

RESISTÊNCIA À MUDANÇA NA CENTRALIZAÇÃO DE SERVIÇOS NO GOVERNO DE MINAS GERAIS

Lília Dantas Gonçalves¹

Mauro César da Silveira²

Resumo

Em um contexto no qual mudanças organizacionais são percebidas como necessárias e inevitáveis, mas representam, todavia, um grande desafio para as organizações, as discussões críticas sobre o tema se tornam ainda mais relevantes. Este trabalho objetiva contribuir com os estudos sobre mudança organizacional, oferecendo uma abordagem empírica sobre a perspectiva dos sujeitos implicados em duas iniciativas de centralização de serviços no governo do estado de Minas Gerais. Interessa, aqui, oferecer uma interpretação sobre as formas de resistência à mudança identificadas nos discursos dos indivíduos envolvidos. Para tanto, analisa as mudanças desencadeadas por duas iniciativas de implementação do modelo de centralização de serviços no estado de Minas Gerais: o Projeto Centro de Serviços Compartilhados (Projeto CSC) de 2012 e o Projeto Centro de Compras Compartilhadas (Projeto CCC) de 2019. A partir da metodologia da *Grounded Theory* (GT) e da análise do discurso, a pesquisa demonstrou que manifestações de resistência, nesses casos, estão associadas a três fatores: institucionais, identificados na alegação de que os órgãos atendidos demandam contratações específicas, que não poderiam ser atendidas pela unidade centralizadora a contento; econômicos, manifestados em preocupações com cargos, carreiras, salários e local de trabalho; e subjetivos, observados na mobilização da memória da experiência malsucedida do Projeto CSC (2012) para elaboração de uma leitura individual sobre a nova proposta.

Palavras-chave: Mudança organizacional. Resistência. Centralização de serviços. *Grounded theory*.

Abstract

In a context in which organizational changes are perceived as necessary and inevitable, but represent a great challenge for organizations, critical discussions on the subject become even more relevant. This paper aims to contribute to studies on organizational change by offering an empirical approach on the individual perspective involved in two initiatives of centralization of services in the Government of Minas Gerais. It seeks to offer an interpretation of the forms of resistance to change identified in the individuals' involved speeches. To do so, it analyzes the changes triggered by two initiatives to implement a shared services model in Minas Gerais: the CSC Project (2012) and the CCC Project (2019). Using grounded theory and discourse analysis, the research showed that manifestations of resistance, in these cases, are associated with three factors: institutional, identified in the claim that the departments demand specific procurement, which could not be processed by the central unit satisfactorily; economic, expressed in concerns about jobs, careers, wages and the workplace; and subjective, observed in the mobilization of the memory of the unsuccessful experience of the CSC Project (2012) for the elaboration of an individual reading about the new proposal.

Keywords: Organizational change. Resistance. Shared services. Grounded theory.

¹ Bacharel em Administração Pública (Fundação João Pinheiro - FJP). Bacharel em História (Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG). Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão.

² Doutor em Administração (Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG). Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (SEPLAG MG). Assessor Chefe da Assessoria Técnica da Presidência (FJP)

Introdução

A hegemonia do discurso que enaltece a velocidade e a inevitabilidade das transformações nas organizações contemporâneas, não raro, deixa de considerar obstáculos importantes a essa trajetória supostamente evolutiva. São muitos os exemplos de projetos que fracassaram na implementação de uma mudança. Em 1995, John Kotter publicou sua pesquisa que revelava que apenas 30% dos processos de mudança organizacional tinham sucesso. Após 13 anos, um novo estudo sobre o tema mostrou que o percentual de mudanças de sucesso permanecia exatamente o mesmo. A principal dificuldade dos programas de mudança está, muitas vezes, justamente no elemento que se busca transformar: as atitudes dos empregados e o comportamento da gestão (KELLER; AIKEN, 2009).

Nesse sentido, este trabalho busca contribuir com os estudos sobre mudança organizacional oferecendo uma abordagem empírica sobre a perspectiva dos sujeitos implicados em duas iniciativas de centralização de serviços de área meio no governo do estado de Minas Gerais. Interessa, aqui, oferecer uma interpretação sobre as formas de resistência à mudança identificadas nos discursos dos indivíduos envolvidos.

Como método para realização da pesquisa, adotou-se a GT, ou, em uma tradução livre, uma teoria fundamentada nos dados. Fortemente influenciada pelo interacionismo simbólico, a GT opera uma epistemologia de enfoque subjetivo. O método se revelou um meio eficaz para os objetivos desta pesquisa, uma vez que sua utilização parte de uma postura crítica com relação à teoria existente e busca fundamentar a análise nos significados atribuídos pelos indivíduos às suas experiências (BANDEIRA-DE-MELLO; CUNHA, 2006).

Na próxima seção, discute-se brevemente uma seleção da literatura sobre mudança organizacional, com enfoque no fenômeno da resistência sob a perspectiva do indivíduo. Na sequência, apresenta-se o conceito de centralização de serviços e os projetos desenvolvidos pelo governo do estado de Minas Gerais. Descreve-se, então, o caminho metodológico percorrido e apresenta-se a análise dos dados. Por fim, são feitas as considerações finais do artigo.

Mudança organizacional e a resistência à mudança

Lines (2005) define mudança organizacional como uma alteração deliberadamente planejada na estrutura formal da organização, processos ou sistemas cujo objetivo é atingir as metas organizacionais. Mais do que sofrerem mudanças, as organizações contemporâneas as promovem, seja para responderem a estímulos do ambiente, como uma mudança nas preferências do consumidor ou uma nova legislação, seja por iniciativa própria, para alterar sua estratégia, incorporar uma nova tecnologia ou diversificar sua produção (HERNANDEZ; CALDAS, 2001).

Em um processo de mudança organizacional, são comumente identificados os comportamentos de cooperação e resistência. Conforme Marques, Borges e Reis (2016, p.44):

A cooperação é caracterizada pelo engajamento e participação ativa do funcionário que contribui e facilita a mudança planejada iniciada pela organização (Kim et al., 2011). Já a resistência é caracterizada pelo comportamento defensivo, que tem como objetivo a proteção do indivíduo dos efeitos da mudança, sejam eles reais ou imaginários (Nogueira, 1991).

Lines (2005) explica que crenças e reações emocionais são componentes definidores do comportamento do indivíduo exposto a um processo de mudança. Segundo o autor, as crenças são elaboradas a partir de questões objetivas sobre como a mudança afetará as características do trabalho, sobre a capacidade da organização de implementar a mudança e sobre a compatibilidade entre a proposta e os valores individuais dos envolvidos. Paralelo a isso, as reações emocionais são suscitadas nos primeiros contatos entre indivíduo e proposta de mudança e podem resultar em sentimentos como frustração, entusiasmo ou medo. Trata-se de um processo crítico para uma mudança em curso, pois, uma vez que padrões de comportamento se consolidam, tornam-se extremamente difíceis de se alterar.

Dentro do espectro de comportamentos possíveis, a resistência à mudança é um dos temas mais bem documentados nos estudos organizacionais (ROBBINS, 2009). Para a compreensão do fenômeno, parte-se da definição adotada por Hernandez e Caldas (2001), que identificam a resistência em qualquer comportamento que objetiva a manutenção *do status quo* em resposta a uma pressão para modificá-lo. Exemplos desse tipo de comportamento, encontrados na literatura, incluem fortes manifestações de pontos de vista discordantes, ridicularização da mudança, do processo de implementação e de suas premissas, boicote das arenas em que a mudança está sendo discutida, além de sabotagem (LINES, 2005).

Robbins (2009) demonstra que a resistência à mudança pode ser identificada seja nas organizações, seja em seus membros. No âmbito individual, a resistência se baseia nas características humanas de percepção, personalidade e necessidade. Assim, as principais fontes de resistência individual se relacionam a hábitos, à busca por segurança e estabilidade econômica e ao medo do desconhecido. No âmbito organizacional, as principais fontes de resistência se relacionam à inércia estrutural, ao foco limitado das mudanças, à ameaça à especialidade, às relações de poder e às alocações de recursos estabelecidas.

Por outro lado, Piderit (2000) sugere que o debate tradicional sobre a resistência tem negligenciado as intenções positivas e as preocupações legítimas, que podem motivar reações negativas diante de uma mudança. Da mesma forma, Chaves, Marques e Dias (2005) percebem a resistência como um meio de preservação e continuidade de personalidades, instituições, civilizações e culturas. Segundo os autores, se a resistência é vista como uma obstrução para um agente de mudança, ela pode ser um meio de defesa da autoestima, da autonomia e da competência para os indivíduos obrigados a confrontá-la.

Grey (2004), por sua vez, é contundente ao afirmar que a resistência não deve ser vista como uma resposta defensiva e irracional a algo intrinsecamente vantajoso e necessário. O autor pondera que a maioria dos processos de mudança envolve mais trabalho, menor salário ou demissões. Assim, os indivíduos resistem à mudança não apenas por questões psicológicas de incerteza e medo, mas porque ela provoca prejuízos objetivos. No mesmo sentido, Damawan e Azizah (2020) apontam que certas consequências das mudanças, como perda de conforto, salário ou *status* elevam os níveis de estresse entre os indivíduos e estão fortemente associadas a padrões de resistência.

Para Hernandez e Caldas (2001), as muitas “receitas” gerenciais, desenvolvidas ao longo do tempo para resolver o problema da resistência, têm sido construídas sobre pressupostos discutíveis, quais sejam: a) de que se trata de uma circunstância inevitável; b) que é necessariamente nociva à organização; c) que é um comportamento natural do ser humano; d) que se manifesta exclusivamente por empregados; e e) que é um fenômeno massificado. Os autores defendem que modelos sobre resistência à mudança que partem de tais pressupostos são inadequados para captar a complexidade do fenômeno e são incapazes de apoiar o desenvolvimento de estratégias para prevenir ou lidar com a resistência.

Questionando cada uma dessas máximas, Hernandez e Caldas (2001) contestam a noção estabelecida de que os indivíduos reagem à mudança de forma homogênea. A partir de Schiffman e Kanuk (1991), explicam que o processo de percepção ocorre em três etapas. A primeira é a seleção dos estímulos, quando os indivíduos buscam e selecionam as mensagens presentes no ambiente que tenham um conteúdo agradável, ao passo que rejeitam aquelas tidas como ameaçadoras. Na segunda etapa, ocorre a organização dos estímulos em categorias previamente conhecidas. Na terceira etapa, ocorre a interpretação perceptual, que se dá a partir de expectativas geradas por experiências anteriores, do número de interpretações possíveis de se antever e dos interesses individuais no momento da percepção. O resultado desse processo, é, portanto, necessariamente individualizado e diverso.

Como visto, a abordagem da resistência à mudança organizacional centrada no indivíduo oferece uma série de instrumentos para o tratamento do tema em diferentes realidades. Ainda assim, seria ingenuidade tomá-la como um campo mapeado e consolidado. A própria natureza da percepção individual, sobre um processo de mudança, apresenta dificuldades aos esforços de sistematização. Por isso, entende-se que esse é um objeto que demanda uma abordagem interpretativa, na qual sejam considerados contextos, sujeitos, relações e discursos como fontes para a elaboração de quaisquer explicações.

O conteúdo da mudança: centralização de serviços no governo do estado de Minas Gerais

Os Centros de Serviços Compartilhados (CSC) são “um modelo de organização de processos operacionais no qual uma área da empresa presta serviços, a partir de um mesmo ponto de atendimento, para várias unidades ou departamentos da corporação” (VAZ; CASTRO; GOMES, 2014). O conceito foi criado nos Estados Unidos, na década de 1970, com o objetivo de gerar benefícios, especialmente, para a área financeira. O foco da estratégia está em diferenciar as competências centrais da organização de atividades de serviços de apoio, como forma de reduzir custos e aumentar

a qualidade dos serviços transacionais (LAKSHMI; KUMAR, 2016). No Brasil, os primeiros CSC foram implementados na década de 1990. A adoção do modelo aumentou significativamente a partir de 2008, como estratégia para redução de custos nas empresas diante da crise econômica (FERREIRA; PHILYPPIS, 2019).

Na gestão pública, a centralização de serviços se enquadra no contexto das iniciativas de reforma do estado, que se desenvolveram no Brasil a partir da década de 1980. Trata-se de um conjunto de medidas amplo e diverso, que não constitui uma ruptura com o modelo burocrático tradicional, mas que se apresenta como um processo cumulativo de mudanças incrementais que abarcam regras, valores e práticas (MAGALHÃES; COELHO, 2018).

Em Minas Gerais, o primeiro projeto de criação de um CSC, identificado aqui como Projeto CSC (2012), ocorreu dez anos após o marco inicial das reformas gerenciais no estado. A concentração de escritórios da maioria dos órgãos e entidades do estado, na Cidade Administrativa Presidente Tancredo Neves (Camg), a partir de 2010, evidenciou a replicação de estruturas entre as unidades administrativas e motivou o lançamento do projeto de criação de uma unidade centralizadora. O CSC reuniu não apenas o processamento das compras e contratações, mas também de outros serviços como a execução de despesas, gestão de viagens, diárias e *facilities* (VILHENA; BRITO; VALLE, 2014).

A implantação e a estabilização da nova unidade tiveram início em outubro de 2013 e se estenderiam até junho de 2015. Entretanto, a partir de 2015, observa-se uma mudança de estratégia, que passou a priorizar a descentralização administrativa, de maneira que houve uma progressiva devolução dos processos originalmente assumidos pelo CSC para os órgãos e entidades da administração estadual. Atualmente, o CSC faz parte da estrutura da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag). Seu escopo, porém, concentra-se na condução de compras centralizadas por meio de atas de registro de preços, na gestão de contratos corporativos, bem como na padronização de orientações e instrumentos como minutas de termo de referência e editais.

A segunda iniciativa de centralização de serviços analisada é o projeto de criação do Centro de Compras Compartilhadas (CCC), tratado aqui como Projeto CCC (2019). Seu escopo é o de desenvolver e implementar uma unidade centralizadora para operacionalizar os macroprocessos de compras e contratos, dos órgãos e entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional, sediados em Belo Horizonte. Para tanto, demanda que mais de 400 servidores sejam migrados de seus órgãos de origem para a unidade centralizadora. Entre seus resultados esperados, destacam-se a desoneração da força de trabalho dedicada a atividades transacionais, viabilizando o foco nas ações finalísticas de órgãos e entidades atendidos, a padronização dos processos, a redução de riscos e a redução de gastos. O projeto encontra-se em desenvolvimento. Entretanto, ainda não entrou em fase de implementação.

Operacionalizar a implantação de um CSC implica em um conjunto único de desafios. É, ao mesmo tempo, uma mudança técnica e política que implica realizar transformações significativas em tecnologias, papéis dos indivíduos, responsabilidades, identidades, dinâmicas de poder, lealdades,

canais e estilos de comunicação, rotinas arraigadas e confiança (LAKSHMI; KUMAR, 2016).

Martins e Amaral (2008) consideram que a resistência das equipes de profissionais às mudanças necessárias à implementação de um CSC constitui o principal ponto de dificuldade para o seu sucesso, uma vez que acarreta perda da autonomia, do controle das atividades e redução de quadros. De fato, parte significativa dos ganhos de produtividade associados ao modelo de centralização de serviços vem da redução de pessoal que ele oportuniza (AFFONSO, 2010; GUERREIRO; SOAVINSKY, 2013). Esse elemento, por si só, seria suficiente para justificar um padrão de resistência à mudança, nos termos de Grey (2004). Ademais, Bergeron (2003) argumenta que até mesmo os processos de realocação de funcionários são muito delicados. O autor afirma que a realocação tende a criar resistência, uma vez que os funcionários remanejados para atuarem no CSC, vindos das unidades de negócio, podem se sentir diminuídos, como cidadãos de segunda classe, por deixarem os espaços de tomada de decisão e passarem a servir os antigos colegas em um modelo pautado pelo foco na satisfação do cliente.

Percurso metodológico

Nesta pesquisa, foi realizado um estudo de caso múltiplo, envolvendo fontes documentais produzidas pelos dois projetos em foco, além de entrevistas com gestores envolvidos. Todo o material foi analisado com o suporte do *software* Atlas.TI®, por meio da perspectiva da análise do discurso. A seleção das fontes de pesquisa privilegiou documentos que fossem representativos do relacionamento entre os agentes da mudança e servidores.

Conforme proposto pela GT, a pesquisa partiu de um processo de amostragem teórica, ou seja, da seleção e da coleta de dados considerados significativos para a abordagem do objeto, seguida de um exercício de categorização, orientado pela sensibilidade interpretativa do pesquisador (BANDEIRA-DE-MELLO; CUNHA, 2006). As fontes selecionadas para a amostragem teórica foram 1.391 respostas discursivas, coletadas por dois formulários aplicados a servidores atuantes nas áreas de compras e contratos pelo Projeto CCC (2019). Esses formulários continham, cada um, um campo aberto em que o respondente foi convidado a compartilhar sua percepção a respeito da iniciativa de centralização de serviços em andamento.

Esses dados forneceram um retrato importante dos desejos e das dores daqueles diretamente atingidos pela mudança proposta, expressos por meio de suas próprias palavras, permitindo a análise direta dos discursos registrados. Conforme explica Faria³ (2001, *apud* CARRIERI *et al.*, 2006), essa abordagem parte da concepção de que o discurso é composto por níveis intra e interdiscursivo, que permitem apreender a sua totalidade, uma vez que há uma relação de interdependência e complementaridade entre essas duas dimensões. Aplicada às fontes disponíveis, os procedimentos da análise do discurso permitiram, principalmente, a interpretação de escolhas lexicais significativas, a identificação de processos de construção de personagens discursivos e de conteúdos implícitos,

³ FARIA, A. A. M. de. Interdiscurso e intradiscurso: da teoria à metodologia. *In*: MENDES, E. A.; OLIVEIRA, P. M.; BENNIBLER, V. (org.). **O novo milênio**: interfaces linguísticas e literárias. Belo Horizonte: Fale/UFMG, 2001.

tanto no discurso dos agentes de mudança quanto na percepção dos servidores envolvidos.

A comparação sistemática entre similaridades e diferenças encontradas nesses discursos resultou na criação de 1.005 citações distribuídas por 53 diferentes categorias conceituais. Seguindo os procedimentos da GT, partiu-se, então, para novas etapas de coleta e análise de dados, de forma a incorporar novos discursos à pesquisa e testar a capacidade explicativa das categorias criadas. Ao todo, foram adicionados ao *software* de apoio outros 60 documentos entre reportagens veiculadas por mídias internas e externas ao governo, informativos de circulação interna, apresentações, relatórios e transcrições de entrevistas. O tratamento e a categorização desses dados contribuíram para reforçar o potencial explicativo de algumas categorias, além de eliminar ou transformar a carga conceitual de outras, conferindo maior coerência entre as interpretações do pesquisador e a realidade percebida pelos indivíduos estudados (BANDEIRA-DE-MELLO; CUNHA, 2006).

A etapa seguinte correspondeu ao que a GT denomina codificação axial. Ela consiste em uma nova série de comparações, mas, dessa vez, examinando as relações entre as próprias categorias criadas (BANDEIRA-DE-MELLO; CUNHA, 2006). Nesse estágio da pesquisa, buscou-se encontrar pontos de articulação entre as categorias iniciais que pudessem sugerir a existência de um fenômeno mais abrangente e conceitualmente mais denso, capaz de agregá-las e de indicar padrões de comportamento. A codificação axial, realizada no âmbito deste estudo, resultou na consolidação de 14 categorias finais.

A partir da rede de relações identificadas entre as categorias finais, foi realizada a codificação seletiva. Nesse momento, tais relações foram formalizadas em um conjunto de proposições que descrevem o fenômeno estudado. Na seção a seguir, apresentam-se especificamente as análises pertinentes ao comportamento resistente. Ao longo do texto, as menções ao conteúdo analisado, com o suporte do *software*, serão destacadas e indicadas pelo termo **citação**, seguido por seu número de referência no arquivo Atlas.Ti®.

Análise dos dados

Os dados analisados revelaram não apenas diferentes motivações para a adoção de um comportamento resistente, mas também uma variedade de formas como ele pode se revelar nos discursos. Não raro, a resistência se manifesta por meio de conteúdos implícitos nas respostas dos indivíduos.

Uma primeira forma de manifestação de resistência identificada nos dados foi chamada de negação. Trata-se dos discursos que buscam expressar distanciamento e desinteresse pelo tema. A desinformação, aqui, pode ser interpretada como um argumento legítimo do respondente para limitar seu envolvimento com a iniciativa: “Como não trabalho diretamente com compras, apenas administro o setor que trabalha diretamente, não me sinto capacitada a dar sugestões.” (Citação 202)

Carrieri *et al.* (2006) explicam que a omissão tem como objetivo excluir temas indesejáveis a

quem tem o poder da palavra. Dessa forma, o enunciador provoca seu afastamento do processo interdiscursivo por meio do esquecimento ou apagamento de sentidos a ele inoportunos.

Sob uma perspectiva institucional, destaca-se a resistência manifestada nas menções às especificidades dos órgãos. Nesses discursos, os respondentes alegam que as características peculiares das contratações realizadas por suas instituições seriam um fator impeditivo para a centralização, como no exemplo a seguir: “É necessário que se observe a especificidade de determinadas instituições do Estado, que não necessariamente se beneficiarão do projeto de centralização de compras, por terem demandas muito específicas. No geral, a ideia parece excelente.” (Citação 1.010)

No discurso acima, o respondente registra que aprova a iniciativa, mas sugere que, mesmo assim, o não atendimento às especificidades torna a proposta inadequada. A alegação de que os itens contratados pelos órgãos são peculiares parece ser empregada como um escudo para proteger essas instituições do processo de mudança. De fato, poucos comentários descrevem quais seriam esses materiais e serviços específicos e sua criticidade para a política desenvolvida. Ao omitirem essas informações, os respondentes agem no sentido de afastar o órgão central daquilo que compreendem ser seu espaço de poder e autonomia.

Em outros casos, a resistência é identificada como desconfiança e vem associada à uma forte descrença na capacidade do estado em superar suas dificuldades estruturais.

É necessário mudar as leis e o sistema burocrático antes de fazer uma implantação dessas. No Estado tudo é impeditivo e existirão conflitos internos entre diretores para administrar estes recursos. Apesar de entender que o sistema ajudaria é preciso entender como funciona a política entre os órgãos públicos. (Citação 564)

Na citação acima, as escolhas lexicais, feitas pelo respondente, sugerem um cenário de total inviabilidade para que a proposta de mudança avance. Aqui, encontra-se uma situação paradoxal: ao mesmo tempo em que tudo é percebido como impeditivo e aqueles que se propõem a realizar algo novo não entenderam como funciona a política entre os órgãos públicos a inovação apenas seria possível quando o próprio sistema burocrático e as leis mudassem.

Outra expressão de resistência foi identificada como manifestações de compromisso com o presente. Nesses discursos, os indivíduos buscam reforçar a importância de suas funções e responsabilidades atuais. Os enunciadores apresentam razões de caráter institucional e, até mesmo, ético para sua indisponibilidade: “A [secretaria A] somente possui duas pessoas com conhecimento de compras e a demanda tende a aumentar e eu não faço somente compras. Atualmente, ajudo na gestão de contratos, e assuntos relacionados ao [instituto A].” (Citação 1.025)

De fato, conforme explica Piderit (2000), as manifestações de resistência são, muitas vezes, motivadas por mais do que apenas egoísmo. A autora enumera uma série de estudos que indicam que, ao resistirem, os indivíduos tentam fazer com que a alta gestão dê atenção a questões que os funcionários acreditam que devem ser endereçadas para que a organização mantenha sua performance.

Do ponto de vista econômico, a resistência surge sob a forma de “preocupações com cargos, carreiras, salários e local de trabalho”. Esses apontam para aspectos de caráter pessoal que influenciam a vida no trabalho. Nessas falas, a preocupação dos respondentes está voltada para o aumento (ou, ao menos, a manutenção) da sua renda:

Quando fiz o concurso da Fundação ainda não tinha concluído meu curso superior, então fiz o concurso para nível médio. O que ajuda no meu salário é a gratificação que tenho. Sem essa gratificação meu salário é muito pouco para a responsabilidade que tenho trabalhando com compras. (Citação 884)

Ao assumir essas formas, a resistência geralmente é percebida como negativa pelos gestores, que veem os funcionários que resistem como desobedientes. Piderit (2000) alerta que essa perspectiva pode ter se transformado em uma forma de atribuir a culpa de mudanças malsucedidas aos membros menos poderosos da organização. A autora pondera que, apesar de a literatura gerencial orientar os gestores sobre como combater a resistência, é preciso cautela para não aplicar esse rótulo àquilo que podem ser, de fato, preocupações válidas dos funcionários.

Por fim, observa-se a resistência de forma subjetiva. Os discursos revelaram um padrão de percepção de insuficiência técnica para o desempenho das atividades nas áreas de compras e contratos: “Esse ano completo 17 anos que trabalho no Estado, mas na área de compras estou desde 2019. Considero pouca experiência, para contribuir neste projeto desafiador.” (Citação 38)

Nesses casos, os respondentes buscam se proteger do processo de mudança ao se apresentarem como pouco qualificados e inexperientes. Como não desejam estar envolvidos na iniciativa de centralização, possivelmente procuram se mostrar indesejáveis à nova unidade.

Ainda no campo subjetivo, destaca-se o elemento da memória acerca da implantação do Projeto CSC (2012) e do funcionamento da unidade após implementada. No total, são mais de 90 citações que recomendam que os processos sejam revistos e que a nova iniciativa aprenda com os erros da anterior. Nesses casos, os respondentes utilizam essa memória para justificar a desconfiança ou o pessimismo com relação à nova proposta: “Como ocorreu no antigo CSC, sinto que os órgãos ficarão desmantelados. Assim, os processos que serão enviados para o CCC perderão muito tempo realizando acertos na fase de planejamento.” (Citação 740)

O discurso acima indica que o respondente toma a experiência anterior como referência para refletir sobre a mudança atual. Essa identificação, como visto, é parte do processo de percepção individual (HERNANDEZ; CALDAS, 2001). Os indivíduos se valem desses registros para conformar suas opiniões e expectativas a respeito da proposta de mudança (BORDIA; RESTUBOG; JIMMIESON, IRMER, 2011; SCHIFFMAN; KANUK, 1991; HERNANDEZ; CALDAS, 2001).

Considerações finais

O presente trabalho buscou evidenciar e interpretar as manifestações individuais de resistência identificadas nos discursos dos sujeitos envolvidos em um processo de mudança organizacional. Nos casos estudados, os atributos de uma mudança para a implementação da centralização de serviços, combinados com características estruturais e culturais das organizações públicas, formaram um cenário particularmente desafiador para a implementação dos projetos.

A pesquisa demonstrou que manifestações de resistência podem assumir diferentes formas. Sob uma perspectiva institucional, a resistência pôde ser observada na alegação de que os órgãos e as entidades demandam contratações muito específicas, que não poderiam ser atendidas pela unidade centralizadora a contento. Além disso, ela também surge nas manifestações de descrença na capacidade de o estado concretizar a mudança proposta e nos discursos que reforçam o compromisso dos indivíduos com seus cargos e atribuições atuais. Sob o prisma econômico, observou-se um comportamento resistente sob a forma de preocupações com cargos, carreiras, salários e local de trabalho.

Por fim, do ponto de vista subjetivo, a resistência se manifestou na percepção de insuficiência técnica por parte dos indivíduos, que poderiam ser migrados para a unidade centralizadora. Além disso, verificou-se que a mobilização da memória da experiência malsucedida de implementação do Projeto CSC (2012) contribuiu para elaboração de uma leitura individual sobre a nova proposta de mudança.

Entende-se que a pesquisa teria se beneficiado de outros momentos de coleta de percepções, o que teria viabilizado uma análise longitudinal mais aprofundada. Acredita-se que pesquisas futuras podem se apoiar nos dados aqui apresentados, e em novas coletas, para observar outros desdobramentos desses processos no tempo.

O conteúdo dos discursos, entretanto, foi capaz de revelar mais do que apenas um padrão de indisposição e rejeição a uma ideia. Muitas vezes, eles permitem o acesso a elementos subjetivos, como dores, frustrações e preocupações que podem se tornar valiosos à atuação do gestor.

Referências

AFFONSO, Henrique José. **Centro de Serviços Compartilhados (CSC): impactos da implementação do modelo na estratégia, na estrutura e na gestão de empresas do setor privado**. 2010. 204 fl. Dissertação (Mestrado em Administração) – Faculdade de Ciências Empresariais, Universidade FUMEC, Belo Horizonte, 2010. Disponível em: <https://repositorio.fumec.br/xmlui/handle/123456789/269>. Acesso em: 6 set. 2021.

BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; CUNHA, Cristiano José Castro de Almeida. Grounded theory. In: GODOI, Christiane K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (org). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BERGERON, Bryan. **Essentials of Shared Services**. New Jersey: John Wiley & Sons, 2003.

BORDIA, Prashant; RESTUBOG, Simon Lloyd D.; JIMMIESON, Nerina L.; IRMER, B. E. Haunted by the past: effects of poor change management history on employee attitudes and turnover. **Group & Organization Management**, v. 36, n.2, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1059601110392990>. Acesso em: 22 mar. 2021.

CARRIERI, A; SILVA, A. R. L; SOUZA, M. M. P; PIMENTEL, T.D. Contribuições da análise do discurso para os estudos organizacionais. **Revista Economia & Gestão**. v. 6 n. 12, jan, 2006. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/economiaegestao/article/view/34>. Acesso em: 28/03/2021.

CHAVES, Rosana Costa; MARQUES, Antônio Luiz; DIAS, Alexandre Teixeira. Validando um instrumento de medida de resistência à mudança. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 29., 2005, Brasília, DF. **Resumo dos trabalhos** [...]. Brasília, DF: Anpad, 2005. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/downloads/9/enanpad2005-gpra-0515.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2021.

CROZIER, Michel. **A empresa à escuta**. São Paulo: Piaget, 1989.

DARMAWAN, Ahmad Hafizh; AZIZAH, Siti. Resistance to change: causes and strategies as an organizational challenge. In: ASEAN CONFERENCE ON PSYCHOLOGY, COUNSELLING, AND HUMANITIES, 5., Indonesia, Malaysia, 2020. **Proceedings** [...]. Dordrecht: Atlantis Press, 2020. Disponível em: <https://www.atlantispress.com/proceedings/acpch-19/125932614>. Acesso em: 17 mar. 2022.

FERREIRA, Daniela de Souza Lima; PHILYPPIS JR, Nikiforos Joannis. Gestão de mudanças para implantação de Centro de Serviços Compartilhados em uma empresa de petróleo. **Revista de Gestão e Projetos**, São Paulo, v. 10, n. 2, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/gep/article/view/10815/7096>. Acesso em: 25 ago. 2021.

GREY, Christopher. O fetiche da mudança. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 44, n. 1, p.10-25, jan./mar. 2004. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/37314>. Acesso em: 17 mar. 2022.

GUERREIRO, Rodrigo Vidal; SOAVINSKY, Elza Rumiko Wagatsuma. A utilização de centros de serviços compartilhados como estratégia competitiva. **Administração de Empresas em Revista**, Curitiba, v.1, n.8, p. 137-152, 2013. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/admrevisita/article/view/712>. Acesso em: 5 set. 2021.

HERNANDEZ, José Mauro da Costa; CALDAS, Miguel P. Resistência a mudança: uma revisão crítica. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 41, n. 2, jun. 2001. Disponível em: <http://www.fgv.br/rae/artigos/revista-rae-vol-41-num-2-ano-2001-nid-45983/>. Acesso em: 17 mar. 2022.

KELLER, Scott; AIKEN, Carolyn. The inconvenient truth about change management: why it isn't working and what to do about it. **McKinsey Quarterly**, Nova York, apr., 2009. Disponível em: <https://www.aascu.org/corporatepartnership/McKinseyReport2.pdf>. Acesso em: 6 set. 2021.

KOTTER, John P. **Liderando mudanças**. São Paulo: Publifolha, 1999.

_____. Leading Change: Why Transformation Efforts Fail. **Harvard Business Review**, March–April 1995, p 1. Disponível em: <https://hbr.org/1995/05/leading-change-why-transformation-efforts-fail-2>. Acesso em: 26 mai. 2022.

LAKSHMI, Naga; KUMAR, T. Vijaya. Effective shared services shange management: critical success factors. **IJCTA**, v.9, n.37, p. 277-285, 2016. Disponível em: https://serialsjournals.com/abstract/59153_ch_34_-_ijaer_lakshmi.pdf. Acesso em: 4 set. 2021.

LINES, Rune. The structure and function of attitudes toward organizational change. **Human Resource Development Review**, v. 4, n. 1, p. 8-32, mar. 2005. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1534484304273818>. Acesso em: 17 mar. 2022.

MAGALHÃES, Bruno Dias; COELHO, Fernando de Souza. Imbricações entre governança pública e governabilidade para a implementação da reforma administrativa: o caso da gestão para a cidadania em Minas Gerais (2011-2014). **Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 19, p. 350-366, jan./dez. 2018. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/rgb/article/view/5308>. Acesso em: 15 ago. 2021.

MARQUES, Antônio Luiz; BORGES, Renata; REIS, Isabella do Couto. Mudança organizacional e satisfação no trabalho: um estudo com servidores públicos do estado de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.50, n.1, jan./fev. 2016. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/58599>. Acesso em: 20 mar. 2021

MARTINS, Vicente de Paula; AMARAL, Francisco Piedade. A consolidação da prática de serviços compartilhados. **Revista eGesta**, Santos, v.4, n.1, p. 158-189, jan./mar. 2008. Disponível em: <https://www.unisantos.br/mestrado/gestao/egesta/artigos/142.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

PIDERIT, Sandy Kristin. Rethinking resistance and recognizing ambivalence: a multidimensional view of attitudes toward an organizational change. **Academy of Management Review**, v. 25, n. 4, p. 783-794, 2000. Disponível em: <https://psycnet.apa.org/record/2001-14443-006>. Acesso em: 17 abr. 2021.

ROBBINS, Stephen P. **Comportamento organizacional**. 11. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2009

SCHIFFMAN, Leon G.; KANUK, Leslie Lazar. **Consumer behavior**. 4. ed. New Jersey: Prentice-Hall, 1991.

VAZ, Samir Lótfi; CASTRO, Maria Clara; GOMES, Victor Vianna. Centro de serviços compartilhados: principais conceitos e práticas. **Fundação Dom Cabral**, Nova Lima, p. 1-24, 2014. Disponível em: <https://www.fdc.org.br/conhecimento/publicacoes/artigo-29610>. Acesso em: 23 maio 2021.

VILHENA, Renata Maria Paes de; BRITO, Adriane Ricieri; VALLE, Afonso Celso Corrêa de Araújo. Implantação de um Centro de Serviços Compartilhados (CSC) no governo do estado de Minas Gerais: pioneirismo, desafios, modernizações e inovações. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 7., 2014, Brasília, DF. **Anais [...]**. Brasília, DF: Consad, 2014. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2014-08/implantacao-de-um-centro-de-servicos-compartilhados-csc-no-governo-do-estado-de-minas-gerais-pioneirismo-desafios-modernizacoes-e-inovacoes.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2021.