

O Sistema de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública Portuguesa: Efeitos da sua Prática no Contrato Psicológico dos Colaboradores¹

José Henrique Dias, Isabel Paraíso

INTRODUÇÃO

Face às exigências das sociedades modernas, as organizações desenvolvem esforços para aumentar a sua performance, através de práticas de gestão estratégica de recursos humanos. As pessoas passam a ser um ativo crucial e diferenciador nas organizações.

Com este trabalho, pretendemos realçar a importância da componente comportamental no processo de reforma da Administração Pública (AP), nomeadamente no quadro da aplicação do modelo de gestão e avaliação do desempenho. Acreditamos que é imperativo refletir sobre os *outcomes* das políticas e estratégicas que governam as organizações. Como refere Bilhim (2002: 22),

A gestão de recursos humanos é, em geral, aceite como um tema central no estudo das organizações. Todavia, o conhecimento disponível acerca da influência das boas ou más práticas de gestão de recursos humanos sobre produtividade e eficácia organizacional é muito escasso.

¹ Este artigo é baseado no trabalho de dissertação de mestrado de Isabel Paraíso em Gestão de Recursos Humanos e Comportamento Organizacional, sob orientação científica de José Henrique Dias. O Trabalho foi defendido a 26 de julho de 2010, no Instituto Superior Miguel Torga.

A Avaliação do Desempenho

Entre o conjunto de instrumentos da gestão de recursos humanos, os sistemas de gestão de desempenho ocupam um lugar central, porque permitem validar os sistemas de recrutamento e seleção utilizados pelas organizações, bem como a medição do contributo individual para o alcance dos seus objetivos estratégicos (Camara, Guerra e Rodrigues 2007). Gerir o desempenho significa, portanto, acautelar o 'sucesso estratégico sustentado da organização, não só através da melhoria dos comportamentos dos seus membros, mas também da melhoria dos aspetos organizativos, tecnológicos e processuais' (Gomes et al. 2008: 487).

A preocupação com a avaliação do desempenho surge, nos anos 1960, com as organizações de gestão privada, no contexto das alterações em que desenvolviam a suas atividades e que causavam uma quebra na rentabilidade do capital investido.

Na avaliação de desempenho (AP), a classificação de serviço foi introduzida pelo Decreto Regulamentar n.º 44-A/83, de 1 de junho, materializado pelas fichas de notação de serviço, sistema que vigorou até 2004.

O modelo de classificação dos funcionários, adotado a partir de 1983, foi, ao longo da sua existência, objeto de grande controvérsia. Acusado de falta de rigor e fiabilidade perante os resultados obtidos, foi alvo de descrédito no meio interno e externo às organizações. Como causas, apontam-se alguns vícios potenciados pelo próprio modelo ou pela má interpretação e aplicação do mesmo. O certo é que o processo estava envolto numa carga de subjetividade e de enviesamento dos resultados das classificações (Vaz 2004).

Motivações para a Mudança de Paradigma

A AP portuguesa, à semelhança do que se verificou em muitos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), tem vindo a ser palco de profundas reformas.

A literatura oferece-nos evidências de que, desde o início dos anos 1980, em muitos, senão na maioria, dos países em desenvolvimento, a crise económica foi, de longe, o fator mais importante para a introdução de reformas no setor público (World Bank 1997; Larbi 1999; Rocha 2000; Madureira e Rodrigues 2006).

A crise do estado-providência (*Welfare State*), pelas disfunções e desvantagens da intervenção do Estado como garantia do Bem-estar ou da estabilidade económica (Nunes 2009), e, por outro lado, a insustenta-

bilidade orçamental e gestionária (Madureira e Rodrigues 2006) impulsionaram a criação de novos modelos e paradigmas na AP.

Com objetivos de recuperação económica, decorrentes, particularmente, dos graves problemas criados pela Segunda Guerra Mundial e, nos anos 1970, pela crise do petróleo, foram adotadas medidas técnicas a favor de uma economia de mercado, determinada a reduzir a intervenção do Estado às suas funções essenciais: um *Estado mínimo*.

O New Public Management (NPM), teoricamente incluído na escola managerial, representa uma nova forma de olhar a AP. Trata-se de um modelo pós-burocrático fundado em valores de eficiência, eficácia e competitividade (Secchi 2009). Este modelo desvaloriza a conceção de uma cultura específica para as organizações públicas e defende que estas devem ser governadas, da mesma forma que as organizações privadas, utilizando os mecanismos e procedimentos da gestão de mercado, como sejam, entre outros, a autonomia de gestão e responsabilização dos serviços, a gestão por objetivos, a ênfase nos resultados, a avaliação dos serviços e colaboradores, e a diferenciação pelo mérito.

A transposição de modelos de gestão empresarial para o setor público assenta no pressuposto da aplicação universal de qualquer modelo de gestão, independentemente da missão ou dos objetivos que a organização prossegue (Madureira e Rodrigues 2006). Neste sentido, não se consideram relevantes as possíveis diferenças entre o setor público e o setor privado, tão pouco o contexto de cada sistema legal, político e administrativo.

Esta nova conceção da gestão enfatizada pelos defensores do NPM, não deixa de ser objeto de críticas na literatura, salientando-se alguns problemas e contradições (Rocha 2000; Madureira e Rodrigues 2006). Desde logo, porque a divisão *Estado vs Mercado* é uma falsa dicotomia, porquanto os mercados estão sempre dependentes de regulação e controlo por parte do Estado. Depois, porque parte de pressupostos, não demonstrados, de que a gestão privada 'seria intrinsecamente mais adequada a todos os contextos e situações' (Madureira e Rodrigues 2006: 156) e que o papel dos cidadãos poderia ser reduzido ao de meros consumidores (Rocha 2000; Madureira e Rodrigues 2006).

Assumindo-se como positivas algumas práticas gestionárias do setor privado, não se deverá transpor, de forma acrítica, os modos de gestão empresariais. Há diferenças que não podem ser desvalorizadas e a principal reside, segundo Mozzicafreddo (2002), nos objetivos e nos valores que configuram as esferas públicas e privadas. A gestão de serviços públicos obriga a dirigir esforços e competências, de forma a maximizar

um interesse coletivo, criando *valor público*. Este conceito facilmente se distingue do *valor de mercado* gerado pela lei da oferta e da procura.

No quadro da organização da AP em Portugal, os governos têm vindo a apresentar um conjunto de diplomas legais para o desenvolvimento do novo modelo de gestão, caracterizando-se por profundas alterações em três áreas prioritárias da reforma: organização; liderança e responsabilidade; mérito e qualificação.

Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP)

Duas décadas após a introdução da classificação de serviço nos Serviços Públicos, a criação de um novo modelo de avaliação, de acordo com Azevedo (2007), enquadra-se no processo de reforma da AP. O diploma legal que institui o SIADAP estabelece que este sistema de avaliação do desempenho ‘visa contribuir para a melhoria do desempenho e qualidade de serviço da AP, para a coerência e harmonia da ação dos serviços, dirigentes e demais trabalhadores e para a promoção da sua motivação profissional e desenvolvimento de competências’ (n.º 2, artigo 1.º da Lei n.º 66-B, 2007). O SIADAP integra três subsistemas de avaliação que correspondem aos níveis de desempenho das organizações. No âmbito dos objetivos que estabelecemos para o presente trabalho, iremos dirigir o nosso estudo ao SIADAP 3 – *Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da AP*.

A avaliação do desempenho dos colaboradores integra-se no ciclo de gestão de cada serviço. A avaliação do desempenho tem incidência nos parâmetros: (1) *resultados*, decorrentes da verificação do grau de cumprimento de um conjunto de objetivos previamente acordados; e (2) *competências*, parâmetro que avalia os conhecimentos, capacidades técnicas e comportamentais entendidas como adequadas para o exercício da função de cada colaborador.

Na análise sumária que fazemos do modelo de avaliação do desempenho, e para melhor compreender a sensibilidade que envolve esta temática, é essencial, agora, a referência aos principais efeitos da avaliação previstos na norma legal: (1) Identificação de competências, comportamentos e potencialidades pessoais e profissionais do trabalhador que devam ser desenvolvidas. (2) Diagnóstico de necessidades de formação/frequência de ações de formação adequada ao desenvolvimento de competências profissionais. (3) Melhoria do posto de trabalho e dos processos a ele associados. (4) Alteração de posicionamento remuneratório na carreira do trabalhador e atribuição de prémios de desempe-

nho, de valor equivalente à remuneração base mensal, para um total de 5% do universo de colaboradores (artigo 52.º da Lei n.º 66-B/2007).

O reconhecimento de desempenho excelente, em três anos consecutivos, confere ao colaborador, alternativamente, o direito a: (1) Período sabático com a duração máxima de três meses para realização de estudo sobre temática a acordar com o dirigente do Serviço. (2) Estágio em organismo de AP estrangeira ou em organização internacional. (3) Estágio noutro serviço público, organização não governamental ou entidade empresarial com atividade e métodos de gestão relevantes para a AP. (4) O direito a cinco dias de férias (no ano seguinte) ou, por opção do trabalhador, à correspondente remuneração.

Por outro lado, o reconhecimento de desempenho relevante, em três anos consecutivos, confere ao trabalhador, no ano seguinte, o direito a três dias de férias ou, por opção do trabalhador, à correspondente remuneração.

O processo de avaliação do desempenho prevê a harmonização das avaliações, realizada pelo Conselho Coordenador de Avaliação (CCA). Nesta fase, procura-se garantir o cumprimento das percentagens inicialmente definidas para a diferenciação dos desempenhos, e que a justiça no processo de avaliação não seja a de cada avaliador, mas a da organização (Vaz 2008). Ainda assim, este não é um desígnio totalmente claro, porque, no intuito de conformar os resultados com orientações do CCA, o sistema pode originar situações de avaliações inferiores para colaboradores com desempenhos excecionais.

O efeito perverso que o modelo da avaliação do desempenho potencia pode, ainda, ir mais além. Será que os objetivos individuais estão sempre alinhados com os objetivos estratégicos da organização (Madureira e Rodrigues 2007)? De que modo o sistema resolve situações em que o colaborador trabalha ‘apenas para os objetivos quantificados que lhe foram fixados pelo superior, exibindo eventualmente um comportamento profissional que lhe pareça o mais adequado para ser avaliado positivamente’ (Madureira e Rodrigues 2007: 8)? Será que o processo não potencia que se cumpram ‘objetivos avulsos’, sem um contributo efetivo para o alcance dos objetivos da organização como um todo e sem impacto positivo na sociedade, i.e., criação de valor público?

Em suma, e indo ao encontro da tese preconizada pelo Institut de la Gestion Publique et du Développement Économique (2009: 16)

O principal problema com as avaliações é que é difícil definir critérios de desempenho que possam distinguir entre o desempenho individual e o desempenho da equipe. A juntar a isto, os diretores

de departamento são, frequentemente, relutantes em fazer discriminações entre a sua equipe. Quatro fatores prevalecem numa apreciação de desempenho, criando um clima de diálogo constante entre os diretores de departamento e a equipe: a conceção satisfatória da avaliação; a forma como as compensações são relacionadas com a avaliação de performance e percebidas como tal; o treino adequado da gestão de topo; e como a avaliação é conduzida.

O INDIVÍDUO NA ORGANIZAÇÃO

Comprometimento do Indivíduo com a Organização

As relações entre os colaboradores e as organizações, no contexto das teorias organizacionais, sempre foram uma fonte de inspiração para académicos e investigadores, mais, ainda, quando emerge a corrente que preconiza a tese que defende o capital humano como recurso crítico, um diferencial competitivo para o sucesso organizacional. Thomas Watson, lendário comandante que elevou a IBM a uma das maiores corporações do mundo, evidência bem a unicidade do fator humano nas organizações quando afirmou: ‘Acabem com meus recursos financeiros, acabem com prédios, retirem minha tecnologia, acabem com tudo... mas deixem as pessoas em quem eu investi, com quem trabalho, porque reconstruirei meu império outra vez’.

De acordo com Nascimento, Lopes e Salgueiro (2008), o conceito de comprometimento organizacional tem vindo a assumir um papel diferenciador na explanação dos diversos tipos de relacionamento e vínculo que se estabelecem entre os colaboradores e as organizações. Segundo os autores, muito embora não haja grande consenso quanto à sua definição, é possível, de entre os diferentes conceitos existentes na literatura, evidenciar três grandes categorias, no que concerne à sua natureza: (1) aquelas que consideram uma orientação afetiva; (2) as que são baseadas em custos; (3) as que defendem uma responsabilidade moral por parte do indivíduo em relação à organização.

No âmbito do nosso trabalho, observamos, particularmente, o aspeto que as diversas definições apresentam em comum, ‘uma ligação psicológica entre o indivíduo e a organização’ (Nascimento et al. 2008: 116) que, segundo Meyer e Herscovich (2001), citados por Nascimento et al. (2008: 116)), ‘(a) é uma força estabilizadora ou facilitadora que (b) dá direção ao comportamento’.

Tendencialmente, os indivíduos mais comprometidos com as orga-

nizações têm maior probabilidade de ‘permanecerem na organização e de se empenharem na realização do seu trabalho e no alcance dos objetivos organizacionais’ (Rego 2002a: 210). Esta corrente preconiza que, o comprometimento dos colaboradores induz efeitos positivos para as organizações como a resiliência, a lealdade ou atos de boa cidadania organizacional.

Também Buonocore (2010) refere que estudos mais recentes sobre a contingência organizacional têm-se focado, essencialmente, na dimensão afetiva do compromisso, pois, de acordo com os autores, é o construto mais consistente e preditor do vínculo psicológico entre o indivíduo e a organização, que pode influenciar os comportamentos de trabalho, tais como a participação, retenção, comportamentos de cidadania organizacional e desempenho no trabalho (Meyer, Becker e Van Dick 2006, citado por Buonocore 2010).

Comportamentos de Cidadania Organizacional

Os comportamentos de cidadania organizacional (CCO) podem ser definidos como ‘comportamentos discricionários, não direta ou explicitamente reconhecidos pelo sistema de recompensa formal, e que, no conjunto, promovem o funcionamento eficaz da organização’ (Rego 2002b: 51). No artigo intitulado *Climas Éticos e Comportamentos de Cidadania Organizacional*, Rego (2002b), tendo como referência o trabalho de Podsakoff e seus colaboradores (2000), apresenta sete grandes dimensões de cidadania encontradas na literatura: comportamentos de ajuda, desportivismo, lealdade organizacional, conscienciosidade, iniciativa individual, virtude cívica e autodesenvolvimento.

Recentemente, uma corrente mais dinâmica defende a cidadania como ‘uma questão de interpretação e de construção de significados baseados no discurso no seio de comunidades de práticas específicas’ (Tomassini 2006: 121).

Comportamentos de cidadania organizacional não dependem exclusivamente das capacidades ou características dos colaboradores mas também resultado do modo como se percebem as organizações e os seus gestores’ (Rego 2000). Mais refere o autor que é neste contexto que as ‘perceções de justiça’, diríamos nós de (in)justiça, surgem como aspeto crítico para o desempenho individual, e, assim, eficácia organizacional.

Justiça Organizacional

Num artigo de Byrne e Miller (2009) intitulado *Is Justice the Same for Everyone? Examining Fairness Items Using Multiple-group Analysis*, afirmam

os autores, com base em evidências da literatura que as ‘perceptions of justice or fairness have consistently been shown to relate to important work attitudes and behaviors such as organizational commitment, citizenship behavior, performance, turnover intentions, and satisfaction’ (Byrne e Miller 2009: 51).

A literatura académica apresenta, atualmente, as seguintes dimensões da percepção de justiça organizacional: justiça distributiva, justiça procedimental (processual) e justiça interaccional (Rego 2000; Assmar, Ferreira e Souto 2005; Byrne e Miller 2009), distinguindo-se, quanto a esta última, a perspetiva interpessoal (social) e a informacional (Rego 2002a).

O autor advoga que as várias dimensões da justiça organizacional implicam diferentes consequências. Quanto à primeira, e no que respeita à avaliação do desempenho efetuada pela organização, se a percepção for positiva, os colaboradores tendem a dedicar ainda maior esforço na execução das atividades que lhes são atribuídas. No que concerne à justiça procedimental e justiça interaccional, quando manifestadas de forma positiva, reforçam o vínculo afetivo e desenvolvem-se sentimentos de confiança.

Segundo Assmar et al. (2005: 447), a avaliação do desempenho ‘é uma das áreas de maior fecundidade para o estudo da justiça organizacional’. No seu trabalho, as autoras referem a pesquisa de Paz (1997), realizada com colaboradores de uma empresa estatal Brasileira, na qual se articulava a avaliação do desempenho e a percepção de justiça distributiva. Do estudo concluiu-se que a equidade é o critério mais justo, e idealmente mais adequado, na avaliação de desempenho. A teoria da equidade de Adams defende como premissa que os colaboradores comparam o esforço do seu trabalho com as recompensas que a organização lhes confere, i.e., os inputs (contributos do seu trabalho) com os outputs (recompensas psicológicas, sociais ou de natureza económica).

Os mesmos autores defendem que, quando uma recompensa supera as expectativas do colaborador, este, motivado por um sentimento de dívida para com a organização, irá procurar balancear a sua relação contratual, aumentando o seu desempenho. Já, pelo contrário, os colaboradores que se sintam inadequadamente recompensados ‘procuram reduzir os seus sentimentos de iniquidade através dos mesmos tipos de estratégias’ (Davis e Newstrom 1998: 80).

De acordo com Rego (2000), quando os colaboradores se sentem reconhecidos pelo ser valor intelectual, competências e comportamentos, seja através de práticas distributivas, procedimentais ou interaccionais justas, e independentemente do lugar que ocupam na hierarquia orga-

nizacional, há maior propensão para a partilha de conhecimento, cooperação e inovação. Salienta, ainda, o autor, que ao contrário, ‘as pessoas que se sentem injustiçadas dificilmente se disporão a fazer mais do que aquilo a que são obrigadas, a não ser que tenham interesse nisso’ (Rego 2000: 121).

Sistema de Recompensas

A partir da década de 1970, as escolas de gestão perceberam que os resultados da organização poderiam ser significativamente mais elevados se (1) os seus Recursos Humanos (RH) partilhassem e alinhassem os seus objetivos com os objetivos da própria organização; e (2) se a organização dispusesse de um sistema de recompensas, justo para os colaboradores, onde, reconhecido o esforço do seu trabalho, fossem compensados pelo contributo para o sucesso dos resultados da organização.

Os principais objetivos de um sistema de recompensas são: (1) o reforço da motivação dos Colaboradores e (2) a sua identificação com o projeto da organização. Deste modo, compreende-se que tais sistemas constituam um elemento de gestão estratégica de recursos humanos (Camara et al. 2007; Gomes et al. 2008).

Nem todos os colaboradores valorizam as recompensas atribuídas de igual modo. Se, para alguns, os bens tangíveis são mais importantes, outros há que atribuem maior importância a retribuições emocionais. As organizações devem ser sensíveis aos perfis de necessidades e interesses dos seus colaboradores, pois são distintos entre si. Logo, é expectável que também assumam comportamentos diferentes face aos estímulos de recompensa (Gomes et al. 2008).

Contrato Psicológico

Do ponto de vista do Direito, sabemos que um contrato é um acordo entre duas ou mais partes e tem como objetivo regular uma relação jurídico-legal. É o instrumento que regula a inter-relação dos indivíduos nas suas mais diversas dimensões, vinculando-os ao respeito e cumprimento recíproco entre os seus direitos e deveres.

Nos termos do Código Civil e do Código do Trabalho, o ‘contrato de trabalho é aquele pelo qual uma pessoa singular se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua atividade a outra ou outras pessoas, no âmbito de organização e sob a autoridade destas’ (artigo 11.º da Lei n.º 7/2009).

Pereira (2008: 268) defende que o contrato de trabalho ‘não é um instrumento próximo da relação do trabalho’. E, em bom rigor, certo é que aquele não é invocado na relação diária entre o colaborador e os

demais atores organizacionais, mas apenas em situações suscetíveis de rutura. A relação quotidiana é orientada pelo contrato psicossociológico (Pereira 2008).

O conceito de contrato psicológico (CP) foi introduzido na área da gestão por Chris Argyris (1960), chamando a atenção para a dimensão subjetiva da relação de emprego. A partir de 1989/90, com Denise Rousseau, aquele construto passa a integrar desenvolvimentos substanciais, altura em que adquiriu a forma de estatuto científico (Santos 2007). De acordo com o articulado de Rousseau (1995) e Robison (1996), nas palavras de Cantisano e Domínguez (2007: 369):

O contrato psicológico é um conjunto de crenças individuais, nos termos do acordo de intercâmbio recíproco, que implica a relação empregado-empregador. Tais crenças estão baseadas numa série de promessas que a organização efetuou muito antes que se firmasse o contrato escrito, começando pela própria campanha de recrutamento. Esta perspetiva vem demonstrando, de modo crescente, a sua especificidade explicativa diante de diversas situações organizacionais e acumula, progressivamente, evidência empírica que o comprova.

O CP é criado, muitas vezes em momento anterior ao contrato formal, a partir de expectativas subjetivas (Rousseau 2001; Cantisano e Domínguez 2007). Uma vez formado, desenvolve-se de modo dinâmico, através das interações entre os diversos atores organizacionais, pressupondo uma contínua renegociação no quadro interpretativo que cada indivíduo cria. Assim, podem existir ‘tantos contratos psicológicos, quantos os colaboradores organizacionais’ (Correia e Mainardes 2009: 4).

Na literatura, identificam-se essencialmente três funções do CP. A primeira consiste na regularização e redução de incertezas mútuas ao atenuar o nível de insegurança decorrente de omissões ou ambiguidades não clarificadas pelo contrato formal. A segunda função do CP refere-se ao sentido orientador do comportamento dos indivíduos na organização. Com efeito, na relação de trabalho, os indivíduos tendem a comparar as obrigações e as compensações entre as partes, adequando o seu comportamento em função dessa avaliação. A terceira função do CP refere o desenvolvimento de um sentimento de influência dos indivíduos sobre a organização, enquanto atores, com um papel ativo e decisor sobre o cumprimento das suas obrigações (Leiria et al. 2006; Correia e Mainardes 2009).

Resultado da interação de duas dimensões das relações de emprego - o *regime de trabalho* (relativo à duração do contrato formal) e os *requisitos de desempenho* - a generalidade da teoria caracteriza quatro tipos de conteúdo do CP: transacional, relacional, transicional e equilibrado (Leiria et al. 2006; Rousseau 1995, 2000, citado por Ferreira 2007; Santos 2007). Fixemo-nos, por agora, no contrato relacional e equilibrado. No contrato psicológico relacional, os termos contratuais são abertos e não especificados. É caracterizado por um elevado comprometimento afetivo, baseado em trocas sócio-emocionais e inclui obrigações de lealdade, confiança, desenvolvimento profissional e segurança de emprego; são acordos estáveis onde os colaboradores envidam esforços para desenvolverem uma identificação com a organização; e podem ser renegociados no sentido de se manterem relações duradouras. O contrato equilibrado, por seu turno, apresenta características do contrato relacional e do contrato transacional, i.e., por um lado, constata-se uma identificação com a organização, a lealdade, o compromisso de desenvolvimento contínuo; por outro, é marcado por fatores de índole económica, em função do esforço e desempenho pessoal, bem como uma grande orientação para os resultados.

Uma vez criado, o CP fica sujeito a alteração/desenvolvimento, ao longo do tempo de permanência na organização, na medida em que necessidades e expectativas individuais e organizacionais também se alteram. Há evidências na literatura de que quando os colaboradores percebem o incumprimento de expectativas (promessas), há um efeito negativo sobre o seu comportamento e as suas atitudes.

Para Morrison e Robinson (1997), existem, essencialmente, duas condições para a perceção do incumprimento de uma promessa: a negação e a incongruência. Segundo estes autores, a negação surge quando não se cumpre uma promessa ou é evidente a falta de vontade de a cumprir. A incongruência pode ocorrer devido a ambiguidades ou ausência de clareza na comunicação da promessa ou, ainda, por influência de diferentes esquemas de referência psicológicos, sociais e/ou culturais entre as partes.

Os autores propõem, ainda, a distinção entre rutura e violação do CP. Estudos feitos no quadro do mesmo marco teórico sugerem uma ligação entre estes conceitos em termos de grau. É assumido que a rutura constitui uma fase anterior à violação do CP. Enquanto a rutura se refere à perceção de incumprimento de uma obrigação do CP, numa situação de violação existe a crença de que não há condições para o manter.

O modelo de aplicação do CP à relação de trabalho, segundo Guest

(2004), considera um conjunto de fatores individuais e contextuais à organização, assim como as políticas e práticas de recursos humanos com elementos influenciadores do contrato psicológico.

O autor recomenda que, pelas opções estratégias de negócio e práticas de gestão de recursos humanos, adotadas pelas organizações, os colaboradores comparam e interpretam os termos e condições do seu trabalho com os termos e conteúdo do contrato psicológico. O resultado da avaliação influencia a confiança que o colaborador desenvolve no contexto de trabalho, razão pela qual a confiança e a justiça percebida são variáveis preditoras do cumprimento ou quebra do contrato psicológico e consequentes reações atitudinais e comportamentais.

Proposta de um Modelo de Investigação

Para além das competências técnicas, cognitivas e comportamentais, as organizações esperam dos seus colaboradores um *esforço emocional* que ocorre sempre que, durante as transações interpessoais, são expressas emoções favoráveis ao clima e imagem organizacional. Para Robbins (2004: 38) o esforço emocional pode gerar situações de conflito para o colaborador, quando as ‘suas atribuições exigem que exiba emoções que são incongruentes com os seus verdadeiros sentimentos’.

Derivados do processo de reforma, há ‘um conjunto de efeitos que comprometem não só os objetivos de eficiência mas também de melhor qualidade dos serviços públicos’ (Pereira 2009: 11):

os efeitos dos incentivos na motivação dos trabalhadores surgem comprometidos principalmente devido aos efeitos perversos sobre o moral do trabalhador, resultantes da quebra tendencial de expectativas e confiança no sistema... a difusão de outras formas de remuneração de acordo com o desempenho e a individualização das relações de emprego parecem ter alguns efeitos negativos na motivação dos trabalhadores e gerar implicações contra-productentes.

Pina, Cunha et al. (2008), referindo-se à obra de Pfeffer (2001), apontam alguns argumentos que denunciam os riscos de uma abordagem que comprometa a retenção do capital humano nas organizações. Citando os autores: ‘a ênfase no desempenho individual e a compensação “faustosa” das “estrelas da companhia” prejudica o trabalho de equipa – pois cria competição interna destrutiva e dificulta a aprendizagem e a disseminação das boas práticas’ (Pina, Cunha et al. 2008: 31). A AP

deve ser, efetivamente, palco de mudança, inovação e até de reforma, se quisermos, mas exige-se, simultaneamente, uma aprendizagem organizacional, ‘como elemento responsável na adoção de novas condutas’ (Madureira 2004: 131). É imperativo que se criem círculos de *accountability* para transparência da ação, a observância de códigos de ética e promoção de valores como a responsabilidade, honestidade, confiança, imparcialidade, motivação, entre outros, que podem ajudar a potenciar ou a reprimir um certo padrão comportamental. Além disso, perante situações de mudança, a formação comportamental contribui ativamente para uma consciencialização da necessidade de alteração de comportamentos adequados e numa lógica de gestão de pessoas. A congruência entre a estratégia, os modelos de organização do trabalho e o comportamento organizacional é fundamental num processo de mudança e de progresso (Madureira 2004).

Mais do que tirar ilações ou efetuar juízos de valor sobre o modelo de avaliação do desempenho, é objetivo geral desta da investigação identificar os efeitos que decorrem da aplicação do processo de avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP) sobre a dinâmica do contrato psicológico dos colaboradores em contexto organizacional. Pretendemos apreciar relações entre fenómenos que ajudem a compreender de que modo os atores organizacionais, com responsabilidade na gestão de RH, podem intervir para superar lacunas que as práticas gestionárias tenham deixado a descoberto.

Para o trabalho empírico, propomos o modelo de investigação representado na *Figura 1*, tendo como referência o modelo de Guest (2004).

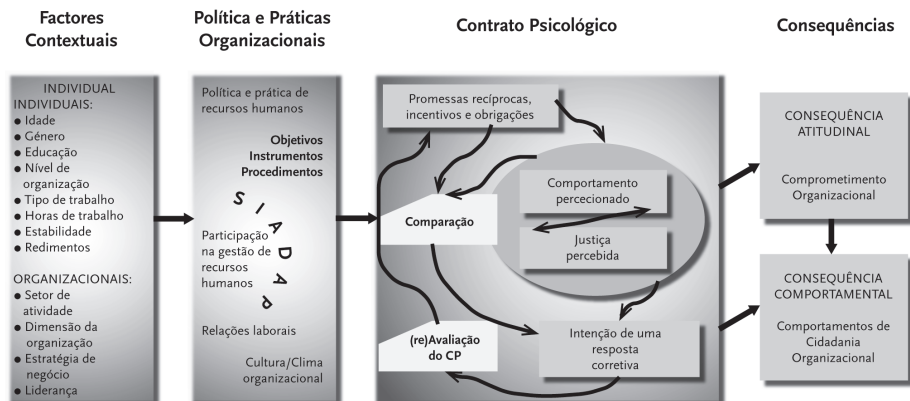


Figura 1. A Avaliação de desempenho e o contrato psicológico dos colaboradores

Não havendo informação, na literatura desta área de investigação, que relacione o modelo de avaliação do desempenho na Administração Pública Portuguesa e o contrato psicológico dos colaboradores, considerando a revisão sistemática da literatura efetuada, a fim de orientar a investigação no que respeita à recolha, análise e interpretação de dados, estabelecemos as seguintes proposições:

Hipótese 1 - A prática do sistema de avaliação do desempenho (SIA-DAP) influencia o comprometimento do colaborador na organização.

Hipótese 2 - A prática do sistema de avaliação do desempenho (SIA-DAP) influencia a adoção de comportamentos de cidadania organizacional.

Hipótese 3 – A prática do sistema de avaliação do desempenho (SIA-DAP) relaciona-se com um conjunto de crenças que os colaboradores concebem acerca das obrigações mútuas na relação de trabalho.

MATERIAIS E MÉTODOS

Opções Metodológicas

O trabalho empírico procura contribuir para a compreensão dos efeitos que decorrem da aplicação do modelo de avaliação do desempenho da AP no contrato psicológico dos colaboradores, procedendo, neste âmbito, a uma pesquisa em profundidade de natureza exploratória e do tipo qualitativo. Trata-se de um estudo exploratório, pelo fato de o objeto da investigação conjugar constructos do âmbito do comportamento organizacional com o recente modelo de avaliação do desempenho, ainda pouco desenvolvido em termos de investigação e em número de trabalhos científicos.

O ponto de partida foi, necessariamente, a compreensão dos significados, pelo conhecimento das razões políticas para a mudança de paradigma e pelo estudo do comportamento organizacional, para, deste modo, melhor compreendermos as representações dos indivíduos em função da realidade que apreendem. Não se procurou a generalização de comportamentos, ‘a representatividade estatística, nem as regularidades’ (Guerra 2006: 48), mas antes compreender os fenómenos, segundo a perspetiva de quem os vive nas suas relações psicossociais no trabalho.

Instrumento de Medida

A literatura apresenta um vasto conjunto de instrumentos de medida que incluem as variáveis do nosso estudo. É nossa convicção, porém,

que uma metodologia de análise tem, obrigatoriamente, que se ajustar ao contexto e situação em estudo. Neste contexto, decidimos pela construção de um instrumento que tivesse como referência o próprio modelo de avaliação do desempenho, na versão em vigor desde 2008, aplicado pelas instituições no respeito pelo quadro legal que o criou, e atento à conjuntura socioeconómica atual.

O método de recolha de dados usado no presente trabalho foi o de inquérito, por questionário, tendo em atenção a delicadeza da matéria em estudo e a sensibilidade com que a mesma deve ser abordada.

A opção por questões de natureza, essencialmente, aberta teve subjacente, por um lado, o fato de a informação sobre o objeto do estudo ser escassa e, por outro, os itens de cariz aberto permitirem uma maior liberdade de resposta ao inquirido.

O instrumento de recolha de dados é composto por três partes: caracterização dos inquiridos, a aplicação do sistema de avaliação do desempenho na organização e, finalmente, o indivíduo na organização.

Procedimentos

Os questionários foram entregues, pessoalmente, aos elementos selecionados para o estudo. Os colaboradores foram informados quanto aos objetivos e a importância dos seus contributos para esta investigação, bem como a garantia de anonimato, confidencialidade, e liberdade de participação, podendo desistir, a qualquer momento.

Os questionários foram devolvidos, dentro do prazo indicado. Obtivemos uma taxa de retorno de 90%.

Sujeitos do Estudo

Citando Guerra (2006: 43), 'a amostra não se constitui por acaso, mas em função de características específicas que o investigador quer pesquisar'. Assim, para o presente estudo, selecionámos, por conveniência, vinte colaboradores que exercem funções numa instituição pública de ensino superior politécnico, dotada de autonomia estatutária, pedagógica, científica, cultural, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar, onde todos os elementos são avaliados pelo modelo de avaliação do desempenho, em vigor, sendo que alguns são, simultaneamente, avaliadores.

Os colaboradores, na sua maioria, têm um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado e que, no âmbito das relações de trabalho, evidenciam um elevado nível de maturidade psicológica e profissional, i.e., capacidade e vontade para a assunção da responsabilidade pela orientação do seu próprio comportamento.

Os dados recolhidos foram interpretados, através da análise de conteúdo das respostas. Partindo do quadro de referência teórico desenvolvido e fazendo recurso ao poder preditivo de um conjunto de variáveis, foi efetuado o confronto com o material empírico obtido, tendo em as proposições iniciais do estudo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Avaliação do Desempenho na Administração Pública: A Perspetiva de Quem Vive o Sistema

Mais do que fazer um juízo de valor acerca do desempenho do colaborador, num determinado período temporal, com o objetivo de lhe atribuir uma classificação, premiando ou punindo a sua atuação, importa alinhar objetivos individuais com os objetivos organizacionais, definir objetivos comportamentais e promover um acompanhamento formal e informal, ao longo do período de avaliação, para eventuais correções de desvios, assegurando-se que, deste modo, se otimiza o contributo do colaborador para o sucesso organizacional, recompensando-o pelos êxitos alcançados e proporcionando-lhe, ainda, oportunidades de desenvolvimento (Camara et al. 2007).

O SIADAP é um instrumento claramente centrado nos resultados e assente na GpO. De acordo com Cenzo e Robbins (1996), citados por Fernandes e Caetano (2007), a GpO observa quatro etapas que compreendem a (1) formulação dos objetivos, (2) o planeamento de ações; (3) o autocontrolo e (4) revisões periódicas.

Diferentes estudos consideram que a grande mais-valia deste método respeita às duas últimas etapas, autocontrolo e revisões periódicas, porque permitem, num exercício de melhoria contínua, que o colaborador otimize do seu esforço para a concretização efetiva dos propósitos acordados com o avaliador.

Os resultados empíricos permitem-nos constatar o esforço da organização pela promoção de ações de formação acerca do sistema de avaliação do desempenho para os intervenientes no processo: todos os inquiridos afirmaram ter participado em ações de formação.

Os princípios basilares do sistema de avaliação são reconhecidos, de forma clara, pelos sujeitos que participaram do estudo, do ponto de vista dos objetivos de natureza organizacional e de natureza individual. Refiram-se, a propósito, algumas respostas: *'permite uma gestão estratégica mais eficaz'*; *'contribui para a eficácia; eficiência e qualidade dos*

serviços prestados'; *'obriga à reflexão nos objetivos do serviço e orienta a sua atividade*'; *'orienta para o desempenho face ao conteúdo funcional e identifica eventuais desvios*'; *'estimula a melhoria do desempenho*'; *'reconhecimento do mérito e do esforço*'; ou ainda *'orienta o plano de formação de acordo com os objetivos traçados*'.

Questionados os sujeitos da amostra sobre os pontos fracos do SIADAP, denotamos um discurso sustentado em indicadores, ao nível da componente instrumental e da componente procedimental do sistema de avaliação. Desde aspetos inerentes à formulação dos objetivos, ao plano de ações, relacionamentos interpessoais ou consequências ao nível do comportamento individual são indicados vários fatores que evidenciam fragilidades no sistema de avaliação do desempenho, são disso testemunho expressões como: o SIADAP *'não é utilizado como uma ferramenta de Gestão de RH'*; representa *'um acréscimo de tarefas*'; *'inexistência de mecanismos de controlo...incapazes de corrigir erros de atuação*'; assumindo-se mesmo que *'os objetivos reais do sistema de avaliação são de controlo orçamental*'.

De certo modo, estes registos anulam os objetivos que anteriormente haviam sido identificados. Por isso, concluímos que os pontos fortes enunciados correspondem, regra geral, não à perceção de uma prática efetiva, mas aos objetivos preconizado pela letra da lei. Outro caso também referido nos resultados do estudo, por alguns sujeitos, é *'a desconexão entre o conceito teórico e a prática*' ou a referência a um processo muito burocrático e penoso; em certas circunstâncias, um *'fator inibidor*', na medida em que gera uma grande preocupação em atingir ou superar os resultados *'sem que seja efetuada uma análise coerente da sua pertinência para o trabalho diário e para a Instituição*'. Em suma, um *'imperativo legal que a organização tenta a muito custo cumprir*'.

Também os fatores indicados como facilitadores (ou de melhoria) da aplicação do processo de avaliação do desempenho na instituição de ensino politécnico em causa incluem aspetos, marcadamente, ao nível da operacionalização do sistema de avaliação. Há duas situações que merecem particular atenção, respeitando à perceção de injustiça na avaliação e à fixação de quotas para os desempenhos, com menção de relevante e de excelente, o que obriga à atribuição de uma classificação inferior para todos os casos que excedem o limite fixado por Lei para aquelas menções.

Um sistema de avaliação do desempenho deve ser confiável, justo e *'produzir classificações corretas, medindo o que é suposto medir, e fazendo-o com o menor erro possível*' (Gomes et al. 2008: 499), cuja

própria eficácia deve ser, igualmente, avaliada. Muito embora não existam fórmulas mecânicas de aplicação de qualquer sistema de avaliação, certo é que a aplicação de um modelo de forma rígida ou cega pode acarretar graves inconvenientes (Camara et al. 2007).

Assim, um sistema de recompensas fomenta essencialmente o reforço motivacional dos colaboradores e a sua identificação com o projeto organizacional. Christoph Demmke (2007:6), num estudo acerca da avaliação de desempenho nos serviços públicos dos Estados Membros da União Europeia, afirma:

Este processo não é 'bom', nem 'mau'. É ambivalente. Contingências e riscos não estão muito longe. Neste momento, ninguém sabe que efeitos esta tendência terá na posição dos gestores executivos, ou na motivação da equipe e na posição dos representantes da equipe.

A Avaliação do Desempenho na Administração Pública e o Comprometimento do Colaborador na Organização

Através da variável comprometimento organizacional pretendemos compreender em que medida o SIADAP pode interferir nos laços que unem os sujeitos do nosso estudo à organização onde, cerca de 90%, exercem a sua atividade profissional há mais de sete anos.

A revisão da literatura demonstra que o vínculo afetivo é, em boa parte, determinado pelo grau de cumprimento das expectativas que o colaborador tem sobre a organização. A dimensão afetiva do compromisso aumenta a probabilidade de os colaboradores exibirem comportamentos espontâneos de maior empenhamento no trabalho e participação nas atividades organizacionais.

Alguns estudos têm evidenciado que a confiança e a justiça percebida são potenciais preditores de resultados individuais e organizacionais, tanto ao nível das atitudes como o comprometimento organizacional, a intenção de abandono ou desejo de permanecer na instituição, como ao nível dos comportamentos como condutas de cidadania ou de negligência (Cantisano, Sedano e Bañuelos 2005).

A análise que fazemos dos resultados obtidos permite-nos concluir que, de um modo geral, o SIADAP não é visto, pelos participantes no estudo, como um instrumento impulsionador para uma participação mais proativa nas atividades da organização. As razões são justificadas, segundo os testemunhos, pelo fato de a avaliação ser *'efetuada para cumprir uma formalidade imposta por lei'*; por se tratar de um *'processo*

marginal à organização como um todo’; pela implementação enviesada do sistema, na medida em que *‘em termos teóricos ...os objetivos da organização devem traduzir-se em objetivos das chefias, que por sua vez se deveriam traduzir em objetivos dos colaboradores. Na prática isto não acontece. Os objetivos são estabelecidos em timings que nada acrescentam à organização. Situação que se traduz por uma enorme desmotivação e falta de orientação para os resultados’*.

Estes testemunhos corroboram um sentimento que já havia sido expresso anteriormente fato de o SIADAP ser assumido como uma obrigação legal que a instituição procura cumprir.

Quando questionados sobre uma eventual recomendação de emprego a um amigo ou familiar, na organização onde exercem funções, os inquiridos respondem, de uma forma claramente positiva e perfeitamente demarcada do processo de avaliação do desempenho, *‘pelo prestígio da organização’* ou *‘independentemente do sistema de avaliação implementado (obrigatório) trabalhar nesta Instituição é um grande desafio’*.

De um modo geral, as razões invocadas denotam uma ligação afetiva à organização.

No que respeita à perceção de (in)justiça interacional, parece-nos claro que o avaliador assume um papel determinante, justificado por expressões que salientam a influência positiva para o seu desempenho global: *‘a relação é motivante, o que se traduz no meu desempenho pessoal’* ou, noutros casos, *‘o meu avaliador não cumpre as suas obrigações’*.

Quanto à perceção de (in)justiça distributiva, há uma tendência clara de sentido de resposta que se refere ao cumprimento das fases do processo de avaliação, como sejam, a definição de objetivos, a monitorização do desempenho e a recompensa sobre o trabalho evidenciado.

De forma geral, os inquiridos, não reveem, na prática, os princípios consagrados pela letra da lei, antes, entendem subjacentes à promoção deste modelo de avaliação do desempenho *‘os objetivos de controlo de despesa pública’*.

Há, manifestamente, a vontade dos sujeitos em contribuir para a concretização dos objetivos organizacionais, o que parece ser influenciada pelo vínculo afetivo que os liga à organização.

Assmar et al. (2005: 449) referem que os estudos, nesta área, têm revelado, de forma sistemática, *‘que o comportamento organizacional é afetado pelos julgamentos de justiça dos empregados, sendo este efeito mais fortemente associado à justiça processual do que à distributiva’*.

Os dados permitem-nos concluir que a distribuição das recompensas pode não ser tão relevante, se houver perceção de (in)justiça em

fases anteriores, i.e., nos procedimentos que podem ditar um resultado desfavorável, como a imposição de objetivos, falhas de comunicação e de monitorização, incumprimento de prazos ou mesmo falta de clareza no processo. Por outras palavras, os resultados são importantes, mas não mais que os procedimentos que os provocam.

A Avaliação do Desempenho na Administração Pública e a Adoção de Comportamentos de Cidadania Organizacional

Hodson (1999: 54, citado por Rego 2002b) refere que as relações entre os colaboradores ‘constituem uma parte importante do clima social no trabalho, proporcionando o quadro em que os trabalhadores experimentam significado e identidade’. O autor acrescenta que as ‘relações positivas podem contribuir para a humanização dos locais de trabalho e, assim, fomentar os CCO’ (idem: 54).

Como refere Rego (2000), dificilmente um indivíduo que se sinta injustiçado se predispõe a realizar mais do que aquilo que lhe é devido, exceto se tiver interesse nisso. Importa que nas instituições haja consciência de que **‘muito daquilo que os colaboradores fazem (ou não fazem!) se deve ao modo como percebem as suas organizações e os seus gestores’** (Rego 2000: 142; ênfase do autor).

Perante a questão sobre o eventual contributo do SIADAP para a criação de redes de cooperação e de confiança entre os elementos e equipas na organização, registamos duas posições entre os inquiridos, justificadas por argumentos extremos. De um lado, aqueles que, pela experiência ou por convicção, defendem, claramente, o espírito da lei. Sinta-se a subtilidade da justificação: *‘pressupõe a existência de objetivos partilhados entre serviços de forma a contribuir para os objetivos gerais da organização’* (ênfase nossa). Do outro lado, a perspetiva de quem percebe, ou passou por experiências cujo efeito veicula uma intensa carga emocional: *‘pelo contrário... desapareceu a cooperação e o verdadeiro trabalho em equipa’*; *‘temos colegas que só trabalham para os seus objetivos’*; *‘cria algum clima de desconfiança e de pouca colaboração entre os elementos’*; *‘cria nos indivíduos um sentimento de injustiça’*; ou, pior, o sentimento de descrédito marcado pela expressão *‘existe a sensação entre os colaboradores de que o processo já está decidido antes de iniciar’*.

O mesmo registo é mantido noutros itens deste indicador, ou seja, uma perspetiva favorável ao entendimento de que SIADAP potencia a conjugação de esforços e sinergias, acerca de uma identidade comum, para o alcance dos objetivos organizacionais, sustentado numa visão da intenção da lei como uma perspetiva que reafirma estarmos perante

uma imposição legal e que *'não foi o SIADAP que fez a Instituição chegar onde chegámos'*.

Os resultados vêm ao encontro da reflexão apresentada no Relatório da OCDE (2008), nomeadamente no ponto acerca da conceção do SIADAP, referindo que este *'foi concebido para integrar o sistema de planeamento e o ciclo de gestão de cada ministério e avaliar a conformidade com os objetivos estratégicos plurianuais. Na prática, não é muito claro como é que isso será alcançado'* (OCDE 2008: 97). Mais à frente (idem: 98), acrescentam, ainda, os autores do relatório que, em Portugal,

a atual estrutura de recompensas tem um alcance limitado; uma grande percentagem de trabalhadores encontra-se completamente excluída. Isto pode conduzir à desmotivação ... Embora este sistema possa ajudar a controlar as despesas com o pessoal, a longo prazo pode vir a ter um impacto negativo na motivação e no desempenho individuais.

A Avaliação do Desempenho na Administração Pública e o Contrato Psicológico do Colaborador

A revisão da literatura sobre o CP demonstra que são muito escassos os trabalhos que estudam este construto em serviços públicos. Talvez pelo fato de este Setor, durante muitos anos, ter sido considerado estável nas relações formais de trabalho, pouco vulnerável à mudança, com estruturas rígidas e impermeáveis a regimes mais flexíveis da prática de gestão de recursos humanos.

Com base num padrão de crenças e expectativas sobre o seu contributo para a organização e o que a esta lhes deve oferecer em troca, os colaboradores tendem a desenvolver uma relação psicológica, positiva e de longa duração, com a sua organização. Se, por qualquer circunstância, a organização não pode, ou não consegue, dar cumprimento a essas expectativas, tendencialmente, são desencadeadas respostas, de grande carga emocional, moldadas à imagem do quadro interpretativo de cada um, em atitudes e comportamentos com impacto para os indivíduos e para as organizações.

A interpretação mais imediata destas consequências é a constatação de uma relação de trabalho desequilibrada, i.e., o esforço despendido pelos colaboradores, em muitos casos maior que o exigido pelo contrato formal, não é devidamente valorizado pela organização. Tal desproporção é suscetível de originar perceções de injustiça, minando a confiança do colaborador (Gracia, Peiró e Mañas 2007).

Este cenário reúne os requisitos definidos pelos estudos nesta área para uma quebra do CP do colaborador com eventual abandono da organização. Esta leitura não se reflete, porém, nos dados que apresentamos e discutimos até aqui. Então, perante uma relação de desequilíbrio por que se mantêm os colaboradores na organização?

Vimos anteriormente que, entre uma boa parte dos sujeitos no nosso estudo, existe um sentimento de orgulho por exercerem uma atividade profissional nesta *'organização de prestígio'*, como é designada por alguns inquiridos. No entanto, no que respeita às expectativas de desenvolvimento profissional na Instituição, as respostas são maioritariamente desfavoráveis e apresentadas por expressões carregadas de um sentimento de descrédito: *'sem perspectivas'*; *'poucas'*; *'praticamente nulas'*; *'absolutamente nenhuma'*; *'com o passar do tempo cresce a sensação de que não vale a pena o esforço... não deixo de procurar uma oportunidade fora desta Instituição'*.

É importante fazer agora uma reflexão sobre o posicionamento dos inquiridos, relativamente a algumas características do contrato relacional e do contrato equilibrado.

A maioria dos colaboradores que responderam ao questionário reconhece que a organização lhes proporciona a formação necessária para um melhor desempenho. Segundo os testemunhos, envolvem-se nos problemas que afetam a organização, trabalham para atingir objetivos cada vez mais exigentes, assumem possuir uma ligação emocional à Instituição onde gostariam de permanecer, por muito tempo, porque sentem estabilidade e segurança de emprego.

Uma vez mais, parece haver incongruência na relação com a organização. Será que há consciência de que a incapacidade de responder favoravelmente a algumas expectativas resulta de constrangimentos legais?

Em parte, sim. Como foi dito, é feita referência ao atual quadro económico, político e social. No entanto, uma boa parte dos respondentes não percebe, da parte da Instituição, um tratamento como um elemento importante da sua comunidade, afirmando-se que, a curto prazo, gostariam de ter nova experiência de trabalho noutra organização.

Na perspectiva dos sujeitos integrantes do estudo, há um desequilíbrio na sua relação com a organização: *'para mim o reconhecimento é um fator de motivação mais importante que a questão financeira... não reconheço na organização qualquer preocupação com a motivação dos funcionários'*; *'os colaboradores não são números'* ou *'o sentimento é de cada um por si e a qualquer custo'*.

No relatório da OCDE (2008: 76), é referido que a ‘pressão para reduzir a despesa pública e para melhorar a sua eficiência levou o governo português a conceber e a implementar um conjunto de reformas para melhorar o desempenho do setor público’, entre as quais o SIADAP.

Assim, a orçamentação baseada no desempenho integra informação sobre o desempenho no processo orçamental para efeitos de afetação de recursos. Segundo a OCDE: ‘A ênfase no desempenho requer mudanças fundamentais nos processos de responsabilização e nos processos orçamentais, mas requer também alterações nas atitudes culturais e nos comportamentos dos indivíduos e das organizações’ (OCDE 2008: 76). E refere, mais adiante (idem: 99-100):

para que se possa estabelecer com sucesso uma ligação entre o desempenho organizacional e as avaliações de desempenho individuais, deverá prestar-se especial atenção aos incentivos gerados por este novo sistema, tais como perspectivas de carreira e de remuneração, e à forma como estas afetam o comportamento individual e das equipas de trabalho, tanto no curto como no longo prazo.

CONCLUSÃO

Nas últimas três décadas, por pressões de natureza financeira, económica e política, têm surgido vários modelos de gestão da Administração Pública, normalmente associados a alterações de conceção e ideologia do Estado.

O modelo burocrático de Max Weber deu lugar a novos modelos organizacionais, com base na introdução de mecanismos de mercado e na adoção de ferramentas de gestão privada como soluções para os problemas de eficiência e eficácia da Administração Pública.

O estudo de Secchi (2009) compara quatro modelos organizacionais e relacionais que têm inspirado as recentes reformas da AP, concluindo que ‘os novos modelos organizacionais compartilham algumas características com o modelo burocrático weberiano: continuam a colocar ênfase na função controle e não se apresentam como modelos de rutura’ (Secchi 2009: 365).

De igual modo, num trabalho intitulado ‘Moderna Gestão Pública: Dos Meios aos Riscos’, Campos (2000: 8) referia que já Yehezkel Dror havia alertado ‘para os riscos das possíveis ‘overdoses’ de *New Public*

Management, esquecendo a *governance*'. Tal como Mintzberg, também nós achamos 'estranho que os governos tivessem que pensar nas pessoas como clientes para serem capazes de fazer coisas que deveriam ser feitas naturalmente' (Reis e Reis 2005: 16).

É urgente, por isso, que o sistema de avaliação do desempenho esteja alinhado com os valores e cultura organizacional, com a estratégia e com as demais práticas de gestão de RH.

A gestão do desempenho é um tema central nas organizações enquanto 'processo contínuo de identificação, medição e desenvolvimento dos indivíduos e equipas, e de alinhamento do respetivo desempenho com os objetivos estratégicos da organização' (Aguinis, citado por Gomes et al. 2008). O propósito do nosso trabalho foi, assim, contribuir para a compreensão dos efeitos que o modelo de avaliação do desempenho da AP imprime sobre o CP dos colaboradores.

A partir do teste das hipóteses, observámos que o processo de avaliação do desempenho está relacionado com o comprometimento do colaborador com a organização e a adoção de comportamentos de cidadania organizacional. De igual modo, compreendemos, também, que, entre os elementos deste estudo, o reconhecimento pelo desempenho é mais valorizado do que outras recompensas de índole monetárias.

Este trabalho permite concluir, ainda, que, muito embora, haja sinais de quebra do contrato psicológico, este efeito é atenuado, por um esforço emocional, que mantém o colaborador na organização, evidenciando, ainda, um comprometimento afetivo com a Instituição e a adoção de comportamentos de virtude cívica.

O significado da responsabilidade social das organizações é que as organizações estão obrigadas a agir de acordo com padrões éticos e morais, como instituições sociais, em todas as suas relações (Schermerhorn Hunt e Osborn 2001), incluindo, naturalmente, os seus colaboradores internos. Uma organização deve responder pela sua habilidade na obtenção e gestão dos recursos, de forma a manter estabilidade e equilíbrio (Bilhim 2008).

Não é possível aceitar que uma organização assista e reconheça o mérito de um colaborador que, a todo custo, trabalha para o alcance dos seus objetivos, independente dos meios que utiliza para esses fins. Tais comportamentos originam um espírito competitivo desproporcionado e propício a climas de mal-estar e fragmentação de equipas. Um bom desempenho vai além da concretização de objetivos num horizonte temporal. É fazê-lo de modo integrado com os objetivos institucionais e com os comportamentos e atitudes adequadas aos valores preconiza-

dos pela organização.

As organizações devem assegurar que a distribuição de recompensas é justa e equitativa, reconhecendo os contributos de cada elemento para o projeto e concretização de resultados. A cultura organizacional tem, nesta dimensão, um papel preponderante para a edificação do espírito de identidade.

Há, sem dúvida, imperativos legais aos quais as instituições devem obedecer. E o que pode impedir a criação de um sistema de recompensas intrínsecas de valorização e reconhecimento do mérito absoluto?

O sucesso organizacional 'está cada vez mais dependente da eficácia e da eficiência na Gestão de Recursos Humanos' (Camara et al. 2007). É imperativo que as práticas de gestão de RH não se circunscrevam à aplicação de normas legais ou práticas de simpatia.

De acordo com Rego (2000), os gestores podem introduzir nas organizações procedimentos justos por razões meramente pragmáticas, nalgumas situações, para legitimar regras culturais e políticas com algum prejuízo para os indivíduos.

Avaliar o desempenho é mais que a atribuição de uma classificação no final de um ciclo de gestão. Avaliar o desempenho é, acima de tudo um processo humano. Sejamos coerentes! O problema não é instrumental ... é político.

REFERÊNCIAS

- Assmar, E. M. L.; Ferreira, M. C.; Souto, S. O.
2005 'Justiça Organizacional: Uma Revisão Crítica da Literatura'. *Psicologia: Reflexão e Crítica* 18 (3). pp.443-53. doi: 10.1590/S0102-79722005000300019. URL: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-79722005000300019&script=sci_arttext
- Azevedo, A.
2007 *Administração Pública. Modernização Administrativa. Gestão e Melhoria dos Processos Administrativos CAF e SIA-DAP*. Porto: Vida Económica.
- Bilhim, J. A. F.
2002 *Questões Atuais de Gestão de Recursos Humanos*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

- Bilhim, J. A. F.
2008 *Teoria Organizacional, Estruturas e Pessoas*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Buonocore, F.
2010 'Contingent Work in the Hospitality Industry: A Mediating Model of Organizational Attitudes'. *Tourism Management* 31. pp.378–385. URL: <http://www.sciencedirect.com/>
- Byrne, Z. S.; Miller, B. Z.
2009 'Is justice the Same for Everyone? Examining Fairness Items Using Multiple-Group Analysis'. *Journal of Business and Psychology*, 24, 51–64. doi 10.1007/s10869-009-9091-7. URL: <http://www.springerlink.com/content/p816q8oko4473r5r/fulltext.pdf>
- Camara, P. B., Guerra, P. B.; Rodrigues, J.V.
2007 *Novo Humanator: Recursos Humanos e Sucesso Empresarial*. Lisboa: Dom Quixote.
- Campos, A. C.
2000 'Moderna Gestão Pública: Dos Meios aos Resultados (apresentação). In E. Quadros (Org.), *Moderna gestão pública: Dos Meios aos Resultados*. 2º Encontro INA. Ata Geral, pp.7-12. Lisboa: INA.
- Cantisano, G. T.; Domínguez, F. M.
2007 'Identificación Organizacional y Rutura de Contrato Psicológico: Sus Influencias sobre la Satisfacción de los Empleados'. *International Journal of Psychology and Psychological Therapy*, 7(3), 365-379. URL: <http://content.ebscohost.com/pdf>
- Cantisano, G. T., Sedano, I. F.; Bañuelos, A. L.
2005 'Rutura de Contrato Psicológico y Burnout en Equipos de Intervención en Emergências y Catástrofes'. *Ansiedad y Estrés* 11. pp.265-79. ISSN: 1134-7937. URL: <http://content.ebscohost.com/pdf>
- Caupers, J.
2002 *Introdução à Ciência da Administração Pública*. Lisboa: Âncora Editora.
- Correia, R.; Mainardes, E.
2009 *O Desenvolvimento do Contrato Psicológico Orientado para Performances de Elevado Rendimento*. In VI Congresso Virtual Brasileiro de Administração. URL: http://www.convibra.com.br/2009/artigos/95_o.pdf

- Davis, K.; Newstrom J. W.
1998 *Comportamento Humano no Trabalho*. Vol.1. São Paulo: Pioneira.
- Demmke, C.
2007 *Performance Assessment in the Public Services of the EU Member States*. Study for the 48th Meeting of the Directors-General of the Public Services of the Member States of the European Union. Maastricht: European Institute of Public Administration.
- Fernandes, A.; Caetano A.
2007 'A Avaliação do Desempenho'. In *Gestão de Recursos Humanos: Contextos, Processos e Técnicas*. Editado por A. Caetano e J. Vala. p. 357-387. Lisboa: Editora RH.
- Ferreira, A. P. V. G.
2007 Conteúdo e Quebra do Contrato Psicológico e Comportamentos Individuais de Gestão de Carreiras. Tese de Doutoramento. Universidade do Minho, Braga. URL: http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/7818/1/TESE%20VERS%c3%83O%20FINAL_Ana%20Paula%20Ferreira.pdf
- Gomes, J. F.; Pina e Cunha, M.; Rego, A.; Campos e Cunha, R.; Cabral-Cardoso, C.; Marques, C. A.
2008 *Manual de Gestão de Pessoas e do Capital Humano*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Gracia, F.; Peiró, J. M.; Mañas, M. A.
2007 'El Contrato Psicológico en la Administración Pública: Derechos y Obligaciones del Empleado Público Desde su Propia Perspetiva'. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones* 23 (3). pp.389-418. ISSN: 1576-5962. URL: <http://content.ebscohost.com/pdf9/pdf/2007/QMW/01Deco7/>
- Guerra, I. C.
2006 *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo: Sentidos e Formas de Uso*. Cascais: Principia.
- Guest, D. E.
2004 'The Psychology of the Employment Relationship: An Analysis Based on the Psychological Contract'. *Applied Psychology: An International Review* 53 (4). pp.541-55. URL: http://content.ebscohost.com/pdf14_16/pdf/2004/7QO/01Octo4/

- Institut de la Gestion Publique et du Développement Économique
2009 'Does Performance-Related Pay Work?'. *Public Management Outlook* 30. URL: http://www.institut.minefi.gouv.fr/sections/etudes___publication/public-management-outlook/
- Larbi, G.
1999 The New Public Management Approach and Crisis States. UNRISD Discussion Paper (112). Geneva: United Nations Research Institute for Social Development. ISSN 1012-6511. URL: <http://www.pogar.org/publications/other/unrisd/dp112.pdf>
- Leiria, A. C.; Palma, P. J.; Pina e Cunha, M
2006 O Contrato Psicológico em Organizações Empreendedoras: Perspetivas do Empreendedor e da Equipa'. *Comportamento Organizacional e Gestão* 12 (1). pp. 67-94. URL: <http://repositorio.ispa.pt/bitstream/10400.12/140/1/>
- Madureira, C.
2004 A Formação Comportamental no Contexto da Reforma da Administração Pública Portuguesa. Oeiras: INA.
- Madureira, C.; Rodrigues, M.
2006 A Administração Pública do Século XXI: Aprendizagem Organizacional, Mudança Comportamental e Reforma Administrativa. *Comportamento Organizacional e Gestão* 12 (2). pp.153-71. URL: http://www.sg.mai.gov.pt/cms/files/conteudos/file/saber_mais
- Madureira, C.; Rodrigues, M.
2007 Os Desafios da Avaliação de Desempenho na Administração Pública do século XXI. *Revista Sociedade e Trabalho* 33. URL: http://emic.ina.pt/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=4&Ite
- Morrison, E.; Robinson, S.
1997 'When Employees Feel Betrayed: A Model of How Psychological Contract Violation Develops'. *Academy of Management Review* 22 (1). pp. 226-56. URL: <http://content.ebscohost.com/pdf>
- Mozzicafreddo, J.
2002 'A Responsabilidade e a Cidadania na Administração Pública'. *Sociologia, Problemas e Práticas* 40. pp.2-22.

- Nascimento, J. L.; Lopes, A.; Salgueiro, M. F.
2008) 'Estudo sobre a Validação do 'Modelo de Comportamento Organizacional' de Meyer e Allen para o Contexto Português. *Comportamento Organizacional e Gestão* 14 (1). pp.115-33. URL: <http://repositorio.ispa.pt/bitstream>
- Nunes, P.
2009 'Reforma do Emprego Público: Breves Considerações às Grandes Reformas em Curso em Portugal'. *Revista de Estudos Politécnicos* 7(11) 49-73. ISSN: 1645-9911. URL: <http://www.scielo.oces.mctes.pt>
- OCDE
2008 *Avaliação do Processo Orçamental em Portugal: Relatório da OCDE*. Direção-Geral do Orçamento, Ministério das Finanças e da Administração Pública. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/59/35/42007650.pdf>
- Pereira, I. B.
2009 *Avaliação do Desempenho Docente e Conflitos Profissionais: Ensaio de um Enquadramento e Exploração de Evidências sobre o Caso Português*. CIES e-WORKING PAPER Nº 58/2009. URL: http://repositorio-iul.iscte.pt/bitstream/10071/1256/1/CIES-WP58%20_Pereira.pdf
- Pereira, O. G.
2008 *Fundamentos de Comportamento Organizacional*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Pina e Cunha, M.; Rego, A.
2003 *Comportamento Organizacional e Gestão: Instrumentos de Medida*. Lisboa: Escolar Editora.
- Pina e Cunha, M.; Rego, A.; Lopes, M. P.; Ceitil, M.
2008 *Organizações Positivas: Manual de Trabalho e Formação*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Pollitt, C.; Bouckaert, G.
2004 *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: University Press.
- Rego, A.
2000 *Justiça e Comportamentos de Cidadania nas Organizações*. Lisboa: Edições Sílabo.

- Rego, A.
2002a 'Comprometimento Afetivo dos Membros Organizacionais: O Papel das Percepções de Justiça'. *Revista de Administração Contemporânea* 6 (2). pp.209-41. doi: 10.1590/S1415-65552002000200012. URL: <http://www.scielo.br/pdf/rac/v6n2/v6n2a12.pdf>
- Rego, A.
2002b 'Climas Éticos e Comportamentos de Cidadania Organizacional'. *Revista de Administração de Empresas* 42 (1). pp.50-63. URL: <http://www16.fgv.br/rae/artigos/1175.pdf>
- Reis, R. M.; Reis, H. M.
2005 *Benchmarking e Reforma da Administração Pública: Ao Encontro de Boas Práticas*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- Robbins, S. P.
2004 *Fundamentos do Comportamento Organizacional*. São Paulo: Pearson Prentice Hall.
- Rocha, J.
2000 *O Modelo Pós-burocrático: A Reforma da Administração Pública à Luz da Experiência Internacional Recente*. URL: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/2910>
- Rousseau, D. M.
2001 'Schema, Promise, and Mutuality: The Building Blocks of the Psychological Contract'. *Journal of Occupational and Organizational Psychology* 74 (4). pp.511-41
- Santos, M. C. C.
2007 A Influência dos Valores Pessoais no Contrato Psicológico: Um Estudo com Empregados de Contato. Dissertação de Mestrado, Universidade de Coimbra, Coimbra.
- Schermerhorn, J. R.; Hunt, J. G.; Osborn, R. N.
2001 *Fundamentos de Comportamento Organizacional*. Porto Alegre: Bookman
- Secchi, L.
2009 Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. *Revista de Administração Pública* 43 (2). pp.347-69. Issn 0034-7612. URL: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>

- Tomassini, M.
2006 'Aprendizagem e Cidadania nas Organizações: Resultados e Perspetivas de Estudos de Investigação Realizados no Âmbito dos 4º e 5º Programas-Quadro da Comissão Europeia'. *Revista Europeia de Formação Profissional* 37 (1). pp.111-27. URL: http://www.cedefop.europa.eu/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/430/37_pt_tomassini.pdf
- Vaz, R.
2004 *Avaliação de Desempenho: Diagnóstico da Mudança*. In 2º Congresso Nacional de Administração Pública: Projetos de Mudança. URL http://www.uc.pt/depacad/gee/gee_pub/
- Vaz, R.
2008 'Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3): Da Teoria à (Boa) Prática?' In Conferência 'Práticas de Utilização do Novo SIADAP', NPF - Pesquisa e Formação. URL: http://www.uc.pt/depacad/gee/gee_pub/
- World Bank
1997 *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. Oxford: University Press. URL: <http://books.google.pt/>

Legislação

Lei n.º 66-B/2007 de 28 de dezembro. *Diário da República n.º250/2007 - 1ª série*. Assembleia da República. Lisboa.

Lei n.º 7/2009 de 12 de fevereiro. *Diário da República n.º30/2009 - 1ª série*. Assembleia da República. Lisboa.

O Sistema de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública Portuguesa: Efeitos da sua Prática no Contrato Psicológico dos Colaboradores

The System of Management and Performance Assessment in the Portuguese Public Administration: Its Effects on the Psychological Contract and Employee Perception

Sumário

Summary

Desde as últimas décadas do século XX, a administração pública tem sido objeto de sucessivos processos de reforma inspirados por mecanismos de mercado. Diversos estudos contribuíram para enquadrar e justificar a reforma do setor público, no entanto, continuam, a faltar respostas acerca de como compatibilizar a gestão orçamental com outras práticas organizacionais, nomeadamente, a gestão de recursos humanos. Este estudo, especificamente, tem como objetivo contribuir para um melhor conhecimento dos efeitos da avaliação do desempenho, na Administração Pública Portuguesa, no contrato psicológico, do ponto de vista dos colaboradores. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, com caráter exploratório, realizada numa instituição pública de ensino politécnico. Os resultados demonstram que a organização não cumpriu os termos do contrato psicológico. Este tipo de percepção é, contudo, moderado por um esforço emocional que liga o colaborador à organização, evidenciando, ainda, um comprometimento afetivo com a instituição e comportamentos de virtude cívica.

Palavras-chave: Avaliação do desempenho, administração pública, contrato psicológico, comprometimento organizacional, comportamento de cidadania organizacional.

Since the last decades of the 20th century, public administration has been the subject of successive reform processes inspired by market mechanisms. Several studies contributed to frame and justify the reform of the public sector. However, we are still missing answers as to how to conciliate the budget management with other organizational practices, including human resources management. This study aims to contribute specifically to a better knowledge of the performance assessment in the Portuguese public administration and its effects on the psychological contract from the point of the view of the employees. It is a qualitative research with an exploratory nature, implemented in a polytechnic education public institution. The results demonstrate that the organization did not accomplish the terms of the psychological contract. This kind of perception is, however, moderated by an emotional effort that links the employee to the organization, revealing, moreover, an affective commitment to the institution and behaviors of civic virtue.

Key words: Performance assessment, public administration, psychological contract, organizational commitment, organizational citizenship behavior.