clareza e objetividade as estratégias de desenvolvimento de suas corporações.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1970.

ALLAIRE, Yvan; FIRSIROTU, Michela. Theories of Organizational Culture. **Organization Studies**, v.5, n. 3, p.193-226, 1984.

ARAÚJO, Luis César Gonçalves de. **Mudança organizacional na administração pública brasileira**. São Paulo: EAESP/ FGV, 1982.

BALDI, Mariana. Cultura e estrutura organizacional: um estudo na Unijuí. In: XXII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 1998: Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998.

BARBOSA, Livia N. de H. Cultura Administrativa: uma nova perspectiva das relações entre antropologia e administração. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 36, n. 4, out./dez. 1998.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BEATRIZ, Marilene Zazula. **Análise cultural e política da mudança organizacional nas secretarias municipais de Curitiba**: estudo comparativo de casos. 1998. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

BETHLEM, Agrícola de S. **Gerência à brasileira**. São Paulo: MC Graw Hill, 1989.

BERGAMINI, Cecília W. **Liderança**: administração do sentido. São Paulo: Atlas, 1994.

BERTERO, Carlos O. Mudança Organizacional e processo decisório. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 29-40, mar./abr. 1976.

BERTERO, Carlos O. Cultura organizacional e instrumentalização do poder. In: FLEURY, Maria Tereza Leme; FISCHER, Rosa Maria (coords.). **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989.

BEYER, Janice M. Ideologies, values and decision making in organizations. In: NYSTRON, Paul C., STARBUCK, William H. **Handbook of organizational design**. New York: Oxford University Press, 1981. 2. v.

BLAU, Peter; SCOTT, W. Richard. **Organizações formais**: uma abordagem comparativa. São Paulo: Atlas, 1977.

BOBBIO, N., MATTEUCI N.; PASQUINO G. (orgs.) **Dicionário de política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.

BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, François. **Dicionário crítico de Sociologia**. São Paulo: Ática, 1993.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988.

_____.Lei nº 192, de 17 de janeiro de 1936. **Reorganiza nos Estados e na União as Polícias Militares**. Publicado no Diário Oficial da União em 22 de janeiro de 1936.

_____.Decreto-Lei nº 317, de 13 de março de 1967. Brasília, 1967. **Reorganiza as policias e os corpos de bombeiros militares dos Estados, dos territórios, e do Distrito Federal e dá outras providências**. Diário Oficial da União, 14 de março de 1967.

_____. Decreto-Lei nº 667, de 02 julho de 1969. **Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos territórios, e do Distrito Federal, dá outras providências**. Diário Oficial da União, 03 de julho de 1969.

BRITO, Mozar J. de; PEREIRA, Valéria da G. Socialização organizacional: a iniciação na cultura militar. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.30, n. 4, jul./ago.1996.

BRUYNE, Paul et al. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1991.

CARVALHO, Amélia C. **Poder, conflito e controle nas organizações modernas**. Maceió: EDUFAL, 1998.

CHAMPION, Dean. **A sociologia das organizações**. São Paulo: Saraiva, 1985.

CLEGG, Stewart. R. Tecnologia, instrumentalidade e poder nas organizações. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 32, n. 5, p. 68-95, nov./dez. 1992.

COSTA, Frederico L.; CAVALCANTI, Bianor S. Mudança organizacional no setor público. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 82-106, nov./jan. 1990/1991.

CRUBELLATE, João Marcelo. **Cultura organizacional, dependências de poder e adaptação ambiental**: estudo comparativo de casos na UEM.1998. 170 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

CULTURA Corporativa e Identidade. **Revista de Administração Científica**, v.1, n. 2, maio/ago. 1997.

DEAL, Terrence.; KENNEDY Alan. **Corporate cultures**: the rites and rituals of corporate life. Londres: Pinguin Books, 1988.

ENZ, Cathy A. The Role of Value Congruity. In: Intraorganizational Power. **Administrative Science Quarterly**, v. 33, p. 284-304, 1998.

_____. **Power and Shared Values in the corporate culture**. Ann Arbor: Umi Research Press, 1986.

ETZIONI, Amitai. **Organizações Modernas**. 8. ed. São Paulo: Pioneira, 1989.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral**. São Paulo: Atlas, 1950.

FERRO, José Roberto. **Decifrando culturas organizacionais**. 1991. Tese (Doutoramento em Administração) - Escola de Administração de São Paulo Fundação Getúlio Vargas, São Paulo.

FEUERSCHÜTTE, Simone Ghisi. **Cultura organizacional e dependências de poder**: a mudança estrutural no Centro de Informática e Automação do Estado de Santa Catarina S.A. CIASC. 1996. 121 f. Dissertação (Mestrado em Organizações e Gestão) - Centro Sócio-econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

FISCHER, Rosa Maria. O círculo do poder: as práticas invisíveis de sujeição nas organizações complexas. In: FLEURY, Maria Tereza Leme et al. **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1996.

FLEURY, Maria Tereza Leme. **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1996.

FLEURY, Afonso; FLEURY, Maria T. L. **Aprendizagem organizacional e inovação organizacional**: as experiências do Japão, da Coréia e do Brasil. São Paulo: Atlas, 1995.

FREITAS, Maria Ester de. **Cultura organizacional**: formação, tipologias e impactos. São Paulo: Makron Books, McGraw-Hill, 1991.

GALBRAITH, J. Kenneth. **Anatomia do poder**. São Paulo: Pioneira, 1984.

- GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 1989.
- GIDDENS, Anthony. **Novas regras do método sociológico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- GODOY, A.Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v.35, n. 2, p.57-63, mar./abr. 1995a.
- _____. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. **Revista de Administração de Empresas - RAE**, São Paulo, v.35, n.3, p.20-29, maio/jun. 1995b.
- _____. **A pesquisa qualitativa e sua utilização em administração de empresas**. **Revista de Administração de Empresas - RAE**, São Paulo, v.35, n. 4, p.65-71, jul./ago. 1995c.
- GOULDNER, A. **The dialectic of ideology and technology**. New York: Seabury Press, 1976.
- GREENWOOD, Royston; HININGS, C. R. Editorial Introduction: organizational transformation. **Journal of Management Studies**, v. 24, n. 6, p. 561-564, 1987.
- GREENWOOD, Royston; LACHMAN, Ran. Change as an Underlying Theme in Professional Service Organizations: an introduction. **Organization Studies**, v. 17, n. 4. p. 563- 572, 1996.
- GREINER, Larry E. Patters of organization change. In: DALTON, Gene W; LAWRENCE, Paul R., GREINER. L. E., **Organizational change and development**. Illinois: Richard D. Irwin, 1970.
- GRIFFIN, Gerald R. **Maquiavel na Administração: como jogar e ganhar o jogo do poder na empresa**. São Paulo: Atlas, 1993.
- HALL, Richard. **Organizações estrutura e processos**. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1984.
- HARD, Cynthia; CLEGG, Stewart. some dare call it power. In: **Handbook of organization Studies**. London: Sage Publications, 1996.
- HININGS, C. R.; GREENWOOD, Royston. **The dynamics of strategic change**. New York: Blackwell, 1988.
- HOFFMANN, Silvana C. **Impacto da cultura organizacional no processo de implantação da Qualidade Total: uma análise dos pressupostos culturais facilitadores e inibidores**. 1995. 176 f. Dissertação (Mestrado em Qualidade) - Instituto de Matemática, Estatística e Ciência da Computação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas - SP.

HOFSTEDE, Geert; BOND, Michael; LUK, Chung-leung. Individual perceptions of organizational cultures: a methodological treatise on levels of analysis. In: **Organizational culture**. California: Sage Publications. 1991.

JUDSON, Arnold S. **Relações humanas e mudanças organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1980.

KAUFFMAN Jr; DRAPER L. **Sistema um**: introdução ao pensamento sistêmico, [S.l.: s.n.], 1995.

KERLINGER, Fred. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: EPU, 1980.

KLUCKHOHN, F. R; STRODTBECK, F. L. **Variations in value orientations**. Evanston: Row, Peterson, 1961.

KOTTER, John P.; HESKETT, James L. **A cultura corporativa e o desempenho empresarial**. São Paulo: Makron Books, 1994.

LARAIA, Roque de B. **Cultura**: um conceito antropológico. 11.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1990.

LAVILLE, Cristian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**: manual de metodologia de pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed, 1999.

LEAVITT, Harold J. Applied organization change in industry: structural, technical, and human approaches. In: DALTON, G.; LAWRENCE, P.; GREINER, L. **Organizational change and development**. Illinois: Richard D. Irwin, 1970.

LUKES, Steven. **O poder**: uma visão radical. Brasília: Editora da UnB, 1980a.

_____. Poder e Autoridade. In: BOTTOMORE, T.; NISBET R. (orgs.) **História da análise sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980b.

MARCH, James G. Footnotes to organizational change. **Administrative Science Quarterly**, v. 26, n. 4, p. 563-577, dez. 1981.

MARCOVITCH, Jaques. Globalização e Competividade. In: **Seminário Internacional Sobre Gestão de Tecnologia**. Curitiba, 1995. Anais... p. 1-18.

MARIANTE, Hélio Moro. **Crônica da Brigada Militar**. Porto Alegre: Imprensa Oficial Editora, 1972.

MANNHEIM, Karl. **Sociologia sistemática**: uma introdução ao estudo da sociologia. São Paulo: Pioneira, 1971.

MORESCO, Olandir et al. **Estrutura hierárquica na Brigada Militar: reavaliação.** Porto Alegre: Academia de Polícia Militar, Curso Superior de Polícia Militar, 1994.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização.** São Paulo: Atlas, 1996.

MYRDAL, Gunar. **O valor em teoria social.** São Paulo: Pioneira e Ed. da Universidade de São Paulo, 1965.

MOTTA, Fernando C. P.; VASCONCELOS, Isabela F. F. G.; WOOD JR., Thomaz. O novo sentido da liderança: o controle social nas organizações. In: WOOD Jr. Thomaz (coord.). **Mudança organizacional: aprofundando temas atuais em administração de empresas.** São Paulo: Atlas, 1995.

_____. CALDAS, Miguel P. (org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira.** São Paulo: Atlas, 1997.

MOTTA, Paulo Roberto. **Transformação organizacional: a teoria e a prática de inovar.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

NAKAYAMA, Marian Keiko. **A influência da cultura organizacional na predisposição do gerente ao estresse ocupacional.** 1997. Tese (Doutorado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

NADLER, David A.; TUSHMAN, Michael L. Beyond the Charismatic Leader: Leadership and Organizational change. **California Management Review**, 1990.

OSBORNE, David.; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo.** 7. ed. Brasília: MH Comunicações, 1965.

PACHECO, Edna R. S. Análise de mudanças estruturais em organizações: o caso do CNPq. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p. 52-69, out./dez. 1988.

PARSONS, T. **The Arab Executive.** New York: Mcmillan, 1980.

PETTIGREW, Andrew M. On studying organizational cultures. **Administrative Science Quarterly**, v. 24, n. 4, p. 570-681, dez. 1979.

_____. Context and action in the transformation of the firm. **Journal of Management Studies**, v. 24, n. 6, p. 649-670, nov. 1987.

_____. A cultura das organizações é administrável? In: FLEURY, Maria T. L., FISCHER, Rosa M. (coords.) **Cultura e poder nas organizações.** São Paulo: Atlas, 1989.

PRADO Jr, C. **Formação do Brasil contemporâneo, colônia.** São Paulo: Brasiliense, 1956.

PROVIS, Chris. Unitarism, Pluralism, Interests and Values. **British Journal of Industrial Relations**. v. 34, n. 4, p. 473- 495, 1996.

QUINN, Robert E.; CAMERON, Kim. Organizational life cycles and shifting criteria of effectiveness: some preliminary evidence. **Management Science**, v. 29, n. 1, p. 33-50, 1983.

RANSON, Stewart; HININGS, Bob; GREENWOOD, Royston. The Structuring of Organizational Structures. **Administrative Science Quartely**, v. 25, p. 1-17, 1980.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição Estadual**, 1989.

_____. Lei Provincial nº 7, de 18 de novembro de 1837. **Dispõe sobre a criação da força policial da província do Rio Grande do Sul**. Publicado na coletânea de legislação n. 2, p. 56.

_____. Lei nº 7.138, de 30 de janeiro de 1978. **Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares do Estado do Rio Grande do Sul**. Publicado no Diário Oficial do Estado, de 30 de janeiro de 1978.

_____. Lei nº 7.556, de 20 de novembro de 1981. **Dispõe sobre a organização básica da Brigada Militar do Estado e dá outras providências**. Publicado no Diário Oficial do Estado, 20 de novembro de 1981.

_____. Lei nº 9.741, de 20 de outubro de 1992. **Fixa o efetivo da Brigada Militar do Estado e dá outras providências**. Publicado no Diário Oficial do Estado, de 21 de outubro de 1992.

_____. Lei Complementar nº 10.990, de 18 de agosto de 1997. **Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Militares da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências**. Coletânea de Legislação Policial Militar, p. 6-60. set. 1997.

_____. Lei Complementar nº 10.991, de 18 de agosto de 1997. **Dispõe sobre a organização básica da Brigada Militar do Estado e dá outras providências**. Coletânea de Legislação do Policial Militar, p. 62-68. set., 1997.

_____. Lei Complementar nº 10.992, de 18 de agosto de 1997. **Dispõe sobre a carreira dos servidores militares do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências**. Coletânea de Legislação do Policial Militar, p. 70-75. set. 1997.

_____. Lei Complementar nº 10.993, de 18 de agosto de 1997. **Fixa o efetivo da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências**. Coletânea de Legislação do Policial Militar, p. 77-79. set. 1997.

_____.Decreto nº, 23. 245, de 13 de agosto de 1974. **Dispõe sobre a organização básica da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.** Coletânea de Legislação, v. 3, p 283, 1982.

_____.Decreto nº, 23. 246, de 13 de agosto de 1974. **Dispõe sobre a estrutura, organização, nova denominação de unidade e determina outras providências na Brigada Militar.** Coletânea de Legislação, v. 3, p. 442-465, 1982.

_____.Decreto nº 30.462, de 08 de dezembro de 1981. **Regula a Lei de organização básica da Brigada Militar e dá outras providências.** Aditamento n. 3, Coletânea de Legislação, v. 6, p. 283-306, 1982.

_____.Decreto nº 30.816, de 25 de agosto de 1982. **Cria o 15º BPM na Brigada Militar e dá outras providências.** Aditamento n. 4, Coletânea de Legislação, v. 7, p. 202, 25 de agosto de 1982.

_____.Decreto nº 32.426, de 09 de dezembro de 1986. **Introduz alterações no Decreto nº 30.462, de 08 de dezembro de 1981 que trata da organização básica da Brigada Militar e dá outras providências.** Aditamento n. 6, Coletânea de Legislação, p. 227-231, 9 de dezembro de 1986.

_____.Decreto nº 33.306, de 22 de setembro de 1989. **Altera a organização Básica da Brigada Militar do Estado.** DOE, de 25 de setembro de 1989.

_____.Decreto nº 34.572, de 16 de dezembro de 1992. **Introduz alterações nos Decretos nºs. 30.462, de 08 de setembro de 1986 e 33.306, de 22 de setembro de 1989, que regula a Lei de Organização Básica da Brigada Militar e dá outras providências.** DOE, de 17 de dezembro de 1992.

_____.Decreto nº 34.511, de 15 de outubro de 1992. **Institui o Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade – Qualidade RS e o ano de 1993, como O Ano Estadual de Qualidade e Produtividade e dá outras providências.** DOE, de 17 de dezembro de 1992.

_____.Decreto nº 34.587, de 23 de dezembro de 1992. **Aprova o regulamento da comissão estadual de qualidade e produtividade.** DOE, de 24 de dezembro de 1992.

_____.Decreto nº 34.892, de 21 de setembro de 1993. **Institui funções executivas nos órgãos públicos estaduais, no âmbito do Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade – PGQP e estabelece o calendário de reuniões da Comissão Estadual da Qualidade e Produtividade.** DOE n. 180, de 22 de setembro de 1993.

_____.Decreto nº 38.107, de 22 de janeiro de 1998. **Regula a Lei de Organização Básica da Brigada Militar.** Leis da BM – Caderno de Organização, p. 7-19.

_____.**Prêmio Qualidade RS:** uma revolução silenciosa está mudando a face da administração pública do estado. Porto Alegre, 1997.

_____. Brigada Militar. **Diretriz para administração da Brigada Militar 1996/1997**. Porto Alegre, 1996. (dig.).

RODRIGUES, Suzana B. **O chefinho, o telefone e o bode**: autoritarismo e mudança cultural no setor de telecomunicações. Belo Horizonte, 1991. Tese (Livre Docência) - Universidade Federal de Minas Gerais, 1991.

SACKMANN, Sonja. Culture and subcultures: an analysis of organizational knowledge. **Administrative Science Quarterly**, v. 37, p. 140-161, 1992.

SCHWARTZENBERG, Roger G. **Sociologia Política**. São Paulo: Difel, 1979.

SCHEIN, Edgar H. **A psicologia na organização**. São Paulo: Prentice Hall do Brasil, 1989.

_____. **Organizational culture and leadership**. San Francisco: Jossey Bass, 1992.

_____. What is culture? In: Frost et al. **Reframing organizational culture**. California: Sage Publications, 1991.

_____. **Coming to a new awareness of organizational culture**. Sloan Management Review, Winter 1984.

SCOTT, W. Richard. **Organizations: rational, natural, and open systems**. 3. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1992.

SILVA, Anielson B. da. Globalização, Tecnologia e informação: a tríade que desafia a administração. **Revista Brasileira de Administração**, São Paulo, v. 8, n. 22, p. 10-19, Jul. 1998.

SHIRLEY, Robert C.; PETERS Michel H.; EL-ANSARY, Adel. **Strategy and policy formation: a multifunctional orientation**. 2. ed. New York: John Wiley e Sons, 1981.

SMIRCICH, Linda. Concepts of culture and organizational analysis. **Administrative Science Quarterly**, v. 28, n. 3, p. 339-358, 1983.

STONER, James; FREEMAN, John. **Administração**. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1995.

TAVARES, Maria das G. de Pinho. **Cultura organizacional**: uma abordagem antropológica da mudança. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1993.

TAMAYO, Alvaro. Valores organizacionais: sua relação com a satisfação no trabalho, cidadania organizacional e comprometimento efetivo. **Revista de Administração**, São Paulo, v.33, n. 3, jun./set. 1998.

TAMAYO, A.; GONDIM, M. G. C. Escala de valores organizacionais. **Revista de Administração**. São Paulo, v. 31, p. 62-72, abr./jun. 1996.

THIOLLENT, Michel J. M. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo: Polis, 1980.

TOLBERT, Pamela S., ZÜCKER, Lynne G. Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform, 1880-1035. **Administrative Science Quartely**, v. 28, n. 1, p. 22-29, mar. 1983.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

WEBER, Max. **Economia y sociedad: esbozo de sociología comprensiva**. México: Fondo de Cultura Económica, 1964. 1 v.

WILLIAM Jr. O que são valores? In: PETERS, Lynn Herman. **Administração e sociedade**. São Paulo; Rio de Janeiro: EPU Fundação Nacional de Material Escolar, 1976.

WILSON, David C. **A strategy of change**. New York: Routledge, 1992.

WOOD, Jr., Thomaz. **Mudança organizacional: aprofundando temas atuais em administração de empresas**. São Paulo: Atlas, 1995.

WOOD, Jr., Thomaz; CALDAS, Miguel P. Quem tem medo de eletrochoque? **Identidade, terapias convulsivas e mudanças organizacional**, 1995, Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro: ENANPAD, 1995.

ANEXOS

**ANEXO I - ROTEIRO DE ENTREVISTA DO GRUPO DE
COMANDO**

ROTEIRO DA ENTREVISTA - GRUPO DO COMANDO

I - IDENTIFICAÇÃO:

- Escolaridade?
- Tempo de serviço na instituição?
- Posto ou Graduação?
- Função?
- Coordenou algum projeto de mudança?

II - QUESTÕES DE ENTREVISTA:

1. Ao assumir o comando da Brigada Militar, quais na opinião do Sr., os objetivos definidos como mais importantes para o funcionamento da organização?
2. Quais foram os procedimentos adotados pelo comando para a realização destes objetivos?
3. Na opinião do Sr. quais os fatores que levaram à necessidade de mudança na estrutura organizacional da Brigada Militar em 1997?
4. Como foram implementadas as mudanças na lei de organização básica, no plano de carreira e no estatuto dos policiais militares?
5. As mudanças implementadas na BM eram parte de um plano do governo ou do comando da corporação?
6. Na opinião do Sr., quais foram as principais repercussões das mudanças na lei de organização básica, no estatuto dos policiais militares e no plano de carreira?
7. Quais foram os procedimentos empregados pelo comando para a operacionalização dessas mudanças?
8. Na opinião do Sr., a Brigada Militar está conseguindo pleno alcance destes objetivos? () Sim () Não
Por que?
9. Existiu algum fator de natureza interna ou externa que dificultou ou facilitou a implantação destas mudanças?
() Sim () Não

Em caso afirmativo, qual(is) o(s) fator(es)?

10. Na opinião do Sr., quais eram os resultados esperados com a realização das mudanças na estrutura organizacional?

11. Os resultados esperados foram plenamente alcançados?

Sim Não

em caso negativo, por quê?

12. Na sua opinião, as mudanças implantadas foram importantes para a BM, por quê?

13. Existe alguma alteração por você considerada importante e que não tenha sido implementada na corporação por ocasião das mudanças sob investigação?

14. Quais os valores você ressaltaria na BM?

15. Qual a importância destes valores para a BM?

16. Que tipo de estratégia seu grupo adotou para atingir seus interesses, nas referidas mudanças?

17. A que você atribui o fato de não terem sido atingidos alguns objetivos propostos dentro destas mudanças?

ANEXO II - ROTEIRO DE ENTREVISTA DA ASOFBM

ROTEIRO DA ENTREVISTA DA AsofBM

I - IDENTIFICAÇÃO:

- Escolaridade?
- Tempo de serviço na instituição?
- Posto ou Graduação?
- Unidade/associação?
- Função atual?
- Coordenou algum projeto de mudança?

II - QUESTÕES DE ENTREVISTA:

01. Quais os fatores que levaram à necessidade de mudança na estrutura organizacional da Brigada Militar em 1997?
02. Quais as mudanças que você percebeu na BM, após a implantação do PQBM, em 1994?
03. Como foram implementadas as mudanças na BM? Como deveriam ter sido? Foram por consenso dos integrantes?
04. Qual o grau de envolvimento, dos sócios da AsofBM, no processo de elaboração das mudanças organizacionais?
05. Qual o tempo de discussão das mudanças na corporação?
06. Que repercussões, positivas ou negativas, você percebeu em tais mudanças estruturais?
07. Quais você acredita serem os objetivos de uma instituição policial? E da Brigada Militar em específico?
08. Na sua opinião a Brigada Militar está conseguindo pleno alcance destes objetivos? Por quê?
09. Avalie a atuação do Estado em relação à manutenção das atividades e ao suporte para o alcance dos objetivos da Brigada Militar?
10. Existiu algum fator de natureza interna ou externa que dificultou a implantação da mudança?

Sim Não

Em caso afirmativo, qual(is) o(s) fator(es)?

11. Quais os resultados esperados com a realização das mudanças na estrutura organizacional?

12. Os resultados esperados foram plenamente alcançados?

Sim Não

Em caso negativo, por quê?

13. Quais os valores você ressaltaria na BM?

14. Qual a importância destes valores para a BM?

15. Que interesses seu grupo viu contemplado nas referidas mudanças?

16. Quais interesses não foram contemplados pelas mudanças ocorridas na BM?

17. Que tipo de estratégia seu grupo adotou para atingir seus interesses, nas referidas mudanças?

18. A que você atribui o fato de não terem sido atingidos alguns objetivos propostos dentro destas mudanças?

ANEXO III - ROTEIRO DE ENTREVISTA DA ASSBM

ROTEIRO DA ENTREVISTA DA ASSBM

I - IDENTIFICAÇÃO:

- Escolaridade?
- Tempo de serviço na instituição?
- Posto ou Graduação?
- Unidade/associação?
- Função atual?
- Coordenou algum projeto de mudança?

II - QUESTÕES DE ENTREVISTA:

1. Quais os fatores que levaram à necessidade de mudança na estrutura organizacional da Brigada Militar em 1997?
2. Quais as mudanças que você percebeu na BM, após a implantação do PQBM, em 1994?
3. Como foram implementadas as mudanças na BM? Como deveriam ter sido? Foram por consenso dos integrantes?
4. Qual o grau de envolvimento, dos sócios da AsofBM, no processo de elaboração das mudanças organizacionais?
5. Qual o tempo de discussão das mudanças na corporação?
6. Que repercussões, positivas ou negativas, você percebeu em tais mudanças estruturais?
7. Quais você acredita serem os objetivos de uma instituição policial? E da Brigada Militar em específico?
8. Na sua opinião a Brigada Militar está conseguindo pleno alcance destes objetivos? Por quê?
9. Avalie a atuação do Estado em relação à manutenção das atividades e ao suporte para o alcance dos objetivos da Brigada Militar?
10. Existiu algum fator de natureza interna ou externa que dificultou a implantação da mudança?

() Sim () Não

Em caso afirmativo, qual(is) o(s) fator(es)?

11. Quais os resultados esperados com a realização das mudanças na estrutura organizacional?

12. Os resultados esperados foram plenamente alcançados?

Sim Não

Em caso negativo, por quê?

13. Quais os valores você ressaltaria na BM?

14. Qual a importância destes valores para a BM?

15. Que interesses seu grupo viu contemplado nas referidas mudanças?

16. Quais interesses não foram contemplados pelas mudanças ocorridas na BM?

17. Que tipo de estratégia seu grupo adotou para atingir seus interesses, nas referidas mudanças?

18. A que você atribui o fato de não terem sido atingidos alguns objetivos propostos dentro destas mudanças?

ANEXO IV - ROTEIRO DE ENTREVISTA DA ABAMF

ROTEIRO DA ENTREVISTA DA ABAMF

I - IDENTIFICAÇÃO:

- Escolaridade?
- Tempo de serviço na instituição?
- Posto ou Graduação?
- Unidade/associação?
- Função atual?
- Coordenou algum projeto de mudança?

II - QUESTÕES DE ENTREVISTA:

01. Quais os fatores que levaram à necessidade de mudança na estrutura organizacional da Brigada Militar em 1997?

02. Quais as mudanças que você percebeu na BM, após a implantação do PQBM, em 1994?

03. Como foram implementadas as mudanças na BM? Como deveriam ter sido? Foram por consenso dos integrantes?

04. Qual o grau de envolvimento, dos sócios da AsofBM, no processo de elaboração das mudanças organizacionais?

05. Qual o tempo de discussão das mudanças na corporação?

06. Que repercussões, positivas ou negativas, você percebeu em tais mudanças estruturais?

07. Quais você acredita serem os objetivos de uma instituição policial? E da Brigada Militar em específico?

08. Na sua opinião a Brigada Militar está conseguindo pleno alcance destes objetivos? Por quê?

09. Avalie a atuação do Estado em relação à manutenção das atividades e ao suporte para o alcance dos objetivos da Brigada Militar?

10. Existiu algum fator de natureza interna ou externa que dificultou a implantação da mudança?

() Sim () Não

Em caso afirmativo, qual(is) o(s) fator(es)?

11. Quais os resultados esperados com a realização das mudanças na estrutura organizacional?

12. Os resultados esperados foram plenamente alcançados?

Sim Não

Em caso negativo, por quê?

13. Quais os valores você ressaltaria na BM?

14. Qual a importância destes valores para a BM?

15. Que interesses seu grupo viu contemplado nas referidas mudanças?

16. Quais interesses não foram contemplados pelas mudanças ocorridas na BM?

17. Que tipo de estratégia seu grupo adotou para atingir seus interesses, nas referidas mudanças?

18. A que você atribui o fato de não terem sido atingidos alguns objetivos propostos dentro destas mudanças?