

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Paula Amorim de Santana

GESTÃO DA MUDANÇA: UM ESTUDO
EMPÍRICO SOBRE A CULTURA DE
DESENVOLVIMENTO NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA

Dissertação no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada
orientada pela Doutora Maria do Céu Colaço dos Santos e apresentada à
Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Outubro de 2021

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Gestão da Mudança: Um estudo empírico sobre a Cultura de
Desenvolvimento na Administração Pública

Change Management: An Empirical Study on the Culture of
Development in Public Administration

*Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de
Coimbra no âmbito do 2.º Ciclo de Estudos em Administração Público-
Privada*

Autor (a): Paula Amorim de Santana

Orientador (a): Professora doutora Maria do Céu Colaço dos Santos

Coimbra – 2021

AGRADECIMENTOS

A chegada ao fim deste estudo é acompanhada por muitos sentimentos que se fundem numa imensa alegria. A concretização deste trabalho (em contexto pandémico), mais do que um desafio profissional, foi um grande desafio pessoal, e não teria sido possível sem o apoio das pessoas que estiveram presentes durante essa longa jornada.

Agradeço minha orientadora, a doutora Maria do Céu Colaço dos Santos que acreditou e me apoiou desde o primeiro momento. Agradeço por todo conhecimento partilhado e por toda disponibilidade oferecida, conselhos, sugestões e pela paciência e cuidado, transmitidos com enorme acolhida e carinho em momentos delicados no decorrer dos estudos.

Agradeço a minha mãe Áurea, que mesmo distante e separadas pelo Oceano não deixou de incentivar-me, sempre disposta a estar “perto”(virtualmente) e oferecer-me consolo e carinho em momentos turbulentos. Ao meu marido Diego, todo agradecimento pelo incentivo aos estudos e por todos os conselhos oferecidos. Ao meu filho Vicente que mesmo muito pequenino compreendeu os momentos de privação que foram inevitáveis no percurso deste estudo.

Um especial agradecimento aos meus colegas de trabalho do Governo do Distrito Federal, infelizmente não posso agradecer nominalmente sob pena de extrapolar o espaço. Ao olharmos o fim, o resultado da pesquisa, não posso esquecer de toda a colaboração com a qual foi oferecida para a concretização deste trabalho. Agradeço também ao Governo do Distrito Federal, pelo incentivo à capacitação e a possibilidade de uma formação em território internacional. Como brasiliense, acredito que a realização do trabalho que se propôs a pensar a nossa realidade, tenha sido um contributo para com o GDF e seu povo.

Aos colegas que passaram pelo mestrado, em especial Andreia, Mayara, Patrícia e Sónia, que juntas se tornaram companheiras e até um ombro nos momentos necessários. Agradeço também aos professores da Universidade e demais palestrantes e conferencistas que participaram da minha formação. Dessa forma, materializo este agradecimento na figura do Doutor João Bilhim, que sempre inspirou mais conhecimento na área da administração pública. Agradeço aos trabalhadores da Universidade. Sem o trabalho e a dedicação cotidiana nas bibliotecas, cantinas e demais espaços, nada poderia ser feito.

RESUMO

Atualmente a temática das reformas administrativas são uma constante na administração pública e no cotidiano dos cidadãos. A necessidade da modernização da administração pública exige um ambiente de trabalho cada vez mais preparado e receptivo às mudanças. Por sua vez, as mudanças organizacionais geradas por esses movimentos, impactam diretamente no ambiente de trabalho e na relação dos trabalhadores com seu universo laboral. Nesse sentido, para acompanhar as necessidades de reformas e modernização da administração pública é preciso estudar o ambiente onde se inserem os trabalhadores. Logo, estudar a cultura organizacional parece ser necessário para a implementação e sucesso das reformas administrativas.

Nesta perspectiva, a cultura de desenvolvimento destacou-se como um possível modelo de cultura organizacional direcionada para as novas demandas da administração pública. Assim, este trabalho pretendeu analisar a importância da cultura organizacional, mais especificamente a cultura de desenvolvimento destacando o seu papel fundamental nas mudanças organizacionais e nos movimentos das reformas administrativas.

Para a realização deste estudo foi aplicado um inquérito on-line numa administração pública brasileira com a finalidade de analisar a percepção dos trabalhadores dessa instituição no sentido de perceber que fatores podem influenciar a cultura de desenvolvimento, legitimando assim, a busca para uma organização mais interessada e envolvida com as propostas das reformas administrativas.

Os resultados indicam que fatores como o compromisso organizacional afetivo, a clareza dos objetivos, o clima de inovação, e o treinamento e desenvolvimento influenciam positivamente para a cultura de desenvolvimento. Nesta linha compreende-se a importância das técnicas de gestão de recursos humanos e de uma liderança mais empenhada e envolvida que propiciem um ambiente organizacional favorável para assegurar mudanças, em particular, proporcionar uma cultura organizacional receptiva a adaptar-se e a implementar as reformas administrativas.

Palavras-chave: reforma administrativa, administração pública, cultura organizacional, mudança organizacional, cultura de desenvolvimento

ABSTRACT

Currently, the theme of administrative reforms is a constant in public administration and in the daily lives of citizens. The need to modernize public administration requires a work environment that is increasingly prepared and receptive to change. In turn, the organizational changes generated by these movements directly impact the work environment and the relationship of workers with their working universe. In this sense, in order to accompany the needs for reforms and modernization of public administration, it is necessary to study the environment in which workers live. Therefore, studying organizational culture seems to be necessary for the implementation and success of administrative reforms.

In this perspective, the development culture stood out as a possible model of organizational culture aimed at the new demands of public administration. Thus, this work aimed to analyze the importance of organizational culture, more specifically the development culture, highlighting its fundamental role in organizational changes and in the movements of administrative reforms.

To carry out this study, an online survey was applied in a Brazilian public administration in order to analyze the perception of workers in this institution in order to understand which factors can influence the culture of development, thus legitimizing the search for a more interested organization. and involved with proposals for administrative reforms.

The results indicate that factors such as affective organizational commitment, clear objectives, innovation climate, and training and development positively influence the development culture. In this line, we understand the importance of human resource management techniques and a more committed and involved leadership that provide a favorable organizational environment to ensure change, in particular, to provide a receptive organizational culture to adapt to and implement administrative reforms.

Keywords: administrative reform, public administration, organizational culture, organizational change, development culture

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE GERAL.....	iv
Lista de siglas.....	vi
Índice de tabelas.....	vii
Índice de figuras.....	viii
CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO	1
1.1 Contextualização da temática e relevância do tema	1
1.2 Objetivos da pesquisa	4
1.3 Estrutura do trabalho	4
CAPÍTULO 2: REVISÃO DE LITERATURA.....	6
2.1 Introdução.....	6
2.2 Modelos da administração pública.....	6
2.2.1 Modelo tradicional ou burocrático.....	7
2.2.2 Modelo <i>New Public Management</i>	8
2.2.3 Modelo Nova Governança Pública (Governança)	9
2.3 A Reforma da administração pública.....	10
2.3.1 Reforma Administrativa em Portugal	13
2.3.2 A experiência da Reforma Administrativa no Brasil	17
2.4 Iniciativas intergovernamentais da reforma da administração pública	20
2.4.1 Iniciativas da OCDE.....	20
2.4.2 Banco Mundial	21
2.4.3 Iniciativas da Comissão Europeia.....	22
2.5 Modernização na administração pública – a Tendência da tecnologia	25
2.6 Mudança Organizacional e suas determinantes.....	28
2.6.1 Cultura Organizacional.....	30
2.7 Conclusão	31
CAPÍTULO 3: ESTUDO EMPÍRICO	34
3.1 Introdução.....	34
3.2 Objetivos e hipóteses de trabalho.....	34

3.2.1 Compromisso Organizacional Afetivo e a Cultura de Desenvolvimento.....	35
3.2.2 Clareza dos Objetivos Organizacionais e a Cultura de Desenvolvimento.....	36
3.2.3 Treinamento e desenvolvimento e a Cultura de Desenvolvimento	37
3.2.4 Clima de inovação e a Cultura de Desenvolvimento	38
3.3 Modelo conceptual de investigação.....	39
3.4 Metodologia.....	40
3.4.1 Dados da Amostra	41
3.4.2 Variáveis e escalas de medida	43
3.4.2.1 Compromisso Organizacional Afetivo	43
3.4.2.2 Clareza dos Objetivos Organizacionais	44
3.4.2.3 Treinamento e Desenvolvimento	45
3.4.2.4 Clima de Inovação.....	45
3.4.2.5 Cultura de Desenvolvimento	46
3.5 Análise Psicométrica do Instrumento de Medida.....	46
3.5.1 Análise Fatorial	46
3.5.2 Alphas de Cronbach	48
3.6 Especificação do Modelo de Investigação: resultados e análises	50
3.6.1 Médias Estatísticas e Desvio Padrão	50
3.6.2 Análise Correlacional	51
3.6.3 Análise Regressão Linear	54
3.7 Discussão dos resultados.....	56
3.8 Conclusão.....	59
CAPÍTULO 4: CONCLUSÃO	61
4.1 Introdução.....	61
4.2 Contribuições do Trabalho	62
4.3 Implicações para os gestores	63
4.4 Limitações do Estudo e orientações para futuros estudos.....	64
BIBLIOGRAFIA	66
APÊNDICES	73
Apêndice 1– Questionário	73
Apêndice 2 – Carta de apresentação do questionário	77
Apêndice 3– Autorização do superior	78

Lista de siglas

AMA: Agência para Modernização Administrativa

AP: Administração Pública

EC: Emenda Constitucional

MP: Medida Provisória

NG: Nova Governança

NPM: *New Public Management*

PEC: Proposta de Emenda à Constituição

SPSS: *Statistical Package for the Social Sciences*

UE: União Europeia

Índice de tabelas

Tabela Nº 1: Estratégias de classificação das Reformas Administrativas	12
Tabela Nº 2: Dados da amostra	42
Tabela Nº 3: Perguntas /itens variável Compromisso Organizacional Afetivo	44
Tabela Nº 4: Perguntas /itens variável Clareza dos Objetivos Organizacionais	44
Tabela Nº 5: Perguntas /itens variável Treinamento e Desenvolvimento	45
Tabela Nº 6: Perguntas /itens variável Clima de Inovação	45
Tabela Nº 7: Perguntas /itens variável Cultura de Desenvolvimento	46
Tabela Nº 8: Matriz de Componentes da Análise Fatorial	47
Tabela Nº 9: Valores do KMO	48
Tabela Nº 10: Alphas de Cronbach	49
Tabela Nº 11: Apresentação das médias e desvios Padrão	50
Tabela Nº 12: Análise Correlacional	52
Tabela Nº 13: Regressão Linear	54
Tabela Nº 14: Síntese dos resultados	56

Índice de figuras

Figura N° 1: Apresentação do modelo conceptual de investigação

40

CAPÍTULO 1: INTRODUÇÃO

Este primeiro capítulo dedica-se a apresentação da contextualização do tema, sua relevância para a administração pública, os objetivos da pesquisa e a estrutura do trabalho.

1.1 Contextualização da temática e relevância do tema

Diante do atual momento de mudanças organizacionais geradas pelos movimentos das reformas administrativas na administração pública (AP) e o impacto provocado no ambiente de trabalho com esses movimentos, parece de particular importância estudar a relação dos trabalhadores com o seu universo laboral.

As reformas administrativas são uma constante na administração pública e no cotidiano dos cidadãos. A pressão das organizações intergovernamentais, como por exemplo da OCDE, no sentido da melhoria da administração pública e de uma melhor prestação de serviços aos cidadãos, contribuem para a necessidade de reformas e, conseqüentemente, incitam à mudança nas organizações. Tendo em vista a necessidade de modernizar, reduzir custos, aproveitar melhor os recursos públicos, ser mais eficiente, além de oferecer uma melhor prestação de serviços para os cidadãos, as reformas aparecem como uma tentativa de solução para as demandas da administração pública. Neste contexto parece de interesse estudar o ambiente de trabalho que é impactado pelas reformas administrativas, principalmente no que se refere à sua cultura organizacional.

Bilhim (2001) defende que as pessoas que socializam na coletividade organizacional necessitam estar envolvidas e incorporarem culturalmente as novas mudanças, para que a eficiência e a produtividade se mostrem cada vez mais presente. Sem foco no contexto social, a eficiência não avança. Logo, capacitar e envolver os trabalhadores inseridos no contexto da AP parece ser mais do que imprescindível para o sucesso dos movimentos reformistas.

Estudar a cultura organizacional das organizações têm a sua importância no sentido de perceber os fatores que podem impactar na implementação das reformas e do seu sucesso. Nesta perspectiva, perceber as dinâmicas dos trabalhadores no seu contexto laboral, isto é, na cultura organizacional que orienta seus comportamentos, ajuda-nos a compreender as

necessidades do futuro da administração pública e apontar o que pode ser realizado pela gestão para que se chegue aos objetivos esperados.

Segundo Parker e Bradley (2000) deveria fazer-se uma melhor avaliação de quais as estratégias que seriam mais adequadas para alcançar resultados mais favoráveis na AP. Neste alinhamento considera-se o papel da cultura organizacional como relevante nas mudanças organizacionais. As reformas administrativas impactam na cultura organizacional e, é no contexto da cultura organizacional que se revela o modo que os trabalhadores se organizam, o que pensam e o que esperam da administração pública. Estudar a cultura organizacional é, pois, perceber a forma como os trabalhadores assimilam e realizam as novas reformas.

Mesmo com os regulamentos formais a serem seguidos, a cultura organizacional impõe implicitamente uma direção a ser seguida, e sem o envolvimento de todos na caminhada das reformas administrativas, a implementação da mudança tende ao fracasso. Schein (2010) menciona que a cultura é difusa e influencia todos os pontos de como uma organização se comporta perante sua tarefa principal, seus diversos ambientes de trabalho e suas atividades internas.

A mudança na cultura organizacional sempre foi um grande desafio para as organizações, Parker e Bradley (2000) sugerem que não é suficiente o apoio da gestão para uma mudança na cultura organizacional, pois, as organizações públicas são essencialmente diferentes das organizações privadas e, tendem a permanecer orientadas para um modelo tradicional de organizações públicas envolvendo uma cultura hierárquica, independentemente das orientações que tenham como objetivo a mudança da cultura organizacional.

Nesse sentido, e para acompanhar as necessidades de modernização na administração pública, é necessário mais pesquisa envolvendo os trabalhadores públicos e identificar o que é preciso ser feito, para que eles caminhem juntos em busca de uma administração pública mais moderna e que atenda os objetivos dos cidadãos. Logo, ponderar a cultura que envolve as diversas áreas da administração pública parece ser fundamental.

Na mesma perspectiva, Bilhim (2014) destaca a importância de compreender a natureza das reformas administrativas para o alinhamento das competências dos trabalhadores da administração com uma nova orientação focada no cidadão.

A literatura evidencia a cultura de desenvolvimento como um conjunto de práticas direcionadas aos objetivos da organização. A cultura de desenvolvimento está direcionada ao entendimento, da flexibilidade, adaptabilidade, crescimento, e aquisição de recursos (Moynihan e Pandey, 2005).

Observa-se, assim, a cultura de desenvolvimento como um possível modelo de cultura organizacional direcionada para as novas demandas da administração pública. Acreditamos que uma cultura mais flexível, adaptada e desburocratizada, seja fundamental para o sucesso das reformas nas organizações. Poucos estudos destacam os fatores que podem influenciar a cultura de desenvolvimento. Por isso, conhecer as determinantes da cultura de desenvolvimento, é identificar fatores que podem ser melhor geridos para criar uma envolvente favorável mais adaptada para as mudanças.

Neste sentido, acreditamos que o momento seja favorável para estudar fatores que podem influenciar a cultura de desenvolvimento e, desse modo, facultar nova direções no contexto das mudanças na administração pública. Nos últimos tempos reformas administrativas no cenário do Brasil e de Portugal têm tido impactos relevantes na administração pública.

Sabe-se que tais movimentos afetam diretamente o ambiente de trabalho, principalmente a rotina dos trabalhadores que executam as atividades mais burocráticas no âmbito de uma organização pública. É necessário buscar meios para que a mudança organizacional aconteça de forma transparente e objetiva e que o ambiente de trabalho seja de comprometimento com as metas da organização para que a implementação das mudanças seja favorável para todos, e principalmente para aqueles que não detêm muita autonomia no poder decisão.

Dito isto, e perante o Plano de Estudos do Curso de 2º Ciclo “Mestrado em Administração Público-Privada” da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, a autora deste trabalho, que é trabalhadora pública no governo do Distrito Federal – Brasil, sempre almejou mais conhecimento na área da mudança organizacional e, por isso, acredita que o tema seja relevante para a administração pública em geral e, particularmente, para a envolvência e iniciativas profissionais futuras da autora.

1.2 Objetivos da pesquisa

Aproveitado o facto de a autora exercer sua atividade profissional no âmbito de uma administração pública, analisaremos através de um inquérito on-line a percepção dos funcionários públicos desta mesma instituição no sentido de estudar a cultura de desenvolvimento. Com base em estudos acadêmicos da área de gestão e administração pública e a adoção de um estudo empírico aplicado a um serviço público do Brasil, o objetivo da pesquisa é avaliar um conjunto de fatores que podem influenciar a cultura de desenvolvimento, legitimando assim, a busca para uma organização mais interessada e envolvida com as propostas das reformas administrativas.

Em suma, o objetivo da pesquisa pretende analisar a importância da cultura organizacional, mais especificamente a cultura de desenvolvimento, destacando seu papel fundamental nas mudanças organizacionais e nos movimentos das reformas administrativas.

1.3 Estrutura do trabalho

O referido trabalho encontra-se estruturado em quatro capítulos como se segue:

- **O Capítulo I** faz menção ao contexto da temática, a relevância do tema, os objetivos da pesquisa, assim como se descreve a estrutura do trabalho;
- **O Capítulo II** realiza-se a revisão de literatura retratando os modelos da administração pública, as reformas administrativas, e em particular as reformas administrativas em Portugal e no Brasil, expondo-se a situação atual da modernização da administração pública em Portugal e no Brasil. Neste mesmo capítulo aponta-se algumas iniciativas intergovernamentais da OCDE, do Banco Mundial e da Comissão Europeia no que se refere às reformas e modernização da AP. Por fim, uma vez que o tema do trabalho aborda a cultura organizacional e a mudança organizacional, desenvolveu-se uma leitura sobre o assunto.
- **O Capítulo III** apresenta-se a pesquisa empírica, a metodologia utilizada, a caracterização da amostra, o modelo de investigação com suas hipóteses de trabalho,

bem como a análise psicométrica de medidas e a especificação do modelo. Ainda neste capítulo apresentamos a interpretação e discussão dos resultados;

- O **Capítulo IV** dedica-se às conclusões finais, referindo-se as contribuições da pesquisa realizada, as implicações para administração pública e, por último, reportam-se as limitações do estudo e indicam-se linhas orientadoras para futuros trabalhos.

CAPÍTULO 2: REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Introdução

Segundo Pollitt e Bouckaert (2011, p.2) podemos definir reforma da administração pública no sentido aberto e amplo como “mudanças deliberadas nas estruturas e processos das organizações do setor público com o objetivo de fazer com que funcionem melhor”.

As reformas na administração pública acontecem quando progressivamente as suas práticas de gestão e oratória mudam, ocorrendo em diferentes contextos espaciais, temporais e de valores (Secchi, 2009).

Carapeto e Fonseca (2014) mencionam que a discussão em torno da reforma da administração pública deve ter como registro o papel do Estado na sociedade, tendo em visto que a representação da AP depende das funções que são atribuídas ao Estado e da forma como essas funções são traduzidas em estruturas e modelos de gestão das organizações públicas.

Dito isto, neste capítulo, faremos um levantamento da importância de alguns modelos organizacionais de gestão na administração pública, destacando o seu papel no contexto das reformas administrativas, bem como o papel do Estado e o reflexo para a sociedade, observando ainda, o trajeto das reformas administrativas em Portugal e no Brasil.

Abordaremos também a importância imperativa das Organizações Internacionais no contexto da administração pública, destacando as orientações e monitoramento das reformas administrativas da OCDE, do Banco Mundial e da Comissão Europeia.

Por fim, este capítulo faz uma leitura da importância da mudança organizacional, destacando a cultura organizacional como um dos fatores relevantes para as reformas administrativas.

2.2 Modelos da administração pública

Os modelos organizacionais de gestão permitiram-nos analisar o seu papel importante no contexto das reformas administrativas e, é nesse sentido que vamos analisar as suas características e discorrer sobre a importância desses movimentos na administração pública. A influência dos modelos nas reformas administrativas tem o potencial de mudar como as organizações públicas se relacionam e se administram (Secchi, 2009).

2.2.1 Modelo tradicional ou burocrático

O modelo burocrático de Max Weber teve bastante influência desde o início do século XX, disseminando-se nas administrações públicas em particular, mas também nas administrações privadas (Secchi, 2009).

Giddens (2013) afirma que Max Weber defendeu que a burocracia era um meio demasiadamente eficaz de organizar um grande número de pessoas e de garantir que as decisões fossem tomadas conforme os critérios comuns.

Segundo Carapeto e Fonseca (2014) o modelo burocrático de Weber difundiu entre as instituições a concepção que o poder político exerce a sua atividade administrativa de forma coercitiva através de um aparelho administrativo burocrático e hierárquico, representando, assim, uma organização piramidal, estando o poder no topo e dominando a informação.

O modelo burocrático era marcado pela separação evidente entre o planejamento e a execução, logo a política é responsável pela elaboração das normas e a administração pública em implementá-las (Secchi, 2009). Contudo, a evidência da ineficiência e o crescimento das atividades administrativas nas organizações públicas nas últimas duas décadas do século XX, induziram todos os governos europeus a lançarem programas de modernização da administração pública, deixando assim para detrás os modelos tradicionais hierárquicos (Carapeto e Fonseca, 2014).

Nessa mesma perspectiva, Parker e Bradley (2000) citam que desde a década de 80, do século XX, as teorias de gestão têm sugerido um modelo de gestão que pudesse superar as falhas do modelo burocrático tradicional e oferecer um caminho para a melhoria da eficiência na prestação de serviços públicos. Os autores ainda afirmam que a literatura sobre organizações públicas propõem que o modelo tradicional tem subestimado os aspectos de desenvolvimento, e por isso necessitam de uma orientação voltada para a adaptabilidade e mudança.

Por fim, com um modelo tradicional cada vez mais distante da eficiência, a administração pública redireciona-se para uma nova perspectiva, que passa a ser vista não na perspectiva de Weber, mas na visão empresarial, no sentido de aproximar a AP do

cidadão. É nesse sentido que o *New Public Management* surge como um modelo de gestão inovador no contexto das reformas da administração pública.

2.2.2 Modelo *New Public Management*

No final dos anos 70 a mudança de rumo no que se refere à orientação da administração pública teve como foco o *New Public Management*. Mudança essa que tem como fundamento a filosofia do gerencialismo ou seja, na ideia de que a gestão constitui o recurso para os vários problemas que assolam as organizações e as sociedades (Bilhim, 2014).

Segundo Wood e Paula (2008) ao longo das décadas de 80 e 90 do século XX, o gerencialismo era percebido como uma forma inovadora de lidar com os desafios da globalização e mudar ou evitar o declínio econômico, assim, o gerencialismo tornou-se a solução escolhida pelas empresas e governos para atender suas demandas.

Pollitt e Bouckaert (2011) confirmam que no início dos anos 80 do século XX, a abordagem mais empresarial se destacava nas organizações e já no início dos anos 90 do mesmo século, o pensamento se cristalizou como um conjunto específico de soluções para a reforma na administração pública, tendo como grande influência o modelo do *New Public Management*.

O gerencialismo ou Nova Gestão Pública – NPM que se instalou com o objetivo de estruturar a gestão da administração pública baseava-se em valores de eficiência, eficácia e competitividade (Secchi, 2009).

Além disso, a premissa da base gerencial tem como eixo a ideia de que a eficiência e a eficácia das organizações da administração pública podem ser aperfeiçoadas com métodos de gestão que eram aplicadas nas organizações privadas com fins lucrativos num ambiente competitivo (Parker e Bradley, 2000).

A administração pública gerencial é dirigida principalmente pelos valores da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações (Costa, 2008).

Segundo Imasato, Martins e Pieranti (2011) e partindo da leitura sobre o modelo do *New Public Management*, a administração das organizações públicas deve aplicar as

teorias e práticas de gestão empresarial que são consideradas mais eficientes, eficazes e dinâmicas, substituindo as da administração pública tradicional.

De acordo com Pollitt e Bouckaert (2002) a NPM está totalmente focada na melhoria do desempenho, logo, o seu objetivo é criar governos mais conscientes em relação aos custos, mais eficientes e eficazes, mais compreensivos e voltados para a satisfação dos cidadãos adotando maior flexibilidade e transparência.

Carapeto e Fonseca (2014) referem que a essência do NPM é a sua associação aos métodos e ideias do setor privado, seja para fins de reforma institucional, através de técnicas de mercado, ou seja para fins de reforma administrativa, tendo como um dos seus objetivos principais a redução da despesa pública.

Todavia, percebe-se que o movimento gerencial proposto no âmbito da NPM, que ressaltou a ênfase na administração dos setores privados, assim como a introdução de mecanismos de mercado, tem sido progressivamente substituído pela noção de uma gestão pública participativa, trazendo o cidadão para mais perto das decisões (Bueno, de Brelàz e Salinas, 2016).

A seguir, vamos discorrer um pouco o que seria a ideia de uma gestão pública mais participativa, no qual todos envolvidos tem direito de influenciar nas decisões, como se assim se assistisse a uma grande rede de colaboração entre o Estado, trabalhadores, demais organizações, e principalmente os cidadãos.

2.2.3 Modelo Nova Governança Pública (Governança)

Mediante a necessidade de novos rumos para a administração pública, Bilhim (2017) menciona uma movimentação de mudança de direcionamento das visões teóricas predominantes nas últimas três décadas do século passado e a urgência de algo novo e distinto das origens teóricas, ou seja, a descentralização, a globalização, a busca da eficiência, da igualdade, da transparência e a procura por novas respostas para os desgastados problemas, incitam para estas mudanças. O modelo da Nova Governança Pública é a tendência desta movimentação de mudança.

Nesta mesma perspectiva e segundo Kissler e Heidemann (2006) o surgimento e a atratividade do modelo da Nova Governança (NG) é motivada pelas condições insatisfatórias da modernização da administração pública, contudo, o que se sabe sobre a governança ainda

não está muito claro e não existe um conceito único sobre o assunto. Sabe-se, porém, que a estrutura da NG tem como princípio as diversas relações entre o Estado e suas instituições. Nesse sentido, os autores preconizam que o Estado, o mercado, as redes sociais e as comunidades integram mecanismos institucionais de regulamentação, que se organizam em diferentes organizações.

Sabe-se também, que o tema já é recorrente na OCDE desde os anos 90 com a criação do comité da Governança Pública no ano de 1996. “A OCDE tem dado especial destaque a esta área, uma vez que entende que um governo eficiente e que gere bem seus recursos devolvem à sua população melhores serviços públicos” (Thorstensen e Nogueira, 2020, p.3).

O termo “governance” (Governança) manifesta o pluralismo, a direção que diferentes atores têm, ou deveriam ter, o direito de influenciar a construção das políticas públicas, traduzindo assim, numa mudança do papel do Estado na procura de soluções para os problemas públicos (Secchi, 2009).

Correia, Mendes e Bilhim (2019) destacam as redes de colaboração como um fator característico da Nova Governança. Para uma maior aproximação às exigências dos cidadãos é necessário atuar de forma descentralizada. É necessário que exista uma relação natural de fluir o conhecimento entre as diversas instituições públicas e as demais entidades, trabalhando em dinâmicas colaborativas, ou seja, em redes de colaboração, para que os objetivos sejam alcançados de forma mais eficiente, eficaz e com qualidade, colocando o cidadão como o maior impactado na satisfação das suas necessidades.

Em suma, percebe-se que o movimento da Nova Governança Pública é uma tendência atual, mas que ainda tem um longo caminho a percorrer, além de necessitar de mais investigação sobre o assunto.

2.3 A Reforma da administração pública

A virada para o século XX reflete a presença da democracia como realidade nos países mais desenvolvidos e, após a segunda guerra mundial, o estado do bem-estar social desenvolve-se nesses mesmos países. A reforma gerencial do Estado foi iniciada no final do século XX, tanto em países ricos como em países de renda média e foi implementada a partir

de 1980 devido ao grande crescimento do aparelho do Estado, que acontece com a implantação do estado do bem-estar social (Bresser-Pereira, 2017).

Uma das maiores motivações para o acontecimento das reformas administrativas, sobretudo em crises económicas recorrentes, principalmente nos anos 80 e 90 do século XX, e que têm sido uma constante na agenda política, foi a possibilidade de economizar, ou seja, cortar os gastos públicos (Pollitt e Bouckaert, 2002).

Vale ressaltar ainda, que as principais particularidades que se inserem no contexto das reformas do Estado alteram-se ao longo dos anos, bem como as características que são incorporadas às chamadas ondas do pensamento reformador (Secchi, Farranha, Rodrigues, Bergue e Medeiros-Costa, 2021). No pensamento destes autores, a matéria de uma proposta reformadora não se pode reduzir a impactos no que se refere somente ao trabalhador público, uma reforma administrativa interessa antes do que ninguém, ao cidadão.

Bilhim (2014) destaca como princípios sobre as reformas administrativas os princípios da desburocratização, da aproximação dos serviços aos cidadãos, da participação dos interessados na gestão da administração pública, da descentralização e o da desconcentração. Afirma, ainda, que tais princípios obrigam a AP a concentrar energias na adaptação do meio envolvente, que tendem a sofrer transformações profundas em diversas componentes, tais como económicas, sociais, culturais e tecnológicas.

Segundo Pollitt e Bouckaert (2002) existem 4 estratégias que podem ser adotadas pelos países para classificar os esforços das reformas administrativas: manter, modernizar, mercantilizar e minimizar.

A característica de cada estratégia segundo os autores pode ser demonstrada conforme a tabela abaixo:

Tabela Nº 1: Estratégias de classificação das Reformas Administrativas

Estratégia	Características
Manter	A conservação da máquina administrativa pública como ela é, contudo, não deixar de realizar ajustes e equilíbrio sempre que possível.
Modernizar	Realização de mudanças mais fundamentais nas estruturas e processos, como por exemplo, criando novos tipos de organização no setor público.
Mercantilizar	Introdução de mecanismos de mercado (<i>Market-Type Mechanisms — MTMs</i>) ¹ no setor público, acreditando que eles vão gerar eficiência e melhor desempenho, ou seja, as atividades continuam dentro da administração pública, mas as organizações estatais são obrigadas a se comportar cada vez mais como empresas do setor privado.
Minimizar	Redução do setor público tanto quanto possível, com foco máximo da privatização e da contratação externa. Essa estratégia reflete a atitude pessimista com relação ao potencial do setor público para a boa gestão e a legitimidade da propriedade do Estado.

Fonte: adaptado de Pollitt e Bouckaert (2002)

Segundo Bilhim (2021) o termo “reforma da administração pública” é constantemente empregada na intenção de melhorar a eficiência e a eficácia dos serviços públicos, ou quando se pensa numa mudança mais intensa, ela é direcionada com a finalidade de reformar a sua base e a sua cultura organizacional.

De acordo com a ficha temática do semestre europeu² elaborado pela Comissão da UE, a maior parte das iniciativas de reformas que acontecem por toda Europa centram-se na reorganização das estruturas e dos procedimentos formais. Normalmente são impulsionadas do topo para a base, e na sua maioria das vezes negligenciam o desenvolvimento do potencial humano ou a mudança da cultura organizacional (UE, 2017).

¹ Mecanismos de tipo de mercado que são definidos como "abrangendo todos os arranjos onde pelo menos uma característica significativa dos mercados está presente." Na área da prestação de serviços, os principais instrumentos incluem o outsourcing (subcontratação), as parcerias público-privadas (PPPs) e os vouchers Blöndal, (2005).

²Ficha temática do semestre europeu – qualidade na administração pública: Disponível em: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_pt.pdf

Dito isso, infere-se no contexto das reformas administrativas a relação da AP com seus trabalhadores e uma gestão que providencie uma organização mais eficiente e moderna e mais próxima dos cidadãos.

2.3.1 Reforma Administrativa em Portugal

De acordo com o texto da Constituição Pública Portuguesa, de 1976, no artigo n.º 267: “A administração pública será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efetiva (...). Logo, as reformas administrativas fazem parte de um rol de prerrogativas constituintes do Estado português que se impulsionaram após a Revolução dos Cravos em 1974.

No início do século XXI, a demanda por prestação de serviços mais eficientes, obrigaram as administrações públicas por todo mundo a focarem na busca pela eficácia e eficiência. Assim, os princípios do *New Public Management* que desde os anos 80 do século XX, aplicavam as práticas de gestão do setor privado como solução para as ineficiências da burocracia, foram introduzidos de forma mais precisa do que no século passado (Madureira, 2015).

Dito isso, vamos discorrer sobre algumas reformas administrativas importantes que ocorreram em Portugal neste século XXI.

Com a entrada de um novo Governo Constitucional no ano de 2002 iniciou-se processos de reformas administrativas. Estas reformas foram destinadas a obter a eficácia administrativa, com destaque pela introdução da gestão por objetivos, no sentido de aproximar a administração dos seus objetivos e resultados (Bilhim, 2021).

Tavares (2019) cita que com a proposta de um sistema de gestão por objetivos, a administração pública portuguesa teve a capacidade de modificar uma administração publicada focada em processos para uma administração pública voltada para os resultados, permitindo a alteração do modelo de avaliação de desempenho que persistia desde os anos 80.

Nesse sentido, a Criação do Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública (SIADAP)³, foi um dos grandes destaques das reformas ocorridas

³ Criado pela lei n.º 10/2004 de 22/03/2004.

nesse período e de suma importância na gestão de recursos humanos, por se tratar de uma lei que cria um sistema integrado de avaliação do desempenho dos funcionários na administração pública.

Ainda na perspectiva da gestão de recursos humanos, no ano de 2003 foi criada a Bolsa de Emprego Público, através do Decreto-Lei n.º 78/2003 que tinha como um dos seus objetivos assegurar a ligação entre a oferta e a procura de emprego público que se inserissem nas linhas de orientação do governo para o desenvolvimento da política de emprego e a gestão de recursos humanos na administração pública.

Carapeto e Fonseca (2014) afirmam a importância de tornar a gestão de recursos humanos uma preocupação comum do governo e dos dirigentes públicos, tendo em vista que as reformas e as práticas de gestão de recursos humanos são indispensáveis para apoiar a agenda de reforma estrutural e oferecer suporte para um estado mais eficiente e eficaz.

Com a mudança do governo no ano de 2005, outra reforma importante foi introduzida na administração pública portuguesa, a criação do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE)⁴, cujo um dos seus objetivos era tornar a administração pública amiga da cidadania e do desenvolvimento económico. Segundo o programa, era objetivo melhorar a qualidade do serviço a prestar aos cidadãos, às empresas e à comunidade, por via da descentralização, desconcentração, fusão ou extinção de serviços (PRACE, 2005).

Ainda neste Governo, foi criado também o programa de Simplificação Administrativa e Legislativa (SIMPLEX)⁵, que foi lançado em 2006 como uma estratégia de modernização administrativa transversal ao Governo e serviços da administração pública central e local. Programas de reforma como o da SIMPLEX contemplam a capacidade interna da administração pública em responder as necessidades dos cidadãos (SIMPLEX, 2006).

Contudo, apesar do êxito técnico inegável do programa, a sequência da crise da dívida na Europa abalou grandes programas públicos que ocorriam à época, inclusive o programa SIMPLEX (Tavares, 2019).

⁴ Criado pela Resolução dos Ministros n.º124/2005.

⁵ SIMPLEX - programa emblemático da política de modernização administrativa em Portugal, disponível em: <https://www.simplex.gov.pt/>

Nesse seguimento, percebe-se que com a mudança do Governo Constitucional no ano de 2011, e por força do programa de austeridade imposto pela *Troika*⁶ várias reformas foram implementadas, principalmente pelas exigências vindas do exterior.

Nesta decorrência podemos citar o Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC)⁷ como eixo de outras medidas. De acordo com Despacho n.º 10161/2011, 12 de agosto, do Ministério das Finanças, que determinava a criação de um grupo de trabalho para aplicação do PREMAC, um dos principais objetivos do Plano de Redução se dava no âmbito de preparação das leis orgânicas dos ministérios e dos seus respectivos serviços. Nesta linha uma grande reforma foi iniciada com objetivo de reduzir pelo menos 15% no total das estruturas orgânicas dependentes de cada ministério, e de pelo menos 15 % no número de cargos dirigentes, tanto de nível superior, como de nível intermédio.

Outro ponto importante das reformas, diz respeito à área de recursos humanos. Nesta linha foi a criação da CReSAP, através da Lei n.º 64/2011, no qual modifica os procedimentos de recrutamento, seleção e provimento nos cargos de direção superior da administração pública. Assim, os cargos para direção superior seriam escolhidos por análise curricular, sem interferência do governo.

Todavia, de acordo com Madureira (2015) não foi verificado nenhum processo de avaliação que possibilitasse identificar se aconteceu de facto uma democratização no acesso aos cargos de direção superior. Também não existem documentos que possam avaliar se as medidas de austeridade imposta pela *Troika*, implementadas no período de 2011 a 2013 tiveram o impacto esperado sobre o funcionamento da administração pública.

Diante do exposto, apesar da intenção de desburocratizar e modernizar a administração pública, (Tavares, 2019) acredita que os últimos dois Governos Constitucionais trazem propostas de reformas vazias, representando um retrocesso na administração pública portuguesa e, desmotivando o empenho dos funcionários. A ausência de perspectivas na ascensão da carreira e a elevada troca de governos, resultou numa saída precoce de trabalhadores da administração pública.

⁶ Medidas drásticas impostas pela União Europeia nos países atingidos pela crise com o objetivo de consolidar suas finanças e reduzir seus déficits orçamentários (Monastiriotis, Hardiman, Regan, Goretti, Landi, Conde-Ruiz e Cabral (2013).

⁷ Criado pelo despacho n.º10161/2011.

Na perspectiva de Bilhim (2021), os sucessos das reformas teriam sido mais impactantes se tivessem sido introduzidas numa cultura anglo-saxônica. Toda intenção de mudar a forma de gestão numa cultura como no sul da Europa, tende a uma formalidade jurídica, aumentando assim a burocracia. O autor sublinha a importância do ambiente, da cultura, dos valores e das estruturas de poder, no sentido de defender que estes fatores têm importância na análise dos resultados obtidos, ou seja, diferentes resultados devem ser observados no seu contexto particular.

Madureira (2015) conclui que as principais reformas que aconteceram na primeira década do século XXI, tinham a intenção de provocar uma cultura organizacional diferente da que já existia anteriormente. Contudo, a mudança de um modelo burocrático para um modelo de gestão por objetivos, sempre foi conflitante dentro da Administração, gerando questionamentos até hoje dos verdadeiros benefícios trazidos por uma gestão inspirada em técnicas que tinham como direção as organizações privadas.

Alguns dados trazem na prática o reflexo das reformas estruturais que ao longo do tempo ocorreram em Portugal e que podem ajudar a medir como as políticas públicas influenciam no crescimento económico e nas melhorias de condição de vida dos portugueses. O índice de vida melhor⁸ elaborado pela OCDE sinaliza os dados de Portugal em relação aos outros países membros da OCDE.

Olhando para os dados de Portugal apontados pelo “índice de vida melhor”, verifica-se que os portugueses estão menos satisfeitos com sua vida do que a média da OCDE. “Portugal está acima da média em habitação, equilíbrio trabalho-vida, segurança pessoal e qualidade ambiental, mas abaixo da média em rendimento e riqueza, estado de saúde, ligações sociais, envolvimento cívico, educação e competências, bem-estar subjetivo, empregos e rendimentos”(OCDE, 2021). Dados como estes relevam a necessidade de mais empenho no que se refere as reformas na administração pública.

Por fim, o Governo Constitucional que entrou no ano de 2015, reacendeu a preocupação com programas de simplificação da administração pública, através do SIMPLEX+, tendo como objetivo principal desmaterializar e desburocratizar a administração (Tavares, 2019). Além disso, submeteu recentemente um Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)⁹ à Comissão Europeia, que tem como objetivo

⁸ Índice de vida melhor – OCDE, disponível em: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/portugal/>

⁹ PRR- Administração pública mais eficiente, disponível em: <https://recuperarportugal.gov.pt/>

implementar um conjunto de reformas e de investimentos cuja intenção é a melhoria dos serviços públicos.

2.3.2 A experiência da Reforma Administrativa no Brasil

Na década de 90 do século XX, as grandes organizações internacionais recomendaram a implementação de um pacote de reformas econômicas e políticas para os países que estavam em desenvolvimento. Destas, destaca-se o Consenso de Washington. Apoiado pela onda do gerencialismo e em estruturas direcionadas para o mercado, acreditava-se que as diretrizes padronizadas prescritas pelo Consenso, seriam a melhor forma de promover o desenvolvimento (Imasato et al., 2011).

Neste sentido, uma nova onda de reformas começa a surgir no Brasil. Pode-se considerar que a primeira grande reforma com a intenção de desburocratizar o Estado tornando-o mais eficiente se sucedeu no Governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) e foi liderado pelo ministro da fazenda Luiz Carlos Bresser-Pereira que tinha como orientação os novos princípios da Gestão Pública (Gomes e Lisboa, 2021).

Segundo Matias-Pereira (2008) a reforma gerencial no Brasil, influenciada pelos princípios da *New Public Management* procurou desenhar um novo modelo de gestão pública, a denominada “administração gerencial”, apoiada nos princípios da flexibilidade, ênfase em resultados, foco no cliente e controle social.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado tinha como orientação clara estabelecer a atual administração gerencial, cuja ideia era o fim da administração pública patrimonialista e burocrática (Costa, 2008).

Todavia, Lima Junior (1998) menciona que o Brasil nunca teve um modelo burocrático atuante na administração pública. A realidade da AP brasileira tem vindo a caracterizar-se por modelos de gestão incompletos e inconsistentes, independente da intenção das reformas. Logo, infere-se que a tendência de sair de um modelo burocrático para um modelo gerencial pode não ter acontecido, implicando o desejado sucesso das reformas administrativas.

Na sequência das reformas administrativas no Brasil em busca de uma administração pública mais eficiente, o governo de Luíz Inácio Lula da Silva (2003-2010)

manteve o foco na modernização da administração pública, no qual teve grande destaque no início do seu governo o programa GESPUBLICA¹⁰.

No ano de 2003 foi criado um programa de inovação e modernização da administração pública denominado Programa Nacional de Gestão Pública - GESPUBLICA, que tinha como um dos seus princípios promover a inclusão social. Para que as mudanças na administração pública fossem significativas era necessário reduzir o déficit institucional e ampliada a governança, alcançando-se desse modo, mais eficiência, transparência, participação e um alto nível ético (GESPUBLICA, 2003).

No segundo período do Governo Lula, no ano de 2007, e no que se refere à modernização da administração pública, o programa GESPUBLICA manteve o propósito do fim da burocracia na gestão pública (Gomes e Lisboa, 2021).

No ano de 2011, deu-se início ao governo da única presidente mulher da história do Brasil, Dilma Rousseff (2011-2016), que já no começo do seu governo lançou o programa “Plano Brasil Maior”¹¹. Este Plano tinha como objetivo: inovar e investir para ampliar a competitividade, sustentar o crescimento económico e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos (Plano Brasil Maior, 2011).

Ainda no âmbito da modernização, e visando uma maior eficiência no caminho da desburocracia, o governo de Dilma Rousseff, no ano de 2015, lançou o Sistema de Informação Eletrônica (SEI)¹², que tinha como objetivos assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental e promover a adequação entre meios, ações, impactos e resultados.

Com o fim do governo de Dilma Rousseff, ocasionado pelo seu *impeachment* no ano de 2016, o vice-presidente a época, Michel Temer (2016 -2018) assumiu o governo e iniciou, dois marcos importantes no que se refere às reformas administrativas. A primeira foi a reforma administrativa ministerial, que tinha como objetivo uma administração pública mais reduzida e eficiente. A MP n.º 726/2016¹³ reduziu de 39 para 24 o número de ministérios na nova estrutura do Executivo federal. O outro marco importante foi a PEC n.º

¹⁰ Gestão pública para um Brasil de todos: plano de gestão do governo Lula – GESPUBLICA, disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/615>

¹¹ Plano Brasil Maior, disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/camaras-setoriais-tematicas/documentos/camaras-setoriais/carne-bovina/anos-anteriores/plano-brasil-maior.pdf>

¹² Sistema de Informação Eletrônica (SEI), lançado pelo Decreto n.º 8.539, de 8 de outubro de 2015.

¹³ MP n.º 726/2016, disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/09/08/aprovada-mp-que-promove-reforma-administrativa-do-governo-temer>

55¹⁴ do teto dos gastos públicos que limita por 20 anos os gastos públicos. Essa reforma foi bastante criticada por ocasionar retrocessos principalmente na área de educação e saúde.

Por fim, no ano de 2019, com a entrada do atual presidente da república, Jair Bolsonaro, inúmeras propostas de reformas estão em andamento e algumas já foram até promulgadas. Destaca-se a reforma da previdência pela Emenda Constitucional n.º 103¹⁵, que num dos seus pontos altera a idade para aposentadoria das mulheres. Portanto, antes da Emenda Constitucional, a idade mínima era de 60 anos para a aposentação das mulheres brasileiras e com a recente EC passou a ser 62 anos.

Contudo, a proposta da reforma administrativa, PEC n.º 32/2020 que está a ser implementada, tem tido um destaque relevante, além de muitas críticas, pois sugere-se que pode gerar mudanças consideráveis na administração pública, principalmente no que se respeita à vida funcional dos funcionários públicos. Pelo conteúdo da proposta da PEC n.º 32/2020¹⁶ é possível inferir do texto, que seu objetivo está mais relacionada a uma reforma do serviço público (direitos e deveres dos trabalhadores públicos), do que necessariamente a uma reforma administrativa em busca da eficiência e da modernização da administração pública. É importante ponderar que uma reforma administrativa não pode impactar somente a vida dos trabalhadores, tem que ter como objetivo mudanças que impactem positivamente a vida dos cidadãos.

Nota-se que a temática em volta da reforma da administração pública no Brasil tem sido presente na agenda política do país, principalmente após a reforma gerencial de 1995. A primeira década do século XXI, foi marcada pelo reforço de reformas que demandam uma administração pública mais competitiva, eficiente e transparente (Matias-Pereira, 2008).

Nesse sentido, e de acordo com Secchi et al. (2021), entre os anos de 1998 e 2020, ano da apresentação da mais recente proposta de reforma administrativa (PEC n.º 32/2020), os objetivos de uma AP mais eficiente continuam a ser protagonizados pelo governo do país, e é neste sentido, que a proposta da PEC n.º 32, apesar de se apresentar focada somente em mudanças na vida funcional do trabalhador, mostra-se motivada ainda pelo modelo gerencial (*New Public Management*). A PEC n.º 32 apresenta os seus princípios baseados na defesa da eficiência, da meritocracia, e na autonomia do gestor, levando a acreditar que a proposta

¹⁴ PEC n.º 55, disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>

¹⁵ Emenda constitucional n.º 103, publicada em 12/11/2019.

¹⁶ PEC n.º 32, disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2262083>

da reforma poderia ser uma segunda onda da reforma gerencial protagonizado por Bresser-Pereira (Secchi et al. 2021).

Em suma, sublinha-se que apesar da intenção da PEC n.º 32 estar motivada pelo modelo gerencial, percebe-se que os princípios da reforma gerencial de Bresser-Pereira são distintos. Na reforma gerencial de 1995 liderado por Bresser-Pereira, buscava-se uma reforma administrativa no sentido amplo que atingisse a administração pública em todos os seus setores, já na PEC n.º 32, observa-se um único sentido, a reforma dos direitos e deveres dos trabalhadores públicos.

2.4 Iniciativas intergovenamentais da reforma da administração pública

2.4.1 Iniciativas da OCDE

O relatório da OCDE de 2019 “OECD Economic Surveys-Portugal”¹⁷ indica que a economia portuguesa continua a recuperar em consequência das reformas estruturais anteriores e das condições económicas globais mais favoráveis, contribuindo, assim, para a recuperação. Porém as crises financeiras da União Europeia dos últimos anos deixou consequências, que se manifestam numa taxa elevada de pobreza da população em idade ativa e na percepção de bem-estar individual.

Neste sentido e de acordo com as recomendações apresentadas pelo referido relatório da OCDE, Portugal precisa:

- Melhorar a sustentabilidade orçamental e a estabilidade financeira;
- Continuar a promover o desempenho das exportações;
- Melhorar o sistema judicial para promover a atividade económica;
- Melhorar a utilização da mão de obra e reduzir a pobreza e;
- Recalibrar a economia para um crescimento mais ecológico.

Portugal empreendeu reformas importantes para abordar a segmentação do mercado de trabalho e promover a negociação coletiva, todavia, a pandemia destacou falhas na rede de segurança social, atingindo principalmente riscos para estudantes desfavorecidos e

¹⁷ Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/retrato-economico-portugal/>

trabalhadores vulneráveis. Aumentar a cobertura dos benefícios de desempregados deve tornar-se a principal prioridade da política (OCDE, 2021).

Dito isso, o relatório *Economic Policy Reforms 2021: Going for Growth* (OCDE, 2021)¹⁸, elaborou um resumo de prioridades de reformas para Portugal:

- Mercado de trabalho: reforçar a proteção social para empregos atípicos para reduzir a precariedade e a pobreza;
- Educação e habilidades: aumentar as habilidades para fortalecer a produtividade, promover a criação de empregos de maior qualidade e melhorar a equidade e o bem-estar;
- Concorrência e regulamentação: fortalecer a concorrência nos setores não-manufatureiros para aumentar a competitividade e a produtividade das exportações;
- Insolvência: reduzir a alta alavancagem corporativa para aumentar o investimento e promover a criação de empregos e;
- Sistema tributário: reduzir isenções e taxas especiais para aumentar a eficiência do sistema tributário e fortalecer a sustentabilidade das finanças públicas.

Por fim, o documento que faz referência às projeções econômicas (OCDE, 2021)¹⁹ revela a importância de aproveitar a oportunidade do Plano de Recuperação e Resiliência, para colocar em ações as reformas estruturais necessárias para um crescimento mais concreto, mais verde e mais inclusivo.

2.4.2 Banco Mundial

De acordo com o relatório Anual 2020 “Apoiar os países em tempos sem precedentes”²⁰ (Banco Mundial, 2020) a crise provocada pela COVID-19 destacou com mais

¹⁸ Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/growth/Portugal-country-note-going-for-growth-2021.pdf>

¹⁹ Disponível em: <https://www.oecd.org/economy/retrato-economico-portugal/>

²⁰ Disponível em: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/288211601573730320/pdf/Main-Report.pdf>

força a importância de um serviço público robusto. Este relatório refere que a tecnologia pode impulsionar a eficiência, a transparência e a capacidade de resposta do governo, podendo assim aumentar a confiança dos cidadãos. Iniciativas deste género, ajudam a modernizar a administração pública, promovendo governos mais simples, acessíveis e eficientes.

Segundo o referido relatório, do Banco Mundial (2020), as tecnologias digitais são o motor para o desenvolvimento e oferecem uma oportunidade singular para que os países avancem com o crescimento económico. A iniciativa promovida pelo Banco tem como objetivo ampliar o acesso a internet rápida, confiável e acessível, além desenvolver plataformas on-line que possam melhorar os serviços, a governança e a responsabilidade social.

Ao longo dos anos, os governos vêm usando tecnologia para modernizar a administração pública. Recentemente, foi lançado uma iniciativa pelo Grupo Banco Mundial onde destaca o desenvolvimento do “Índice de Maturidade GovTech (GTMI)”²¹ para medir pontos importantes nos quatro setores de foco da transformação digital no setor público: sistemas governamentais centrais, prestação de serviços públicos, envolvimento do cidadão e facilitadores GovTech (Banco Mundial, 2021). O GovTech tem potencial para cumprir as promessas da era digital, melhorando os principais sistemas governamentais e serviços aos cidadãos.

2.4.3 Iniciativas da Comissão Europeia

Conforme mencionado pela ficha temática do semestre europeu, com a crise financeira e a pressão orçamental sobre os governos e a administração pública, a gestão orçamental colocou-se destaque na reforma do setor público (UE, 2017).

A crise financeira mundial de 2007-2008 e a subsequente crise da dívida europeia tornou a necessidade urgente de reformar financeiramente o setor dos serviços. Nesta perspectiva a UE decorreu a uma revisão da sua legislação em matéria de serviços²², e adotou reformas por iniciativa própria no intuito de prosseguir com projetos de longa data. Tais reformas alcançadas no período pós-crise resultaram num determinado nível de

²¹GovTech Maturity Index : The State of Public Sector Digital Transformation disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36233>

²² Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_2.6.13.pdf

centralização e de transferência de responsabilidades do nível nacional para o nível da UE (UE, 2021).

Nesta linha, motivada pelas crises financeiras, e com o objetivo de garantir a estabilidade da União Económica Monetária, a União Europeia precisou rever o quadro das políticas orçamentais²³. As reformas de 2011-2013 do quadro europeu foram uma resposta direta à crise. Nesse sentido, entrou em vigor no ano de 2011 uma reforma que altera o Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) e no ano de 2013 outra reforma (no âmbito do six-pack²⁴) que inclui o pacto orçamental. O Tratado intergovernamental sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na União Económica e Monetária (TECG) entrou em vigor no ano de 2013. Segundo a Comissão Europeia, estas medidas reforçam a governação económica no espaço do euro (UE, 2021).

Paralelamente aos programas de recuperação financeira, a Comissão Europeia priorizou 11 objetivos temáticos dentro da Política de Coesão²⁵ apoiando o crescimento económico para o período de 2014-2020. No objetivo temático 11, encontra-se o apoio à melhoria da eficiência da administração pública, o qual visa o investimento nas estruturas, no capital humano do setor público, e é orientado para processos organizacionais mais eficientes, uma gestão moderna e funcionários públicos motivados e qualificados (UE, 2014).

Nesta mesma perspectiva, a Comissão Europeia, na sua ficha temática do semestre europeu – Qualidade na Administração Pública (UE, 2017), elenca, mediante financiamento, normas e ferramentas técnicas, análises, orientações e assistência técnica o seu apoio para o melhor desempenho das administrações públicas. Entre elas:

- O Fundo Social Europeu e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional apoiam o financiamento de políticas de investimento, como por exemplo, a Política de Coesão, já citado acima;

²³ Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_2.6.6.pdf

²⁴ O regulamento six-pack prevê a elaboração de relatórios periódicos para avaliar a sua aplicação.

²⁵ Disponível em: https://ec.europa.eu/regional_policy/pt/policy/themes/better-public-administration/

- A Comissão auxilia no fortalecimento da capacidade administrativa das administrações nacionais e regionais através de melhorias das estruturas, gestão de recursos humanos, sistemas e ferramentas;
- O Plano de Ação (2016-2020) para a administração pública em linha define uma visão para as administrações públicas, definindo os princípios subjacentes e as prioridades estratégicas;
- Apoio à investigação e inovação através de projetos da OECD Observatory of Public Sector Innovation;
- A Comissão ajuda os Estados-Membros a melhorar a sua administração, com a criação de um Serviço de Apoio à Reforma Estrutural; e
- Cofinancia o Prémio Europeu para Serviços Públicos, atribuído pelo Instituto Europeu de Administração Pública (EIPA).

Contudo, a crise da pandemia covid-19 trouxe recomendações mais direcionadas ao atual momento. No documento de Recomendação do Conselho sobre o Programa Nacional de Reformas de Portugal para 2020²⁶, a Comissão da União Europeia recomenda algumas medidas à Portugal:

- Que se empenhe nas medidas necessárias para enfrentar a pandemia de forma eficaz, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente. Fortalecer a resiliência do sistema de saúde e garantir acesso igual a saúde de qualidade;
- Apoiar o emprego e priorizar medidas para preservar os empregos. Garantir proteção social suficiente e eficaz e suporte de renda; e
- Aumentar a eficiência dos tribunais administrativos e tributários.

²⁶ Programa Nacional de Reformas de Portugal – 2020 responde a uma exigência da Comissão Europeia de manutenção do calendário normal do exercício do Semestre Europeu, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1591720698631&uri=CELEX:52020DC0522>

Por sua vez, com a crise da pandemia covid-19, a Comissão Europeia por meio da criação da Direcção-Geral de Apoio às Reformas Estruturais – mais conhecida por DG REFORM²⁷ reforçou o apoio às reformas no sentido da recuperação económica dos estados-membros no qual Portugal faz parte.

A missão do DG REFORM é apoiar os Estados-Membros na realização de reformas capazes de impulsionar o crescimento económico:

- apoiando a conceção, o desenvolvimento e a implementação de reformas capazes de impulsionar o crescimento económico;
- apoiando a aplicação da legislação da UE em tempo útil;
- facilitando uma aplicação eficaz e eficiente dos fundos europeus.

“Na fase da recuperação económica, a qualidade das administrações públicas continuará a ser essencial...” (UE, 2020).

“Se queremos crescimento económico e social na Europa, as reformas não têm apenas de ser concebidas e desenvolvidas: têm igualmente de ser implementadas de forma fornecida. E isso só será possível se como administrações públicas principais e eficazes a todos os níveis”(UE, 2020).

2.5 Modernização na administração pública – a Tendência da tecnologia

Com o processo de ajustamento profundo nos modelos tradicionais de gestão, que já ocorrem desde os anos 80 do século XX, a componente tecnológica surge perante as novas exigências sociais, alavancando o processo de modernização da administração pública. Isto porque as condições da moderna administração pública impõem que as decisões fiquem o quanto mais próximas da execução, logo os modelos hierárquicos perdem posição (Carapeto e Fonseca, 2014).

²⁷ Launch of the OECD Capital Market Review of Portugal - 2 October 2020, disponível em: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/ferreira/announcements/launch-oecd-capital-market-review-portugal-2-october-2020_en

Recentemente, neste ano de 2021, foi lançado o Plano de Recuperação e Resiliência do governo português que tem como objetivo a recuperação econômica de Portugal 2020-2030. Entre as dimensões de investimentos, encontra-se a dimensão da transição digital, na qual um dos seus objetivos²⁸ visa uma administração pública mais eficiente:

“Providenciar um melhor serviço público, utilizando a tecnologia e reforçando a proximidade para um acesso mais simples, seguro, efetivo e eficiente de cidadãos e empresas, reduzindo custos de contexto, bem como promover a eficiência, a modernização, a inovação e a capacitação da administração pública, reforçando o contributo do Estado e da administração pública para o crescimento e desenvolvimento económico e social”. (PRR, 2020).

Além disso, outros programas de iniciativa governamental, como o SIMPLEX, mantem-se atualizados com as novas tendências. Na edição 2020, o SIMPLEX assume quais são as transformações necessárias para que a AP esteja sempre pronta para atender aos seus cidadãos, impulsionado a economia e mantendo a imagem de um país moderno e inovador (AMA, 2020).

Ainda no contexto digital, o governo português, através da Resolução de Ministros n.º 55/2020²⁹, aprova a Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023, com quatro linhas de atuação: investir nas pessoas, desenvolver a gestão, explorar a tecnologia e reforçar a proximidade. Observa-se que todas as iniciativas de modernização citadas tem um eixo digital e mostra-se cada vez mais presente no dia a dia da administração pública e na vida dos cidadãos.

Giddens (2013) menciona que as novas tecnologias da informação estão a transformar a forma como as organizações funcionam, facilitando o trabalho de forma eletrônica e permitindo que possam ir além do seu tempo e espaço. Nesta perspectiva, vale ressaltar, que as novas tecnologias têm muito a contribuir, permitindo que os cidadãos possam participar de discussões, aproximando-os, dessa forma, do processo de tomada de decisão (Bueno et al., 2016).

²⁸ PRR- dimensões de investimento disponível em: <https://recuperarportugal.gov.pt/c19-transicao-digital-da-administracao-publica-capacitacao-digitalizacao-interoperabilidade-e-ciberseguranca/>

²⁹Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/2020, disponível em: <https://dre.pt/home/-/dre/139209032/details/maximized>

A OCDE também declara a importância da inovação para a administração pública. No seu documento “Declaração sobre Inovação no Setor Público”³⁰ legitima a importância da inovação referindo que têm um papel substancial e estratégico na administração pública e no trabalho diário dos trabalhos públicos (OCDE, 2019).

No que refere ao Brasil e segundo documento da OCDE sobre o Sistema de inovação do serviço público no Brasil³¹, o país tem se empenhado para promover a inovação no setor público ao longo dos anos. Foi um dos primeiros países a estabelecer um prêmio nacional de inovação do setor público (o prêmio nacional de inovação foi instituído no ano de 1996). O Brasil tem buscado uma agenda de transformação digital e ofereceu treinamento para os trabalhadores públicos. Todavia, apesar da longa preocupação com a desburocratização e diversos investimentos nesta área, conclui-se que ainda não foi feito o suficiente para modernizar a administração pública no Brasil (OCDE, 2019).

É importante, ainda, mencionar que a agenda sobre a modernização da administração pública no Brasil se matem ativa. Recentemente, no começo deste ano de 2021, foi publicado o Decreto n.º 10.609/2021³² o qual institui a Política Nacional de Modernização do Estado e o Fórum Nacional de Modernização do Estado, e no seu artigo n.º 1 cita o seu objetivo: “direcionar os esforços governamentais para aumentar a eficiência e modernizar a administração pública, a prestação de serviços e o ambiente de negócios para melhor atender às necessidades dos cidadãos”.

Nota-se que é visível a importância de inovar e modernizar a administração pública, e as reformas administrativas têm um papel singular para o seu acontecimento. Aspectos como a competitividade, a busca da satisfação dos cidadãos, a inovação e a modernização, estão associados aos movimentos das reformas da administração pública (Correia et al., 2019).

Segundo Bilhim (2014) uma administração pública moderna, ao serviço da sociedade, demanda novas formas de gestão e de mobilização dos trabalhadores, além ser mais objetiva, ter mais igualdade, oferecer melhores serviços, ser menos burocrática, e mais inovadora e criativa.

³⁰Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0450>

³¹Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-innovation-system-of-the-public-service-of-brazil_a1b203de-en#page1

³²Decreto n.º 10.609/2021, disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.609-de-26-de-janeiro-de-2021-300775408>

Dito isto, é de destacar a importância das reformas administrativas no contexto organizacional. O papel da gestão e todos envolvidos em busca de uma administração mais moderna é fundamental para o futuro da AP e, conseqüentemente, para uma melhor prestação de serviços para os cidadãos. Logo, discorrer sobre a relevância da mudança organizacional e da cultura organizacional nas instituições públicas tende a ser de essencial valia para o sucesso da implementação e concretização dos objetivos inerentes às reformas administrativas.

2.6 Mudança Organizacional e suas determinantes

A mudança organizacional no âmbito da administração pública tem sido motivada por diversas movimentações ao longo dos anos. A necessidade de acompanhar as inovações e ao mesmo tempo não esquecer do contexto político e econômico, tornam o caminho para as mudanças organizacionais complexas e lentas.

Segundo Carapeto e Fonseca (2014), a mudança organizacional na administração pública tem como foco melhorar o desempenho organizacional, reduzir os custos de serviço, aprimorar a qualidade dos serviços, aumentar a produtividade e inovar. Mudanças desse tipo vem acompanhadas por mudanças culturais. As mudanças bem-sucedidas circundam mudanças nas pessoas e na cultura organizacional.

Quando falamos em mudança organizacional, um leque de pensamentos surge, sendo possível perceber que as mudanças se inserem num contexto tão complexo que é necessário focar nos plausíveis aspectos que impedem ou que favoreçam essas mudanças. Segundo Lines (2005), a mudança organizacional é definida como uma mudança deliberadamente planejada numa estrutura formal de uma organização com o objetivo de melhorar a realização de um ou mais objetivos organizacionais. Contudo, segundo Cunha, Rego, Cunha, Cardoso e Neves (2014), as mudanças organizacionais podem revelar proporções distintas, dependendo do nível em que são mais ou menos planejadas, antecipadas ou proativas.

Já Costa e Cavalcanti (1991) trazem o conceito de mudança organizacional no setor público como qualquer intervenção em entidades ou órgãos governamentais com a intenção

de aumentar sua eficiência, eficácia e efetividade e que resulte em alteração nas características podendo ser orientada para objetivos, processos ou produtos.

Ferreira, Neves e Caetano (2011) resumem que o estudo da mudança organizacional procura investigar os fatores que determinam a mudança, as suas consequências para a vida da organização e o que pode ser feito para manter ou aumentar a eficácia organizacional.

Bilhim (2014) destaca como uma das bases para a mudança organizacional o baixo desempenho em termos de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos e adianta que não existe uma mudança ou reforma simplesmente pela intenção de se reformar, mas sim para o cumprimento dos objetivos, ou seja, melhorar os serviços prestados aos cidadãos.

Nesta perspectiva, uma decisão de reformar ou modernizar o estado, acarreta uma mudança organizacional. O desafio para a administração pública é promover mudanças que contemplem ao mesmo tempo, as diferenças internas e a dinâmica organizacional e adotem como propósito a relação de complementaridade entre a estrutura e o comportamento (Queiroz e Ckagnazaroff, 2010).

Segundo Ferreira et al. (2011) os processos de mudanças nas organizações podem ser ao nível individual, grupal ou ao nível macro organizacional. No que refere ao nível macro organizacional, a mudança pode refletir-se em toda a organização, principalmente no que tange os valores e a cultura organizacional.

Bilhim (2014) menciona ainda que as mudanças podem ser do tipo incremental ou profunda. A mudança incremental normalmente não rompe com os modelos de atuação passada e é limitada na sua finalidade e pode ser reversível. Já a mudança profunda implica a mudança do próprio sistema e a ruptura com os modelos de atuação do passado.

As mudanças incrementais são as mais constantes por serem mais fáceis de guiar e mais céleres para assimilar, pois as pessoas tendem a percebê-las como um processo natural de melhoria da organização. Já as mudanças profundas são menos comuns pela sua complexidade e morosidade, necessitando de uma vasta mobilização de recursos e uma alta dedicação dos dirigentes em conjunto com a gestão de topo (Carapeto e Fonseca, 2014).

Não menos importante é salientar as diferenças entre uma mudança planejada e não planejada. Ferreira et al. (2011) definem que na mudança planejada é inferido que existe uma previsibilidade de como a organização vai operar, permitindo diferenciar no tempo, a fase de elaboração e de implementação. Já a mudança não planejada resulta das pressões

externas motivadas por fatores externos, como por exemplo, a pressão para a introdução de novas tecnologias. Infere-se, neste sentido, que a forma como as mudanças ocorrem, sendo elas planejadas ou não planejadas, podem influenciar o ambiente de trabalho, podendo impactar na rotina dos trabalhadores.

Por fim, Cunha et al. (2014) mencionam a importância de como conduzir mudanças, dando relevância ao diagnóstico, à preparação e à implementação, bem como dos resultados e da sua monitorização para uma mudança eficaz.

2.6.1 Cultura Organizacional

Compreender a cultura organizacional na administração pública pode ajudar a explicar os resultados das reformas quando se fala em adequação ou não entre a cultura da administração pública e os objetivos das reformas. Acredita-se que melhorando a percepção da cultura dentro das organizações públicas é possível um entendimento mais claro da natureza das organizações do setor público (Parker e Bradley, 2000).

Ferreira et al. (2011) mencionam que foi no final dos anos 70 do século XX que se iniciou o interesse pela cultura organizacional, apesar de ser nos anos 80 que se destacou um vasto desenvolvimento nesta área, destacando-se o estudo dos aspectos culturais nas práticas de gestão e a crença no facto de que a cultura organizacional poder influenciar nos sucessos das organizações.

Segundo Carapeto e Fonseca (2014) a cultura organizacional é tão significativa quanto a estratégia e a estrutura da organização, pois a atuação organizacional ajusta-se num conjunto de normas e valores comuns que conduzem o comportamento coletivo num sentido da eficácia e da eficiência das atividades de trabalho. A forma como a organização se comporta perante as mudanças é bastante influenciada pela sua cultura organizacional.

De acordo com Bilhim (2001) a cultura é fundamental para a adaptação aos fatores externos através do estabelecimento das missões, das estratégias, como também dos critérios de avaliação e das sanções. A cultura também é primordial no que se refere à integração do meio organizacional interno, sendo que esta deve ser feita através da criação de meios de comunicação e de interação eficazes no que respeita ao estabelecimento de normas, atitudes e valores.

Segundo Giddens (2013) a cultura organizacional deve ser reestruturada num modelo em que os trabalhadores percebam que fazem um investimento tanto no ambiente do trabalho, como também no processo de trabalho, enfatizando os autores a importância de gerar o interesse e o compromisso dos trabalhadores na organização.

Por sua vez, Schein (2010) defende que embora a essência da cultura de um grupo seja a sua referência de suposições básicas entendidas como certas, a cultura manifestar-se-á ao nível dos pressupostos básicos, dos valores, normas e regras de comportamentos compartilhados.

Nesse sentido, Cunha et al. (2014) definem que a cultura organizacional pode ser idealizada como um conjunto de valores e práticas estabelecidos pela organização, construindo socialmente um sistema de crenças, normas e expectativas que desenham o pensamento e o comportamento dos indivíduos.

Culturas organizacionais com práticas, processos e procedimentos instituídos, tendem a resistir a mudança nas organizações, como no caso das reformas administrativas, principalmente se tais mudanças colocarem em causa a cultura organizacional daquela organização (Bilhim, 2013).

Contudo, quando a organização tem uma nova proposta, uma nova estratégia ou uma agenda de mudança, é de fundamental importância perceber como a cultura impacta para os novos projetos. A cultura pode impactar o desempenho da organizacional, destacando o desempenho que precisa ser melhorado (Schein, 2010). Cunha et al. (2014), afirmam que a gestão da cultura organizacional é entendida nos dias de hoje como uma condição necessária para a eficácia organizacional.

2.7 Conclusão

Neste capítulo foi apresentado um breve pensamento sobre a possível relação das reformas administrativas da administração pública com seus modelos organizacionais de gestão, bem como a influência da cultura organizacional na mudança organizacional e na modernização da administração pública. Foi apontando também, a importância das iniciativas intergovernamentais como a OCDE, o Banco Mundial e a Comissão da União Europeia relativamente ao apoio para a realização de reformas eficazes e da importância da tecnologia para a modernização da AP.

As reformas administrativas que aconteceram nas últimas décadas e seus modelos organizacionais de gestão permitiram-nos destacar o seu papel importante no contexto da mudança organizacional, contudo, é necessário mais pesquisa no que se refere quais modelos organizacionais podem influenciar o sucesso da implementação de mudanças, em particular as reformas administrativas, para a modernização da administração pública.

A revisão de literatura aqui efetuada começa por trazer os modelos organizacionais de gestão mais relevantes dos últimos 50 anos, referindo o modelo tradicional burocrático, o modelo no *New Public Management* e a Nova Governança Pública, destacando as suas principais características e apontando algumas contribuições pertinentes no cenário nas reformas administrativas.

Percebe-se que os modelos organizacionais aqui apresentados por ordem cronológica, não se mostram excludentes e tendem ao mesmo objetivo: a eficiência da administração pública. Assim, o modelo tradicional burocrático rompeu as barreiras do patrimonialismo, mas deixou a sua raiz burocrática presente até os dias de hoje. Por sua vez, o modelo do *New Public Management* ou o modelo gerencial, apostou no dinamismo do setor privado para dar eficiência à administração pública e se distanciar cada vez mais da burocracia. Mas, encontrou vários obstáculos pelo caminho que se manifestou na insatisfação com o progresso da modernização na administração pública. Por fim, o modelo da Nova Governança trouxe uma nova forma de gerir, destacando a governança participativa, ou seja, as redes de colaboração entre o Governo, as demais entidades e a sociedade em geral, sugerindo propostas mais prósperas para a administração pública.

É importante frisar que a política tem um papel fundamental no caminho das reformas administrativas e, dependendo do modelo econômico adotado por cada governo, as reformas podem ter orientações diversas, ou seja, as reformas administrativas são desenhadas conforme o interesse de cada governo. Interesse esse, que por vezes, podem não resultar na eficiência ou modernização da administração pública.

Nesta perspectiva, discorreremos brevemente sobre as últimas reformas administrativas em Portugal e no Brasil, destacando principalmente a sua relação com a modernização da administração pública. Foi possível aferir que a movimentação pela modernização tem sido pauta constante nos dois países, mas que ambos precisam continuar a traçar metas em busca desse objetivo. Dito isso, o papel das tecnologias para a

modernização da administração pública tem sido fundamental para o avanço das organizações públicas.

Na sequência da nossa revisão, focamos também na mudança organizacional. A reforma da administração pública tem-se tornado um grande marco para a mudança organizacional, com especial foco na desburocratização e desmaterialização, buscando o aprimoramento da eficiência com um aspecto inovador.

A mudança organizacional tem como objetivo melhorar o desempenho das organizações, e para que ela ocorra positivamente é necessário que seja observado os mecanismos inerentes à mudança, ou seja, dar a devida ênfase ao planejamento e acompanhar todas as etapas da sua implementação.

Seguindo nosso pensamento do contexto organizacional, a cultura organizacional realçou seu papel singular na mudança organizacional. As mudanças são realizadas por pessoas, e as pessoas são a estrutura da cultura organizacional das organizações. É preciso empenho e mais estudos para entender o papel indispensável da cultura organizacional no desempenho das organizações. Pessoas envolvidas com sua organização podem estar mais interessadas e motivadas nas mudanças.

Nota-se que para o sucesso das reformas administrativas na administração pública, o apoio da cultura organizacional é imprescindível. E, é nesse sentido, de perceber a relevância da mudança organizacional que, o papel da cultura organizacional é relevante para melhor entendimento das reformas administrativas, das iniciativas à implementação e avaliação dos resultados. É nesta linha, que a nossa pesquisa empírica discorre no capítulo a seguir, se concentra na análise dos antecedentes da cultura organizacional, mais precisamente na cultura de desenvolvimento.

CAPÍTULO 3: ESTUDO EMPÍRICO

3.1 Introdução

Este capítulo dedica-se a um estudo empírico realizado numa organização pública brasileira e pretende estudar determinantes contextuais para uma cultura de desenvolvimento, evidenciando, desta forma, a importância do contexto organizacional nas reformas administrativas.

Nesse sentido, neste capítulo são definidos os objetivos do estudo empírico, as hipóteses de trabalho que conduzem a investigação, o modelo conceptual de investigação, a metodologia utilizada e a amostra. É também descrita as variáveis e as medidas utilizadas para a construção do modelo de investigação que se propõe estudar.

Por fim, é realizada as análises psicométricas do instrumento de medida e a especificação do modelo de investigação, bem como a discussão dos resultados.

3.2 Objetivos e hipóteses de trabalho

O objetivo deste estudo empírico é comprovar através da percepção dos funcionários de uma organização pública que as variáveis independentes do estudo, no caso: i) clareza dos objetivos organizacionais; ii) compromisso organizacional afetivo; iii) clima de inovação; e iv) treinamento e desenvolvimento contribuem para uma cultura de desenvolvimento.

Diante do objetivo proposto, neste estudo levanta-se um conjunto de pressupostos através de hipóteses de trabalho com a finalidade de perceber os fatores que influenciam a cultura de desenvolvimento. A cultura de desenvolvimento pode ser determinada por pessoas mais comprometidas e dispostas às mudanças organizacionais.

Denison e Spreitzer (1991) mencionam que a cultura de desenvolvimento com referência a metateoria de Quinn e Rohrbaugh (1981) que tem como base o estudo “The competing values framework” que discorre sobre uma estrutura de valores para explicar a eficácia organizacional nas organizações, pode ser aplicado desde o desenvolvimento da liderança até a mudança organizacional, assim como para a análise da cultura organizacional. Segundo Denison e Spreitzer (1991) a cultura de desenvolvimento evidencia a flexibilidade,

a mudança, como também a aquisição de recursos, a criatividade e a adaptação ao ambiente externo.

Ferreira et al. (2011) mencionam o modelo de Quinn representados por dois eixos, um de orientação do interno para o externo e o outro da flexibilidade ao controle, no qual se formam 4 dimensões, logo 4 tipos de culturas que se fundam nestas dimensões, sendo elas: i) cultura de apoio que tem foco na organização interna e tem como objetivo principal a formação e manutenção da harmonia e empenho das pessoas; ii) cultura de objetivos onde prevalece o alcance dos objetivos e sua realização, focada na produtividade e no desempenho; iii) cultura de regras, onde se valoriza a centralização para manter a estabilidade e o seu foco é a segurança e formalização; e por último iv) cultura de inovação (nome dado pelos autores para a cultura de desenvolvimento) onde se valoriza a flexibilidade, a mudança e a adaptação às exigências provocadas pelas influências externas. São características presentes nesta última cultura, a aquisição de recursos, a possibilidade de inovar, o crescimento e a criatividade.

Nas pesquisas de Parker e Bradley (2000) é sugerido que as mudanças organizacionais nos processos dos movimentos das reformas na AP, são influenciadas pela cultura organizacional. As organizações públicas têm subestimado os aspectos de desenvolvimento de uma cultura organizacional voltada para a orientação da adaptabilidade à mudança.

Organizações orientadas para uma cultura de desenvolvimento tem mais possibilidade de atingir níveis mais significantes de eficácia organizacional (Moynihan e Pandey, 2005). A cultura de desenvolvimento tem como característica a flexibilidade e a orientação para a mudança e a adaptação (Monga, 2015).

Por fim, Tuurnas, Stenvall, Virtanen, Pekkola, e Kurkela, (2019) abordam a importância da participação de todos os trabalhadores da organização para uma cultura de desenvolvimento. Um ambiente ideal para uma cultura de desenvolvimento é aquele onde todos estão envolvidos desde o mais alto cargo do governo até todos os funcionários da organização e utilizadores do serviço público.

3.2.1 Compromisso Organizacional Afetivo e a Cultura de Desenvolvimento

Van der Voet, Kuipers e Groeneveld (2016) sinalizam que o sucesso na implementação de mudanças organizacionais tem como pressuposto o comprometimento afetivo dos funcionários com a mudança organizacional. O mecanismo para tal comprometimento é uma boa comunicação do topo da organização com todos os envolvidos na mudança.

As organizações que atuam de forma ativa gerando uma percepção de apoio, no sentido de ajudar os funcionários a se prepararem para o progresso da organização, podem promover um vínculo mais forte entre os trabalhadores e a organização, ou seja, um compromisso organizacional afetivo (Meyer e Smith 2000).

O compromisso afetivo com a mudança resulta da confiança dos funcionários na organização e na capacidade que esta tem de implementar as mudanças e compartilhar os benefícios da pretendida mudança (Shin, Taylor, e Seo, 2012).

Neste sentido e conforme os estudos de Audenaert, George e Decramer (2019) para aumentar o compromisso afetivo dos trabalhadores com a organização, os gestores públicos devem buscar uma relação de confiança com seus funcionários.

Considerando como uma das características da cultura de desenvolvimento a adaptação à mudança, supõe-se que o compromisso organizacional afetivo seja um mecanismo para a cultura de desenvolvimento porque trabalhadores que confiam nos seus dirigentes e envolvem-se na missão organizacional são facilitadores das mudanças que entendem e contribuem para uma cultura de desenvolvimento, e desta forma, levanta-se a seguinte hipótese:

H1: O Compromisso organizacional afetivo influencia para a Cultura de Desenvolvimento;

3.2.2 Clareza dos Objetivos Organizacionais e a Cultura de Desenvolvimento

De acordo com Moynihan e Pandey (2005) a capacidade em criar uma cultura organizacional de desenvolvimento é estabelecido com foco nos resultados por meio da clareza das metas organizacionais e descentralizando a autoridade na tomada de decisão.

Anderson e Stritch (2016) referem-se que o aumento da clareza dos objetivos e metas organizacionais resultam em maior desempenho dos funcionários na organização. Infere-se ainda, que mesmo que metas organizacionais sujeitas a mudanças recorrentes de

cunho governamental aconteçam de forma recorrente, outras tarefas podem ser fragmentadas e claramente definidas. Percebe-se nesse sentido que a clareza dos objetivos pode ser dividida conforme a demanda de cada área, não diminuindo a sua importância.

Neste contexto, pode-se deduzir que quanto mais claros são os objetivos, mais esclarecedor para as pessoas os entenderem e cumprir, criando assim um ambiente no qual os trabalhadores se sintam motivados e interessados no seu trabalho. Logo, um maior envolvimento das pessoas com a organização impacta no sentido de se sentirem parte da organização.

O envolvimento da alta gestão com seus funcionários pode ser iniciada com os objetivos da missão transmitida de forma clara e bem comunicada. Moynihan e Pandey (2005) afirmam que a clareza das atividades pressupõe que a organização comunica os objetivos de forma clara, transparente e de fácil entendimento, o que implica que a organização pretende desenvolver uma cultura orientada para a missão e reduzir a confusão devido a objetivos ambíguos ou conflitantes.

Neste sentido, os estudos de Jung (2014) sustentam a premissa de que para diminuir a ambiguidade das metas organizacionais, os gestores devem se empenhar em estipular prazos claros e metas bem definidas com o objetivo de aprimorar a compreensão dos trabalhadores sobre a missão da organização.

Assim, acredita-se que objetivos claros influenciam para a cultura de desenvolvimento. Neste sentido, levanta-se a seguinte hipótese:

H2: A Clareza dos Objetivos Organizacionais influencia para a Cultura de Desenvolvimento;

3.2.3 Treinamento e desenvolvimento e a Cultura de Desenvolvimento

Os recursos organizacionais podem incluir práticas de suporte organizacional como oportunidades de capacitação e treinamento no qual permitem que os funcionários atinjam importantes avanços funcionais, favorecendo um maior comprometimento e desempenho e a concretização da missão da organização (Tremblay, 2021).

Segundo Valle, Martin, Romero e Dolan (2000) o treinamento é visto como um dos recursos mais consideráveis dentre as técnicas de recursos humanos. O treinamento executa

um papel determinante no sentido de desenvolver as capacidades dos trabalhadores dentro de uma organização, além de contribuir para o processo vital das mudanças organizacionais.

O investimento em treinamento tem impacto a nível organizacional quando da sua implementação resulta a aquisição de novas ou renovadas competências, conhecimentos e comportamentos que são necessários para alcançar os objetivos da organização (Tharenou, Saks e Moore, 2007).

Nesta linha, os estudos de Lau e Ngo (2004) apontam que para o estabelecimento de uma cultura de desenvolvimento as técnicas de recursos humanos focadas em treinamento são essenciais para uma cultura mais inovadora.

Tendo em vista que a cultura de desenvolvimento é necessariamente uma cultura que valoriza a aquisição de recursos, em particular a capacitação dos seus trabalhadores para um melhor desempenho organizacional, levanta-se a seguinte hipótese:

H3: O Treinamento e desenvolvimento influencia para a Cultura de Desenvolvimento;

3.2.4 Clima de inovação e a Cultura de Desenvolvimento

De acordo com Yuan e Woodman (2010) um clima favorável à inovação desperta a necessidade de mudança e demonstra a convicção de que o caminho da inovação tornará a organização mais eficiente e com êxito nos seus objetivos.

Neste sentido, mudanças organizacionais também envolvem a inovação. Bos-Nehles e Veenendaal (2019) mencionam que quando os trabalhadores percebem que o ambiente de trabalho favorece a geração de novas ideias eles tendem a ter comportamentos mais inovadores.

Sung e Choi (2014) ressaltam que, para garantir o avanço a longo prazo das organizações, é necessário reforçar a importância do investimento em capital humano na busca da inovação organizacional.

Na mesma linha, Lau e Ngo (2004) destacam a importância do tipo de cultura organizacional para que as mudanças nas organizações aconteçam no sentido de incentivar comportamentos inovadores. Mencionam que técnicas de recursos humanos orientados para a inovação são fundamentais para a geração de uma cultura que favoreça o clima de inovação.

Dito isso, percebe-se a importância do clima de inovação para uma cultura de desenvolvimento voltada para a eficiência organizacional e realização dos objetivos. Neste sentido, levanta-se a seguinte hipótese:

H4: O Clima de inovação influencia para a Cultura de Desenvolvimento.

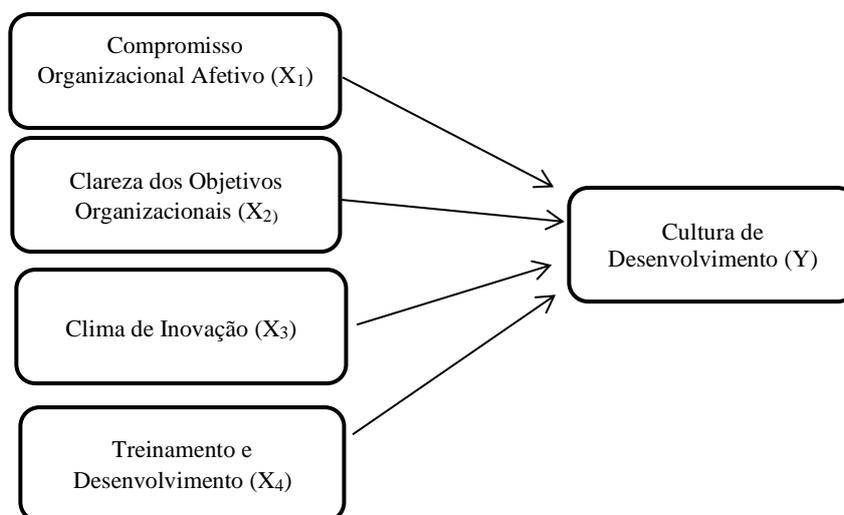
3.3 Modelo conceptual de investigação

A cultura de desenvolvimento tem um papel singular, contribuindo para uma organização mais flexível, mais adaptativa e logo menos burocrática. A cultura de desenvolvimento é um requisito quando se aborda as reformas administrativas nas organizações públicas, principalmente quando tratamos da cultura organizacional. Neste sentido o objetivo do nosso estudo é analisar algumas variáveis que podem influenciar a cultura de desenvolvimento.

Além disso, sabe-se que fatores organizacionais ligados a uma estrutura muito rígida e burocrática tende ao fracasso, conforme destacado na nossa revisão de literatura. Desta forma, buscamos identificar um conjunto de fatores que possam explicar uma cultura mais flexível, mais adaptativa, que valorize os recursos, e que esteja mais preparada para uma mudança organizacional mais inovadora acolhendo as reformas administrativas. Esta é uma cultura de desenvolvimento. Logo, a variável dependente do modelo conceptual proposto é a cultura de desenvolvimento.

Dito isto, a proposta do modelo é perceber a importância de uma organização mais preparada para a mudança organizacional. Desde logo, entender quais os fatores que podem influenciar a cultura de desenvolvimento foi o grande motivador deste estudo. A figura Nº1 apresenta o modelo conceptual de investigação proposto para o estudo:

Figura N°1: Apresentação do modelo conceptual de investigação



Fonte: Elaboração própria

$$Y \text{ (Cultura de Desenvolvimento)} = B_1 X_1 \text{ (Compromisso Organizacional Afetivo)} + B_2 X_2 \text{ (Clareza dos Objetivos Organizacionais)} + B_3 X_3 \text{ (Clima de Inovação)} + B_4 X_4 \text{ (Treinamento e Desenvolvimento)} + \mu$$

3.4 Metodologia

Por se tratar de uma abordagem dedutiva, na qual os objetivos e hipóteses são levantadas da revisão de literatura foi elaborado um inquérito por meio do *google forms* e disponibilizado on-line e direcionado a uma organização pública a funcionários que executam as atividades necessárias para atingir os objetivos organizacionais da AP. Estes funcionários responderam às perguntas do questionário.

O questionário foi construído e distribuído através da plataforma *google forms*. O questionário contempla 76 questões³³ de perguntas fechadas (apêndice 1) no qual os participantes tinham que responder uma escala *likert* de 7 pontos, onde 1 significava “discordo totalmente” e 7 “concordo totalmente”.

Os questionários foram direcionados a pontos de contacto da instituição pública, com cargos de chefias, que os redirecionou através de e-mails institucionais para os

³³ O questionário completo encontra-se no apêndice 1 com seu respetivo suporte eletrónico <https://forms.gle/bmxKHLrRzZKok2cw6>

trabalhadores públicos da sua área/setor de trabalho. Todos os e-mails apresentavam no seu início um breve texto³⁴ (apêndice 2) no qual se explicava os objetivos da pesquisa.

Tendo em vista uma quantidade relevante de possíveis participantes, a escolha da plataforma *google forms* foi adequada e garantiu a celeridade nas respostas e comodidade dos participantes. O questionário ficou disponível na plataforma para preenchimento em torno de 60 dias e tinha uma duração previsível de preenchimento 10 minutos.

Após o período disponibilizado, as respostas foram transportadas automaticamente para o editor de planilha (Excel) e migradas diretamente para a ferramenta de análise *SPSS Statistics 2020*, version 20.

Nesta linha, os dados recolhidos após a aplicação do questionário foram submetidos aos instrumentos de análise psicométrica do instrumento de medida para a verificação interna das escalas, ou seja, os Alphas de Cronbach e Análise Fatorial, para em seguida ser realizada a especificação do modelo de investigação através da Análise Correlacional e a Regressão linear.

3.4.1 Dados da Amostra

O questionário foi dirigido a 350 funcionários que trabalham numa organização pública, precisamente na Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania do Distrito Federal (SEJUS) – Brasil³⁵, e foram obtidas 124 respostas e um total de 120 respostas devidamente preenchidas e validadas, correspondendo assim a uma amostra de 120 trabalhadores, logo um total de 34% do nosso universo. Na tabela a seguir, demonstramos a caracterização da nossa amostra:

³⁴ O texto integral encontra-se no apêndice 2.

³⁵ SEJUS - tem como premissa básica promover o pleno exercício da cidadania e da defesa dos direitos inalienáveis da pessoa humana, mediante ação integrada entre a sociedade e o Governo do Distrito Federal - <http://www.sejus.df.gov.br/apresentacao-geral/>

Tabela Nº 2: Dados da amostra

Caracterização da amostra			
Idade	De 22 a 31 anos	29	24,1 %
	De 32 a 41 anos	57	47,5%
	De 42 a 51 anos	26	21,7%
	De 52 a 61 anos	8	6,7%
	total	120	100%
Sexo	Feminino	79	65,8%
	Masculino	41	34,2%
	total	120	100%
Tempo de serviço	Até 5 anos	52	43,3
	De 6 a 10 anos	43	35,8
	De 11 a 15 anos	20	16,7
	De 16 a 20 anos	2	1,7
	De 21 a 25 anos	2	1,7
	Mais de 26 anos	1	0,8
	total	120	100%
Vínculo funcional	Cargo efetivo	107	89,2%
	Cargo comissionado	13	10,8%
	total	120	100%
Exerce cargo de chefia (funcionários com cargo efetivo)	sim	75	70,10
	não	32	29,90
	total	107	100%
Escolaridade	Nível médio	6	5%
	Nível Superior ³⁶	22	18,4%
	Pós-graduação	84	70%
	Mestrado	4	3,3%
	Doutoramento	4	3,3%
	total	120	100%

Fonte: Elaboração própria (processado pelo SPSS)

Observa-se na tabela N.º2, que caracteriza a amostra, que a faixa etária dos respondentes está compreendida entre os 22 e 61 anos, tendo a sua maioria dos respondentes entre os 32 a 41 anos, correspondendo esta faixa etária a 47,5% da amostra. No que se refere ao gênero sexual, 65,8% da amostra é do sexo feminino e 34,2% do sexo masculino. Para efeitos de antiguidade nota-se que a maioria dos participantes tem até 10 anos de efetivo serviço na organização, representando um total 79,1%.

³⁶ Nível superior no Brasil tem a equivalência da licenciatura em Portugal.

Observa-se ainda, para efeito de vínculo funcional, que 89,2% da amostra são funcionários com cargo efetivo³⁷ e 10,8% são funcionários com cargo comissionado³⁸. Da amostra de 107 funcionários com cargo efetivo, 75 possui cargo de chefia. No que se refere à escolaridade, a distribuição é representada por 5% com ensino médio, 18,4% com ensino superior³⁹, 70% possuem pós-graduação, 3,3% mestrado e 3,3% doutoramento.

Em suma, é notável perceber que a grande maioria dos participantes da amostra é do sexo feminino, jovem, com formação acadêmica, tendo como vínculo funcional o cargo efetivo que nos remete a um vínculo mais duradouro com a organização e uma determinada autonomia nos casos em que exercem um cargo de chefia.

3.4.2 Variáveis e escalas de medida

As variáveis de investigação utilizadas para a construção do modelo de investigação, serão apresentadas a seguir com suas respectivas escalas. As escalas retiradas de artigos científicos na língua inglesa foram traduzidas para o português conforme o sentido original.

3.4.2.1 Compromisso Organizacional Afetivo

A variável compromisso organizacional afetivo foi retirada da leitura de Rhoades, Eisenberger e Armeli (2001) e é composta por 6 perguntas/itens. Infere-se da leitura que o compromisso organizacional afetivo destaca-se como uma importante determinante nas organizações, pressupondo assim, que funcionários comprometidos afetivamente com a organização impulsionam um sentimento de pertença a sua organização de trabalho, aumentando a sua disposição em prosseguir a missão da organização.

Apresentam-se os itens que medem a variável compromisso organizacional afetivo:

³⁷ Cargo efetivo: trabalhador público que entrou na administração pública via concurso público.

³⁸ Cargo comissionado: trabalhador público nomeado pelo governo sem ser por via de concurso público.

³⁹ Nível superior no Brasil tem a equivalência da licenciatura em Portugal.

Tabela N° 3: Perguntas /itens variável Compromisso Organizacional Afetivo

Variável	Pergunta/Item
Compromisso Organizacional Afetivo	COA1 - Eu sinto um forte senso de pertença à minha Instituição de trabalho.
	COA2 - Eu sinto-me pessoalmente ligado à minha Instituição de trabalho.
	COA3 -Tenho orgulho em dizer aos outros que trabalho nesta Instituição.
	COA4 - Trabalhar nesta Instituição tem tido um grande significado pessoal para mim.
	COA5 - Eu ficaria feliz em trabalhar na minha Instituição até me aposentar.
	COA6 - Eu sinto que os problemas enfrentados pela minha Instituição também são os meus problemas.

Fonte: Elaboração própria (retirado da leitura de Rhoades et al., 2001)

3.4.2.2 Clareza dos Objetivos Organizacionais

A variável clareza dos objetivos organizacionais foi retirada da leitura de Moynihan e Pandey (2005) e é composta por 3 perguntas/itens. A percepção de objetivos claros indica que a organização informa de forma inequívoca os seus objetivos aos seus trabalhadores, tornando fácil uma cultura orientada para a missão, ou seja, uma cultura mais orientada para os objetivos.

Apresentam-se os itens que medem a variável clareza dos objetivos organizacionais:

Tabela N° 4: Perguntas /itens variável Clareza dos Objetivos Organizacionais

Clareza dos Objetivos Organizacionais	COOrg1 – A missão desta instituição é clara para quem trabalha aqui.
	COOrg2 – É fácil explicar o objetivo desta Instituição para quem não faz parte dela.
	COOrg3 – Essa instituição tem objetivos claramente definidos.

Fonte: Elaboração própria (retirado da leitura de Moynihan e Pandey, 2005)

3.4.2.3 Treinamento e Desenvolvimento

A variável treinamento e desenvolvimento foi retirada da leitura de Daley e Vasu (2005) e é composta por 4 perguntas/itens. Pressupõe que o treinamento e desenvolvimento como uma combinação de práticas de recursos humanos, com foco na realização das metas e objetivos organizacionais, pode ter um efeito relevante para o sucesso da missão da organização. Apresentam-se os itens que medem a variável treinamento e desenvolvimento:

Tabela N° 5: Perguntas /itens variável Treinamento e Desenvolvimento

Treinamento e Desenvolvimento	TD1 - Programas de formação/capacitação são oferecidos aos servidores neste setor.
	TD2 - Os servidores nesta Instituição normalmente têm programas de formação/capacitação periodicamente.
	TD3 - Existem programas de formação/capacitação formal neste setor para ensinar aos novos contratados as competências de que precisam para realizar o seu trabalho.
	TD4 - Programas de formação/capacitação formal são oferecidos neste setor aos servidores para aumentar a probabilidade de serem promovidos.

Fonte: Elaboração própria (retirado da leitura de Daley e Vasu, 2005)

3.4.2.4 Clima de Inovação

A variável clima de inovação foi retirada da leitura de Demircioglu e Berman (2019) e é composta por 5 perguntas/itens. Retira-se da leitura que quando as organizações se concentram num clima de inovação, os trabalhadores tendem a ser mais criativos e inovadores, contribuindo dessa forma para organizações mais eficientes e competitivas.

Tabela N° 6: Perguntas /itens variável Clima de Inovação

Clima de Inovação	CInov1 - O meu superior apoia as novas ideias que eu vou sugerindo.
	CInov2 - Na minha instituição existem formas/ regras para avaliar as minhas ideias.
	CInov3 - No meu local de trabalho é incentivada a inovação e o desenvolvimento de novas ideias.
	CInov4 - Eu e os meus colegas temos tempo e recursos suficientes para experimentar/implementar novas ideias.
	CInov5 - No meu local de trabalho é partilhada/discutida novas ideias entre os colegas.

Fonte: Elaboração própria (retirado da leitura de Demircioglu e Berman, 2019)

3.4.2.5 Cultura de Desenvolvimento

A variável cultura de desenvolvimento foi retirada da leitura de Moynihan, Pandey e Wright (2011) e é composta por 6 perguntas/itens. Sugere-se a partir da leitura que uma cultura organizacional mais flexível, adaptativa, com foco na organização e na qual enfatiza a inovação dos seus funcionários, no caso a cultura de desenvolvimento, pode influenciar no desempenho das reformas gerenciais. Apresentam-se os itens que medem a variável cultura de desenvolvimento:

Tabela Nº 7: Perguntas /itens variável Cultura de Desenvolvimento

Cultura de Desenvolvimento	CD1 - A minha Instituição é um lugar muito dinâmico e empreendedor.
	CD2 - As pessoas nesta Instituição estão dispostas a arriscar e assumir riscos.
	CD3 - A minha Instituição é comprometida com a inovação e com o desenvolvimento.
	CD4 - Na minha Instituição há uma ênfase em ser e fazer o melhor.
	CD5 - A minha Instituição enfatiza a aquisição de novos recursos para o seu melhor desempenho.
	CD6 – A minha Instituição está sempre pronta para enfrentar novos desafios.

Fonte: Elaboração própria (retirado da leitura de Moynihan et al, 2011)

3.5 Análise Psicométrica do Instrumento de Medida

Na sequência da pesquisa empírica e dos dados recolhidos do inquérito foi realizado a análise psicométrica das medidas, com recurso à análise do alpha de cronbach e análise fatorial.

3.5.1 Análise Fatorial

A análise fatorial consiste em reduzir o número de variáveis relacionadas entre si num pequeno número de fatores que as representa, buscando, assim, explicar a correlação entre as variáveis observáveis. Esta análise permite ainda avaliar a validade das variáveis que constituem os fatores, informando se medem ou não os mesmos conceitos (Pestana e Gageiro, 2008).

Hair, Black, Babin e Anderson (2014) indicam que o nível de significância para a interpretação das cargas fatoriais pode variar conforme o tamanho da amostra. Tendo como exemplo uma referência de amostra acima de 120 respondentes, a carga fatorial para ser significativa seria acima de .50, porém, cargas fatoriais entre .30 e .40 podem ser consideradas aceitáveis, contudo, valores acima de .50 são estimados mais significativos.

Dito isso, a tabela N.º8 a seguir, demonstra o resultado da análise fatorial apontando o grau de correlação entre os itens e a variável da medida. Desta análise verifica-se que as cargas fatoriais do Compromisso Organizacional Afetivo - COA, Clareza dos Objetivos Organizacionais - COOrg, e Cultura de Desenvolvimento - CD são as variáveis mais significativas, contudo, Treinamento e Desenvolvimento - TD e Clima de Inovação - CInov, possui valores muito próximos de .50 e acima de .50 podendo assim, ser considerados aceitáveis e significativos.

Tabela N° 8: Matriz de Componentes da Análise Fatorial

FATORES	COMPONENTE 1	COMPONENTE 2	COMPONENTE 3	COMPONENTE 4	COMPONENTE 5
COA1	,765				
COA2	,746				
COA3	,718				
COA4	,685				
COA5	,732				
COA6	,563				
COOrg1		,692			
COOrg2		,633			
COOrg3		,667			
CD1			,787		
CD2			,663		
CD3			,791		
CD4			,792		
CD5			,703		
CD6			,745		
TD1				,456	
TD2				,460	
TD3				,502	
TD4				,646	
CInov1					,499
CInov2					,439
CInov3					,756
CInov4					,664
CInov5					,586

COA – COMPROMISSO ORGANIZACIONAL AFETIVO/ COOrg- CLAREZA DOS OBJETIVOS/ CD- CULTURA DE DESENVOLVIMENTO/TD – TREINAMENTO/CLnov- CLIMA DE INOVAÇÃO

Fonte: Elaboração própria (processado pelo SPSS)

Analisamos também o KMO - *Kaiser-Meyer-Olkin Measure* que segundo Pestana e Gageiro (2014) é uma medida estatística que permite aferir a qualidade das correlações entre as variáveis e pode variar entre 0 e 1. O KMO é muito bom quando apresenta valores entre 1 e 0,9, considerado bom com valores entre 0,9 e 0,8. Entre 0,8 e 0,7 são medianos, entre 0,7 e 0,6 são valores razoáveis e entre 0,6 e 0,5 são fracos. Os valores abaixo de 0,5 é inaceitável. Os valores do KMO se apresentam na tabela a seguir:

Tabela Nº 9: Valores do KMO

Variável	KMO
Compromisso Organizacional Afetivo	0,89
Clareza dos Objetivos Organizacionais	0,74
Cultura de Desenvolvimento	0,91
Treinamento e Desenvolvimento	0,81
Clima de Inovação	0,78

Fonte: Elaboração própria (processado pelo SPSS)

Os valores resultantes da medida de adequação KMO, constatou que o Compromisso Organizacional Afetivo e o Treinamento e Desenvolvimento estão com valores considerados bons, a Clareza dos Objetivos Organizacionais e o Clima de inovação estão com valores considerados medianos e por fim, a Cultura de Desenvolvimento está com valor considerado muito bom. Ressalta-se que nenhuma variável foi considerada com valor fraco ou inaceitável.

3.5.2 Alphas de Cronbach

Para analisar a consistência interna das escalas, condicionamos as variáveis ao instrumento de medição Alphas de Cronbach.

Pestana e Gageiro (2008) referem-se ao Alpha de Cronbach como sendo uma das medidas mais utilizadas para verificar a consistência interna de um grupo de variáveis. Sendo que para valores superiores a 0,9 o Alpha de Cronbach tem uma consistência interna muito boa, entre 0,9 e 0,8 boa, entre 0,8 e 0,7 razoável, entre 0,7 e 0,6 aceitável e valores menores que 0,6 não são aceitáveis.

Tabela N° 10: Alphas de Cronbach

Variável	Pergunta/Item	Alpha
Compromisso Organizacional Afetivo	COA1 - Eu sinto um forte senso de pertença à minha Instituição de trabalho.	0.92
	COA2 - Eu sinto-me pessoalmente ligado à minha Instituição de trabalho.	
	COA3 -Tenho orgulho em dizer aos outros que trabalho nesta Instituição.	
	COA4 - Trabalhar nesta Instituição tem tido um grande significado pessoal para mim.	
	COA5 - Eu ficaria feliz em trabalhar na minha Instituição até me aposentar.	
	COA6 - Eu sinto que os problemas enfrentados pela minha Instituição também são os meus problemas.	
Clareza dos Objetivos Organizacionais	COOrg1 – A missão desta instituição é clara para quem trabalha aqui.	0.91
	COOrg2 – É fácil explicar o objetivo desta Instituição para quem não faz parte dela.	
	COOrg3 – Essa instituição tem objetivos claramente definidos.	
Cultura de Desenvolvimento	CD1 - A minha Instituição é um lugar muito dinâmico e empreendedor.	0.94
	CD2 - As pessoas nesta Instituição estão dispostas a arriscar e assumir riscos.	
	CD3 - A minha Instituição é comprometida com a inovação e com o desenvolvimento.	
	CD4 - Na minha Instituição há uma ênfase em ser e fazer o melhor.	
	CD5 - A minha Instituição enfatiza a aquisição de novos recursos para o seu melhor desempenho.	
	CD6 – A minha Instituição está sempre pronta para enfrentar novos desafios.	
Treinamento e Desenvolvimento	TD1 - Programas de formação/capacitação são oferecidos aos servidores neste setor.	0.87
	TD2 - Os servidores nesta Instituição normalmente têm programas de formação/capacitação periodicamente.	
	TD3 - Existem programas de formação/capacitação formal neste setor para ensinar aos novos contratados as competências de que precisam para realizar o seu trabalho.	
	TD4 - Programas de formação/capacitação formal são oferecidos neste setor aos servidores para aumentar a probabilidade de serem promovidos.	
Clima de Inovação	CInov1 - O meu superior apoia as novas ideias que eu vou sugerindo.	0.78
	CInov2 - Na minha instituição existem formas/ regras para avaliar as minhas ideias.	
	CInov3 – No meu local de trabalho é incentivada a inovação e o desenvolvimento de novas ideias.	
	CInov4 - Eu e os meus colegas temos tempo e recursos suficientes para experimentar/implementar novas ideias.	
	CInov5 – No meu local de trabalho é partilhada/discutida novas ideias entre os colegas.	

Fonte: Elaboração própria (processado pelo SPSS)

Tendo como referência a fundamentação da análise de confiabilidade Alpha de Cronbach e conforme os valores demonstrados na tabela N.º10, é possível verificar que as variáveis e suas respectivas escalas: o Compromisso Organizacional Afetivo, Clareza dos Objetivos Organizacionais e Cultura de Desenvolvimento, apresentam uma consistência interna muito boa, a variável Treinamento e Desenvolvimento apresenta uma consistência boa e a variável Clima de Inovação apresenta uma consistência aceitável.

3.6 Especificação do Modelo de Investigação: resultados e análises

Após a análise psicométrica do instrumento de medida, segue-se para a especificação do modelo de investigação, no intuito de testar e confirmar as hipóteses de trabalho propostas, procedendo assim à análise correlacional das variáveis e à regressão linear múltipla. Antes de iniciarmos com a demonstração destas estatísticas, apresentam-se os dados das médias e desvio padrão de cada uma das variáveis do modelo.

3.6.1 Médias Estatísticas e Desvio Padrão

Pestana e Gageiro (2008) narram que a média é uma medida usada para resumir dados e o desvio padrão informa sobre a qualidade com que a média revela esses dados, assim, quanto menor for o valor do desvio padrão, menor será a variabilidade dos dados.

Assim, na tabela a seguir podemos observar as médias e os valores dos desvios padrão.

Tabela N° 11: Apresentação das médias e desvios Padrão

VARIAVEL	MÉDIA	DESVIO PADRÃO
Compromisso Organizacional Afetivo	4,96	1,46528
Clareza dos objetivos Organizacionais	4,61	1,65345
Clima de inovação	4,31	1,26586
Treinamento e Desenvolvimento	4,77	1,45896
Cultura de desenvolvimento	3,91	1,59685

Fonte: Elaboração própria (processado pelo SPSS)

Conforme apontado na tabela N.º11, observa-se que as variáveis compromisso organizacional afetivo, clareza dos objetivos organizacionais e treinamento e desenvolvimento tem uma média bem próximo de 5 na escala de likert, confirmando uma média positiva.

A variável clima de inovação também apresenta uma média positiva perto dos 5 pontos na escala likert. A cultura de desenvolvimento, apesar de uma média positiva com um valor perto dos 4 pontos, foi a variável com a média mais baixa.

Dito isso, afere-se dos resultados das médias que se tratando da variável compromisso organizacional afetivo as pessoas se sentem pertencentes aquela organização favorecendo um ambiente propício para atingir a missão da organização.

Em seguimento, as variáveis clareza dos objetivos organizacionais e treinamento e desenvolvimento também se destacam de forma presente na organização, afirmando assim que existe uma tendência na organização em propor uma comunicação de forma clara e objetiva nas metas a serem atingidas. No que respeita ao TD é registrado que a organização tem investido na formação e desenvolvimento dos seus funcionários públicos.

No que se refere ao clima de inovação, surge positivamente no contexto da organização, enfatizando assim, uma abertura para mudanças.

Por sua vez, a cultura de desenvolvimento apesar de uma média positiva, foi a variável com a média mais baixa, constatando a necessidade de uma progressão para uma cultura menos hierárquica, mais flexiva e adaptativa. Tal fator, alude ao pensamento, de que, apesar das ferramentas disponíveis para uma organização mais inovadora e aberta à mudança, o ambiente organizacional segue uma direção ainda enraizada nos preceitos burocráticos da administração pública.

3.6.2 Análise Correlacional

Para aferir o grau de relação entre as variáveis foi utilizado o coeficiente de correlação R de *Pearson*. De acordo com Pestana e Gageiro (2008) o coeficiente utilizado mede uma associação linear entre as variáveis quantitativas e varia entre -1 e 1. Assim, quando os valores são positivos, ou seja, igual a +1, significa que ambas as variáveis têm uma correlação primorosa, logo, quando uma variável aumenta a outra acompanha a evolução na mesma direção. Contudo, quando o coeficiente é negativo, ou seja, igual a -1,

significa que existe uma relação linear negativa perfeita entre as variáveis. Os autores ainda mencionam que um coeficiente igual a zero, demonstra que não existe uma associação linear entre as variáveis.

Posto isto, Pestana e Gageiro (2008) sugerem que valores menores que 0,2 indicam uma relação linear muito baixa, entre 0,2 e 0,39 baixa, entre 0,4 e 0,69 moderada, entre 0,7 e 0,89 alta e por fim entre 0,9 e 1 muito alta. Os valores são apresentados na tabela N.º12 a seguir.

Tabela N.º 12: Análise Correlacional

	Compromisso organizacional afetivo	Clareza dos Objetivos Organizacionais	Cultura de Desenvolvimento	Treinamento e Desenvolvimento	Clima de Inovação
Compromisso organizacional afetivo	1				
Clareza dos Objetivos Organizacionais	,582**	1			
Cultura de Desenvolvimento	,676**	,763**	1		
Treinamento e Desenvolvimento	,398**	,411**	,581**	1	
Clima de Inovação	,550**	,452**	,577**	,408**	1

**A correlação é significativa ao nível 0,01 (2-tailed).

Fonte: Elaboração própria (processado pelo SPSS)

Na tabela N.º12 observa-se que todas as variáveis se relacionam positivamente entre si conforme descrito seguidamente:

- A Variável Compromisso Organizacional Afetivo relaciona-se positivamente com as variáveis:
 - Clareza dos Objetivos ($\beta=.58$, $p<0,01$);
 - Cultura de Desenvolvimento ($\beta=.67$, $p<0,01$);
 - Treinamento e Desenvolvimento ($\beta=.39$, $p<0,01$);
 - Clima de Inovação ($\beta=.55$, $p<0,01$).

- A Variável Clareza dos Objetivos Organizacionais relaciona-se positivamente com as variáveis:
 - Compromisso Organizacional Afetivo ($\beta=.58$, $p<0,01$);
 - Cultura de Desenvolvimento ($\beta=.76$, $p<0,01$);
 - Treinamento e Desenvolvimento ($\beta=.41$, $p<0,01$);
 - Clima de Inovação ($\beta=.45$, $p<0,01$).

- A Variável Cultura de Desenvolvimento relaciona-se positivamente com as variáveis:
 - Compromisso Organizacional Afetivo ($\beta=.67$, $p<0,01$);
 - Clareza dos Objetivos Organizacionais ($\beta=.76$, $p<0,01$);
 - Treinamento e Desenvolvimento ($\beta=.58$, $p<0,01$);
 - Clima de Inovação ($\beta=.57$, $p<0,01$).

- A Variável Treinamento e Desenvolvimento relaciona-se positivamente com as variáveis:
 - Compromisso Organizacional Afetivo ($\beta=.39$, $p<0,01$);
 - Clareza dos Objetivos Organizacionais ($\beta=.41$, $p<0,01$);
 - Cultura de Desenvolvimento ($\beta=.58$, $p<0,01$);
 - Clima de Inovação ($\beta=.40$, $p<0,01$).

- A Variável Clima de Inovação relaciona-se positivamente com as variáveis:
 - Compromisso Organizacional Afetivo ($\beta=.55$, $p<0,01$);
 - Clareza dos Objetivos Organizacionais ($\beta=.45$, $p<0,01$);
 - Cultura de Desenvolvimento ($\beta=.57$, $p<0,01$);
 - Treinamento e Desenvolvimento ($\beta=.40$, $p<0,01$).

3.6.3 Análise Regressão Linear

A regressão linear é um modelo estatístico usado para pressupor o comportamento de uma variável dependente (Y) a partir de uma ou mais variáveis independentes (X) (Pestana e Gageiro, 2008).

Nesse sentido, pretende-se comprovar que as variáveis independentes Compromisso Organizacional Afetivo, a Clareza dos Objetivos Organizacionais, o Treinamento e o Desenvolvimento e o Clima de Inovação, explicam o comportamento da variável dependente (Cultura de Desenvolvimento), testando assim a seguinte fórmula:

$$Y (\text{Cultura de Desenvolvimento}) = B_1 X_1 (\text{Compromisso Organizacional Afetivo}) + B_2 X_2 (\text{Clareza dos Objetivos Organizacionais}) + B_3 X_3 (\text{Clima de Inovação}) + B_4 X_4 (\text{Treinamento e Desenvolvimento}) + \mu$$

A tabela N.º13 apresenta os resultados da regressão linear.

Tabela N.º 13: Regressão Linear

Variável Dependente	Variável Independente	Coef. β	Std. Error	Sig.	VIF	R ²	F (probab.)
Cultura de Desenvolvimento	(constante)	-1,441	,334	***		,733	78,864 (***)
	Compromisso Organizacional Afetivo	,251	,071	***	1,819		
	Clareza dos Objetivos Organizacionais	,450	,060	***	1,638		
	Treinamento e Desenvolvimento	,262	,061	***	1,319		
	Clima de Inovação	,179	,076	**	1,559		

significa p< 0,05; * significa p<0,01

Fonte: Elaboração própria (processado pelo SPSS)

Conforme os valores da tabela, passaremos, agora, a explicar os resultados da regressão linear. Por se tratar da análise com uma variável dependente (Y) e um conjunto de variáveis (X's), a regressão linear é denominada como regressão linear múltipla, especificando assim, o modelo como múltiplo (Pestana e Gageiro, 2008).

Partindo da análise do VIF, onde se pressupõe que as variáveis são linearmente independentes, é possível inferir que não existe verificação de multicolinearidade das variáveis independentes, pois os valores do VIF estão abaixo de 10. Como explica Pestana e Gageiro (2008), valores acima de 10 podem indicar problemas de multicolinearidade, o que não se verifica com os dados apresentados.

No que se refere ao coeficiente de determinação R^2 , Field (2005) menciona que o R^2 é a quantidade de variação de uma variável que é explicada por outra variável, ou seja, podemos utilizar o R^2 para explicar o quanto as variáveis independentes explicam a variável dependente. Assim, o modelo de pesquisa especificado indica que a variável dependente (Cultura de Desenvolvimento) é explicada em 73,3% pelas variáveis independentes.

No que respeita à estatística (F), qual informa se o modelo tem um grau significativo bom (Field, 2005), registra-se que o modelo proposto é significativo ($p < 0,01$). Nesta linha as variáveis independentes explicam a variável dependente da seguinte forma:

- A cultura de desenvolvimento é influenciada no sentido positivo e significativamente pela variável Compromisso Organizacional Afetivo ($\beta = 0,251$ e $p \leq 0,01$);
- A cultura de desenvolvimento é influenciada no sentido positivo e significativamente pela variável Clareza dos Objetivos Organizacionais ($\beta = 0,450$ e $p \leq 0,01$);
- A cultura de desenvolvimento é influenciada no sentido positivo e significativamente pelo Treinamento e Desenvolvimento ($\beta = 0,262$ e $p \leq 0,01$); e
- A cultura de desenvolvimento é influenciada no sentido positivo e significativamente pelo Clima de Inovação ($\beta = 0,179$ e $p \leq 0,05$).

Por fim e após a exposição dos resultados da análise do instrumento de medida e da especificação do modelo para verificar as hipóteses de trabalho, conclui-se que a análise psicométrica das medidas está dentro dos valores desejáveis e o modelo especificado apresenta uma boa adequação.

3.7 Discussão dos resultados

Neste seguimento e após a apresentação dos resultados, segue-se para a sua discussão. Os resultados da análise correlacional revela que todas as variáveis se encontram positivamente relacionadas entre si, confirmando assim, num primeiro momento o modelo de investigação proposto e as hipóteses levantadas.

No que se refere à Regressão Linear Múltipla constatou-se uma relação significativa das variáveis independentes com a variável dependente, decorrendo deste facto a aceitação e validação de todas as hipóteses propostas:

- *H1: O Compromisso organizacional influencia positivamente para a Cultura de Desenvolvimento.*
- *H2: A Clareza dos Objetivos Organizacionais influencia positivamente para a Cultura de Desenvolvimento.*
- *H3: O Treinamento e desenvolvimento influencia positivamente para a Cultura de Desenvolvimento.*
- *H4: O Clima de inovação influencia positivamente para a Cultura de Desenvolvimento.*

A tabela N.º14 sintetiza os resultados apresentados.

Tabela N.º 14: Síntese dos resultados

CULTURA DE DESENVOLVIMENTO		
Variáveis Independentes	Correlação de Pearson	Resultado da Regressão
Compromisso Organizacional Afetivo	(+)	(+)
Clareza dos Objetivos Organizacionais	(+)	(+)
Treinamento e Desenvolvimento	(+)	(+)
Clima de Inovação	(+)	(+)

Fonte: Elaboração própria

Diante dos resultados da análise correlacional afere-se uma relação positiva entre todas as variáveis do modelo e a regressão linear valida que todas as variáveis independentes

exercem uma influência positiva na variável dependente. Assim, podemos afirmar através dos resultados da análise correlacional e da regressão linear que a variável Compromisso Organizacional Afetivo tem influência positiva na Cultura de Desenvolvimento, confirmando assim a primeira hipótese (H1).

Tremblay (2021) destaca a importância que os novos desafios, relacionados com o trabalho e que proporcionem novas oportunidades de crescimento, estimulam o compromisso organizacional afetivo. Um ambiente de trabalho que a longo prazo não ofereça oportunidades de aprendizagem e desenvolvimento limitam a expansão da função dos funcionários dentro da organização, dificultando uma Cultura de Desenvolvimento.

Nesta mesma perspectiva, Meyer, Stanley, Herscovitch e Topolnytsky (2002) relatam que o suporte organizacional, através de práticas de gestão de recursos humanos, é um mecanismo no qual influencia o comprometimento afetivo.

Shin et al. (2012) afirmam que os funcionários tendem a ficar mais comprometidos com a mudança organizacional, quando notam que receberam uma quantidade elevada de incentivos organizacionais, gerando assim um afeto positivo e desenvolvendo uma relação benéfica com a organização.

Face ao exposto e na perspectiva do Compromisso Organizacional Afetivo e sua relação com uma Cultura de Desenvolvimento fica claro a importância dos incentivos organizacionais por parte da organização, como por exemplo, participação no planejamento de novas estratégias para a organização, incentivo na geração de ideias, treinamento que possam alavancar oportunidades de progressão na carreira, ações de reconhecimento (feedbacks). Assim, partindo do princípio que tratamos de uma organização pública, em que as regras estão orientadas por meio jurídico, as práticas de gestão de recursos humanos têm um papel fundamental no estímulo desses incentivos.

Em relação à variável Clareza dos Objetivos Organizacionais, certifica-se através dos resultados da análise correlacional e da regressão linear que a variável tem uma relação positiva na Cultura de Desenvolvimento, confirmando assim a segunda hipótese (H2).

Nesta linha, os respondentes conseguem perceber quais são os objetivos da organização e que esses objetivos estão claramente definidos. A Clareza dos Objetivos e a comunicação efetiva são características necessárias para a conquista de uma Cultura de Desenvolvimento.

O envolvimento da alta gestão com os seus funcionários pode ser iniciada com os objetivos da missão transmitida de forma clara e bem comunicada. Moynihan e Pandey (2005) afirmam que a clareza das atividades permite que a organização comunique objetivos facilmente, desenvolva uma cultura orientada para a missão e reduza a confusão devido a objetivos conflitantes.

É pressuposto que organizações com objetivos claros e decisão descentralizada terão melhor desempenho. Pelo contrário, organizações com padrão mais centralizado na tomada de decisão tendem a ter mais dificuldade em implementar mudanças, distanciando-se assim, de uma Cultura de Desenvolvimento (Moynihan e Pandey, 2005).

No que se refere ao Treinamento e Desenvolvimento, os resultados da análise correlacional e da regressão linear afirmam relação positiva com a Cultura de Desenvolvimento, confirmando assim a terceira hipótese (H3).

Segundo Tuurnas et al. (2019) práticas de gestão direcionadas ao desenvolvimento de competências, no sentido dos trabalhadores desenvolverem conhecimentos e novas ou melhoradas competências, tendem a melhorar o desempenho das atividades que realizam e, por essa via contribuem para uma de Cultura de Desenvolvimento.

Nesta linha, podemos aferir que a organização pública, objeto deste estudo, oferece suporte organizacional no que se refere ao Treinamento e Desenvolvimento. Treinamento é um recurso bastante significativo, pois um plano de formação é um elemento fundamental para preparar os funcionários para atingir os objetivos da organização, incentivando-os a responder a novos desafios. A organização tem responsabilidade pela continuidade da formação dentro do contexto de trabalho, permitindo que as pessoas tenham a possibilidade de fazerem reciclagem e desenvolverem suas habilidades e competências a favor do próprio crescimento pessoal e de melhorias do serviço.

Organizações que proporcionam mais treinamento para seus funcionários, terão uma equipe de trabalho com atitudes mais positivas e terão maior desempenho organizacional (Tharenou et al., 2007).

Uma organização interessada em promover o comprometimento entre seus funcionários e envolvê-los nas propostas de mudança da organização, como por exemplo através do investimento em treinamento e desenvolvimento, torna o caminho mais favorável para as mudanças organizacionais. O Treinamento e Desenvolvimento é um recurso importante para as organizações que buscam uma Cultura de Desenvolvimento.

Por fim, verificou-se por meio dos resultados da análise correlacional e da regressão linear que a variável Clima de Inovação tem uma relação positiva com a Cultura de Desenvolvimento, confirmando assim a quarta e última hipótese (H4).

É percebido através das respostas dos respondentes que na média eles são incentivados e apoiados pelos seus superiores quando expõe novas ideias. Popa, Soto-costa e Martinez-Conesa (2017) destacam a relação do compromisso com o clima de inovação e a importância das práticas de incentivo e desenvolvimento da gestão de recursos humanos para atingir os objetivos de inovação nas organizações. Afirmam ainda que fatores organizacionais como os recursos humanos estão mais relacionados com o clima de inovação do que fatores estruturais como por exemplo a relação entre os departamentos da organização.

Dito isso, Demircioglu e Berman (2019) concluem que o clima de inovação é mais vasto do que o processo da inovação. A grande parte das definições de inovação estão relacionadas com o desenvolvimento e implementação de novas ideias, mas, as inovações são bem mais do que só novas ideias.

Numa Cultura de Desenvolvimento as informações sobre desempenho são usadas para estimular a aprendizagem e na melhoria, não tendo um objetivo punitivo (Moynihan et al., 2011).

Deste modo, podemos perceber que não é suficiente só ter novas ideias, é preciso que seja incentivado e apoiado o clima para novas ideias. É nessa perspectiva que a gestão tem um papel fundamental no que refere ao envolvimento dos funcionários na percepção do clima inovador. Suporte e estratégias do setor de recursos humanos, como por exemplo, treinamento para entender a importância do clima de inovação devem ser realizados periodicamente proporcionando efeito positivos para uma cultura mais inovadora, mas adaptativa e preparada para as constantes mudanças, que acontecem cada vez mais céleres nas organizações.

3.8 Conclusão

Neste capítulo foi apresentado a pesquisa empírica, com seus objetivos, as propostas de hipóteses de trabalho, exposto o modelo conceptual e a metodologia empregada de investigação, bem como a caracterização da amostra e escalas e variáveis utilizadas.

Seguindo nesta mesma linha, foi realizada a análise psicométrica do instrumento de medida e a especificado o modelo de investigação no qual procedemos através do software SPSS os resultados e validação do modelo de investigação proposto.

Por fim, após a apresentação dos resultados, realizamos a discussão, no sentido de demonstrar a confirmação das hipóteses levantadas e provar empiricamente que as variáveis independentes deste estudo: Compromisso Organizacional Afetivo, Clareza dos Objetivos Organizacionais, Treinamento e Desenvolvimento e Clima de Inovação têm uma relação positiva e significativa com a Cultura de Desenvolvimento.

CAPÍTULO 4: CONCLUSÃO

4.1 Introdução

Neste capítulo e após a revisão de literatura e da pesquisa empírica, vamos desenvolver as conclusões do nosso trabalho e analisar a concretização dos objetivos propostos, bem como expor algumas contribuições do trabalho realizado, e as possíveis implicações para os gestores. Por fim refere-se as limitações do trabalho e dá-se contributo para futuras pesquisas.

Longo tem sido o caminho da administração pública quando se fala em mudança organizacional. A sua dinâmica acentuadamente burocrática e enraizada em leis, são um dos fatores impeditivos que as mudanças aconteçam com a eficiência esperada pela sociedade.

O demasiado perfil burocrático da administração pública ocasiona uma série de obstáculos, principalmente para os que estão envolvidos na execução das atividades públicas, que por vezes são forçados à inércia por não possuírem meios ou apoio para que as mudanças necessárias sejam implementadas com sucesso.

O nosso trabalho debruçou-se sobre a mudança organizacional que tem cariz nas sucessivas reformas. O estudo empírico realizado num serviço da AP no Brasil tinha como objetivo revelar a importância da percepção dos funcionários perante a sua organização de trabalho no que se refere à cultura de desenvolvimento, demonstrando como as organizações públicas podem atuar no sentido de promover mudanças no qual os trabalhadores se sintam parte do movimento.

É nesse sentido que o nosso trabalho buscou perceber que fatores influenciam a cultura organizacional mais empenhada nas mudanças organizacionais. No decorrer da nossa pesquisa empírica, foi possível afirmar a importância dos fatores como o treinamento e desenvolvimento, a clareza dos objetivos organizacionais, o clima de inovação, bem como o comprometimento afetivo dos trabalhadores com sua organização.

Nesta mesma perspectiva, observa-se na nossa revisão de literatura a influência da cultura organizacional no contexto das mudanças organizacionais e nas reformas administrativas. Diante dos modelos organizacionais atuais estudados percebe-se ainda pouco incentivo da gestão em relação ao envolvimento estratégico dos trabalhadores com a organização. Com o envolvimento mais presente em movimentos como o das reformas

administrativas, infere-se uma tendência para uma gestão mais participativa, facilitando assim o acontecimento das mudanças organizacionais de forma mais assertiva. Nota-se, também, que pelo entendimento acadêmico da Nova Governança, apesar de ainda muito recente na literatura, este modelo organizacional de gestão poderá ser um dos caminhos facilitadores para as mudanças organizacionais, tendo em vista as suas características, tais como a gestão mais participativa, flexível e inovadora. Nesta linha refere-se o modelo de gestão da Nova Governança, como um modelo que se organiza de forma mais participativa, atuando em redes de colaboração, onde todos participam em busca de uma administração mais moderna e próxima do cidadão.

A cultura de desenvolvimento com suas características de adaptação, flexibilidade e focada na desburocratização, além de voltada para a aquisição e valorização de recursos, revela-se como uma variável importante para analisar uma organização que queira ser mais adaptada e preparada para as mudanças.

4.2 Contribuições do Trabalho

Os resultados do estudo empírico indicam que as técnicas de gestão de recursos humanos relativas ao treinamento e desenvolvimento dos trabalhadores, que a clareza dos objetivos expostos e transmitidos, o compromisso afetivo dos trabalhadores com a organização e o clima inovador do ambiente organizacional, contribuem para a cultura de desenvolvimento. Apesar destes resultados, parece ser necessário maior empenho do topo para assegurar uma mudança de cultura organizacional mais próspera na organização pública estudada.

A cultura de desenvolvimento tem como pressuposto a flexibilidade e adaptabilidade, favorecendo um caminho menos rígido e menos burocrático dentro de uma organização. Pressupõe que uma organização mais desenvolvida culturalmente está mais receptiva às mudanças exigidas pelas reformas administrativas. Nota-se que no universo da AP vivencia-se uma rotina de mudanças organizacionais, muitas delas impactadas pelas reformas administrativas e, por isso, seja necessário o envolvimento da gestão de topo no processo de planejamento, no envolvimento dos trabalhadores, na comunicação clara e objetiva dos propósitos das reformas e nas possíveis consequências para os trabalhadores e cidadãos em geral.

Nota-se que para o sucesso das reformas administrativas no setor público, a cultura organizacional, com acento na cultura de desenvolvimento sejam facilitadores devido às características subjacentes que podem ajudar nesse processo.

Acreditamos que o maior contributo para esse trabalho é afirmar que sem o envolvimento e comprometimento dos trabalhadores, treinamento e desenvolvimento, bem como um clima inovador e os objetivos claros, o caminho para uma cultura mais flexível e inovadora tendem a não acontecer na administração pública.

Dito isso, o nosso trabalho apontou também a importância no investimento tecnológico para o sucesso da modernização. O treinamento de trabalhadores públicos, principalmente os que já estão há anos envolvidos com a burocracia do papel, é cada vez mais fundamental, particularmente nas áreas das novas tecnologias, substituindo o papel e alterando as formas de trabalho e comunicação. Além de ser um mecanismo que pode facilitar a comunicação rápida e eficaz entre os gestores, os trabalhadores e os cidadãos, a tecnologia mostra-se cada vez mais presente na rotina dos trabalhadores e de toda sociedade. Trabalhadores mais envolvidos, e mais informados, proporcionam serviços públicos com mais qualidade e mais eficazes nas respostas aos cidadãos.

Por fim, este trabalho trouxe um grande contributo para a vida acadêmica e profissional da autora deste trabalho, pois, acreditamos que a investigação científica seja de grande valia para a prática dentro das organizações públicas.

4.3 Implicações para os gestores

Por serem estruturas tipicamente diferentes das organizações privadas, a principal implicação para os gestores é a influência da política e a descontinuidade dos projetos dentro as instituições públicas. Influência essa que impacta diretamente na continuidade ou nas propostas de ideias promissoras dentro das instituições. Percebe-se que as reformas administrativas estão diretamente ligadas à influência política.

Sendo assim, é preciso avaliar o percurso do setor público no que tange as reformas administrativas e analisar o seu impacto e a sua implementação no contexto organizacional ao longo dos anos. Quando falamos em mudanças organizacionais, estamos a dimensionar-nos para um universo muito amplo dentro das organizações públicas, muitas vezes

esquecidas, mas sempre impactada. Esse universo tem como protagonista o trabalhador público.

O trabalhador público é a peça-chave para a prestação de um serviço público mais eficiente e de qualidade, no qual se busca gerir os recursos disponíveis de forma racional e econômica para atingir tal finalidade. Ou seja, o trabalhador público precisa oferecer um serviço público de qualidade e eficiente e ao mesmo tempo otimizar os gastos e gerir os recursos disponíveis.

Todavia, o funcionário público, na sua maioria, não participa do planejamento e não recebe um treinamento ou capacitação adequada para uma eficiente prestação de serviços. Diante disto, é possível refletir que as reformas administrativas que aconteceram ao longo dos anos possam ter criado obstáculos para o sucesso da implementação das mudanças organizacionais no setor público ao invés de um aprimoramento.

Nesse sentido, o desafio dos gestores é ajustar as demandas políticas a um ambiente que favoreça os trabalhadores. No caso da organização pública estudada, manter os incentivos de treinamento, fazer a exposição clara dos objetivos, criar um clima inovador, e reforçar os laços de compromissos organizacionais afetivos. Estes são aspectos determinantes para uma cultura organizacional mais adaptada para as influências externas, mais inovadora e flexível para as mudanças. Sabe-se que as mudanças no contexto da administração pública são sempre recorrentes e, para que não exista um retrocesso dos objetivos traçados pela organização, os gestores precisam trabalhar de forma participativa, tanto com o governo, como com os trabalhadores que atuam nas áreas intermediárias da administração pública.

Como refere Bilhim (2014), os gestores seniores têm de mostrar, através do exemplo, as suas capacidades de desenvolvimento, em vez das suas capacidades de controle, utilizando da sua posição para oferecer apoio e coordenação, fazendo com que os recursos e a experiência de uma grande organização consigam suportar os setores operacionais mais independentes.

4.4 Limitações do Estudo e orientações para futuros estudos

O nosso trabalho apresenta algumas limitações, referindo, desde logo, a importância de mais pesquisas no que se refere à temática do nosso estudo. Podemos registrar como uma das limitações o tamanho da amostra. A pesquisa foi aplicada numa das inúmeras

organizações públicas existentes na região geográfica onde o estudo foi conduzido, logo é necessário explorar mais instituições para se extrapolar os resultados e, portanto aferir a representatividade amostral.

Aprofundar a pesquisa, permitindo avançar com outras variáveis do contexto, por exemplo perceber o que os trabalhadores desejam para o futuro da administração pública, seja uma forma de avaliar outros fatores que podem influenciar o comportamento dos trabalhadores e as possíveis implicações na mudança organizacional.

Seria igualmente interessante a aplicação da mesma pesquisa em território português, para que fosse possível fazer-se uma comparação das atitudes dos trabalhadores públicos no Brasil e em Portugal, e, deste modo, assinalar os fatores relevantes de cada cultura nacional e refletir a relação da cultura organizacional com a reforma administrativa nos países em referência. Vale destacar também, e não menos importante, a relação entre as organizações públicas e privadas, para analisar a diferença de pensamentos e atitudes dos trabalhadores e das iniciativas e envolvimento da gestão quando se pretende aferir a preparação das organizações no contexto das mudanças. Sabe-se que são instituições regidas por princípios diferentes, contudo, os resultados obtidos podem trazer direcionamentos que podem agregar a forma de conduzir a mudança organizacional.

Por último, outras variáveis podem ser estudadas e acrescentar robustez na influência da cultura de desenvolvimento. Aqui foi estudado os fatores compromisso organizacional afetivo, a clareza dos objetivos, o treinamento e desenvolvimento, como também o clima inovador. Outros fatores também podem ser acrescentados, tais como os estilos de liderança, a relação entre colegas de trabalho, a motivação, etc, de forma a melhor conhecer as condições facilitadoras para uma cultura mais adaptada às mudanças e mais preparada para os movimentos das reformas administrativas.

BIBLIOGRAFIA

- Anderson, D. M., & Stritch, J. M. (2016). Goal clarity, task significance, and performance: Evidence from a laboratory experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(2), 211-225.
- Audenaert, M., George, B., & Decramer, A. (2019). How a demanding employment relationship relates to affective commitment in public organizations: A multilevel analysis. *Public Administration*, 97(1), 11-27.
- Bilhim, J. (2001). *Teoria da Organização* (7ª edição). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, J. (2013). Papel dos gestores na mudança cultural da administração central do estado: o caso da meritocracia. *Passagens*, 5(2), 205-227.
- Bilhim, J. (2014). *Ciência da Administração* (3ª edição). Lisboa: Universidade Aberta.
- Bilhim, J. (2017). Nova governação pública e meritocracia. *Sociologia, Problemas e Práticas*, (84), 9-25.
- Bilhim, J. (2021). As reformas da administração pública em Portugal: Últimos 20 anos. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 26(84), 1-20.
- Blöndal, J. R. (2005). Market-type mechanisms and the provision of public services. *OECD Journal on Budgeting*, 5(1), 79-106.
- Bos-Nehles, A. C., & Veenendaal, A. A. (2019). Perceptions of HR practices and innovative work behavior: the moderating effect of an innovative climate. *The International Journal of Human Resource Management*, 30(18), 2661-2683.

- Bueno, R. L. P., de Brelàz, G., & Salinas, N. S. C. (2016). Administração pública brasileira no século 21: seis grandes desafios. *Revista do Serviço Público*, 67, 7-28.
- Carapeto, C e Fonseca, F. (2014). *Administração Pública- Modernização, Qualidade e Inovação* (3a Edição). Lisboa: Edições Sílabo.
- Carlos Bresser-Pereira, L. (2017). Reforma gerencial e legitimação do estado social. RAP: *Revista Brasileira de Administração Pública*, 51(1), 147-156.
- Correia, P. M. A. R., de Oliveira Mendes, I., & de Faria Bilhim, J. A. (2019). As redes de colaboração como fator inovador na implementação de políticas públicas. Um enquadramento teórico com base na nova governação pública. *Lex Humana*, 11(2), 143-162.
- Costa, F. L. D. (2008). Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. *Revista de Administração Pública*, 42, 829-874.
- Cunha, M. P., Rego, A., Cunha, R. C., & Cardoso, C. C., Neves, P (2014). *Manual de comportamento organizacional e gestão*. 7ª Edição. Lisboa: Editora RH, 2014.
- da Costa, F. L., & Cavalcanti, B. S. (1991). Mudança organizacional no setor público. *Revista de Administração Pública*, 25(1), 82-106.
- Daley, D. M., & Vasu, M. L. (2005). Supervisory perceptions of the impact of public sector personnel practices on the achievement of multiple goals: Putting the strategic into human resource management. *The American Review of Public Administration*, 35(2), 157-167.
- de Lima Junior, O. B. (1998). As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. *Revista do Serviço Público*, 49(2), 5-31.

- Demircioglu, M. A., & Berman, E. (2019). Effects of the Innovation Climate on Turnover Intention in the Australian Public Service. *American Review of Public Administration*, 49(5), 614–628.
- Denison, D. R., & Spreitzer, G. M. (1991). Organizational culture and organizational development: A competing values approach. *Research in Organizational Change and Development*, 5(1), 1-21.
- Ferreira, J.M.C., Neves, J. Caetano A. (2011), *Manual de Psicossociologia das Organizações*. Lisboa: Escolar Editora.
- Field, A. (2005). *Discovering Statistics Using SPSS* (2nd ed). London: Sage Publications.
- Giddens.A (2013). *Sociologia* (9^a Edição). Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Gomes, R. C., & Lisboa, E. D. F. (2021). Public management reform in Brazil (2002-2019). *Public Management Review*, 23(2), 159-167.
- Hair, J.F., Black, W.C., Babin, B.J., e Anderson, R.E. (2014). *Multivariate Data Analysis* (Seventh Edition). Harlow: Pearson.
- Imasato, T., Martins, P. E. M., & Pieranti, O. P. (2011). Administrative reforms and global managerialism: a critical analysis of three Brazilian state reforms. *Canadian Journal of Administrative Sciences/Revue Canadienne des Sciences de l'Administration*, 28(2), 174-187.
- Jung, C. S. (2014). Why are goals important in the public sector? Exploring the benefits of goal clarity for reducing turnover intention. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(1), 209-234.

- Kissler, L., & Heidemann, F. G. (2006). Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? *Revista de Administração Pública*, 40, 479-499.
- Lau, C. M., & Ngo, H. Y. (2004). The HR system, organizational culture, and product innovation. *International Business Review*, 13(6), 685-703.
- Lines, R. (2005). The structure and function of attitudes toward organizational change. *Human Resource Development Review*, 4(1), 8-32.
- Madureira, C. (2015). A reforma da Administração Pública Central no Portugal democrático: do período pós-revolucionário à intervenção da troika. *Revista de Administração Pública*, 49, 547-562.
- Matias-Pereira, J. (2008). Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. *Revista de Administração Pública*, 42, 61-82.
- Meyer, J. P., & Smith, C. A. (2000). HRM practices and organizational commitment: Test of a mediation model. *Canadian Journal of Administrative Sciences/Revue canadienne des sciences de l'administration*, 17(4), 319-331.
- Meyer, J. P., Stanley, D. J., Herscovitch, L., & Topolnytsky, L. (2002). Affective, continuance, and normative commitment to the organization: A meta-analysis of antecedents, correlates, and consequences. *Journal of Vocational Behavior*, 61(1), 20-52.
- Monastiriotis, V., Hardiman, N., Regan, A., Goretti, C., Landi, L., Conde-Ruiz, J. I., ... & Cabral, R. (2013). Austerity measures in crisis countries—results and impact on mid-term development. *Intereconomics*, 48(1), 4-32.
- Monga, O. P. (2015). Organisational culture, stress and commitment: A study of managers of pharmaceutical industry in Himachal Pradesh. *Open Access Library Journal*, 2(10), 1.

- Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2005). Testing how management matters in an era of government by performance management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3), 421–439.
- Moynihan, D. P., Pandey, S. K., & Wright, B. E. (2011). Setting the table: How transformational leadership fosters performance information use. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(1), 143–164.
- Parker, R., & Bradley, L. (2000). Organisational culture in the public sector: evidence from six organisations. *International Journal of Public Sector Management*, 13(2), 125-141.
- Pestana, M. H., e Gageiro, J.N. (2008). *Análise de Dados para Ciências Sociais. A complementaridade do SPSS (5ª Edição)*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Pestana, M. H., e Gageiro, J.N. (2014). *Análise de Dados para Ciências Sociais. A complementaridade do SPSS (6ª Edição)*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2002). Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. *Revista do Serviço Público*, 53(3), 7-31.
- Pollitt, C. and Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: a comparative analysis (3rd edition)*. Oxford: Oxford University Press.
- Popa, S., Soto-Acosta, P., & Martinez-Conesa, I. (2017). Antecedents, moderators, and outcomes of innovation climate and open innovation: An empirical study in SMEs. *Technological Forecasting and Social Change*, 118, 134-142.
- Queiroz, R. G. M., & Ckagnazaroff, I. B. (2010). Inovação no setor público: uma análise do choque de gestão (2003-10) sob a ótica dos servidores e dos preceitos teóricos relacionados à inovação no setor público. *Revista de Administração Pública*, 44, 679-705.

- Quinn, R. E., & Rohrbaugh, J. (1981). A competing values approach to organizational effectiveness. *Public Productivity Review*, 122-140.
- Rhoades, L., Eisenberger, R., & Armeli, S. (2001). Affective commitment to the organization: the contribution of perceived organizational support. *Journal of Applied Psychology*, 86(5), 825.
- Schein, Edgar H. (2010). *Organizational Culture and Leadership* (4th edition). San Francisco: Jossey-Bass.
- Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, 43(2), 347-369.
- Secchi, L., Farranha, A. C., Rodrigues, K. F., Bergue, S. T., & Medeiros-Costa, C. C. (2021). Reforma Administrativa no Brasil: Passado, Presente e Perspectivas para o Futuro frente à PEC 32/2020. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 26(83), 1-17.
- Shin, J., Taylor, M. S., & Seo, M. G. (2012). Resources for change: The relationships of organizational inducements and psychological resilience to employees' attitudes and behaviors toward organizational change. *Academy of Management Journal*, 55(3), 727-748.
- Sung, S. Y., & Choi, J. N. (2014). Do organizations spend wisely on employees? Effects of training and development investments on learning and innovation in organizations. *Journal of Organizational Behavior*, 35(3), 393-412.
- Tavares, A. (2019). *Administração pública portuguesa*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

- Tharenou, P., Saks, A. M., & Moore, C. (2007). A review and critique of research on training and organizational-level outcomes. *Human Resource Management Review*, 17(3), 251-273.
- Thorstensen, V. H., & Nogueira, T. R. S. M. (2020). Governança pública: a evolução do tema na OCDE e as diretrizes para o Brasil.
- Tremblay, M. (2021). Understanding the dynamic relationship between career plateauing, organizational affective commitment and citizenship behavior. *Journal of Vocational Behavior*, 129, 103611.
- Tuurnas, S., Stenvall, J., Virtanen, P. J., Pekkola, E., & Kurkela, K. (2019). Towards collaborative development culture in local government organisations. *International Journal of Public Sector Management*, 32(6), 582-599.
- Valle, R., Martin, F., Romero, P. M., & Dolan, S. L. (2000). Business strategy, work processes and human resource training: are they congruent?. *Journal of organizational behavior*, 21(3), 283-297.
- Van der Voet, J., Kuipers, B. S., & Groeneveld, S. (2016). Implementing change in public organizations: The relationship between leadership and affective commitment to change in a public sector context. *Public Management Review*, 18(6), 842-865.
- Wood Jr, T., & de Paula, A. P. P. (2008). Pop-management literature: popular business press and management culture in Brazil. *Canadian Journal of Administrative Sciences/Revue Canadienne des Sciences de l'Administration*, 25(3), 185-200.
- Yuan, F., & Woodman, R. W. (2010). Innovative behavior in the workplace: The role of performance and image outcome expectations. *Academy of Management Journal*, 53(2), 323-342.

APÊNDICES

Apêndice 1– Questionário

1- Pense no trabalho que realiza e na relação com o setor onde desenvolve o seu trabalho e diga qual o seu grau de concordância com as seguintes afirmações:

	discordo totalmente			concordo totalmente			
	↓						↓
1. De uma forma geral, eu gosto de trabalhar nesta Instituição.	1	2	3	4	5	6	7
2. De uma forma geral, eu gosto do meu trabalho.	1	2	3	4	5	6	7
3. De uma forma geral, eu estou satisfeito com o meu trabalho.	1	2	3	4	5	6	7
4. Eu sinto um forte senso de pertença à minha Instituição de trabalho.	1	2	3	4	5	6	7
5. Eu sinto-me pessoalmente ligado à minha Instituição de trabalho.	1	2	3	4	5	6	7
6. Tenho orgulho em dizer aos outros que trabalho nesta Instituição.	1	2	3	4	5	6	7
7. Trabalhar nesta Instituição tem tido um grande significado pessoal para mim.	1	2	3	4	5	6	7
8. Eu ficaria feliz em trabalhar na minha Instituição até me aposentar.	1	2	3	4	5	6	7
9. Eu sinto que os problemas enfrentados pela minha Instituição também são os meus problemas.	1	2	3	4	5	6	7
10. A missão desta Instituição é clara para quem trabalha aqui.	1	2	3	4	5	6	7
11. É fácil explicar o objetivo desta Instituição para quem não faz parte dela.	1	2	3	4	5	6	7
12. Essa Instituição tem objetivos claramente definidos.	1	2	3	4	5	6	7
13. A minha Instituição é um lugar muito dinâmico e empreendedor.	1	2	3	4	5	6	7
14. As pessoas nesta Instituição estão dispostas a arriscar e assumir riscos.	1	2	3	4	5	6	7
15. A minha Instituição é comprometida com a inovação e com o desenvolvimento.	1	2	3	4	5	6	7
16. Na minha Instituição há uma ênfase em ser e fazer o melhor.	1	2	3	4	5	6	7
17. A minha Instituição enfatiza a aquisição de novos recursos para o seu melhor desempenho.	1	2	3	4	5	6	7
18. A minha Instituição está sempre pronta para enfrentar novos desafios.	1	2	3	4	5	6	7
19. Programas de formação/capacitação são oferecidos aos servidores nesta Instituição.	1	2	3	4	5	6	7
20. Os servidores nesta Instituição normalmente têm programas de formação/capacitação periodicamente.	1	2	3	4	5	6	7
21. Existem programas de formação/capacitação formal nesta Instituição para ensinar aos novos contratados as competências de que precisam para realizar o seu trabalho.	1	2	3	4	5	6	7
22. Programas de formação/capacitação formal são oferecidos nesta Instituição aos servidores para aumentar a probabilidade de serem promovidos.	1	2	3	4	5	6	7

2- Tendo em vista a natureza do seu trabalho no contexto da Administração Pública, diga qual o seu grau de concordância com as seguintes afirmações:

	discordo totalmente			concordo totalmente			
	1	2	3	4	5	6	7
23. Procuo fazer o meu trabalho o melhor que posso, porque acho que é meu dever como servidor público.	1	2	3	4	5	6	7
24. Acredito que o que mais conta no meu trabalho é o facto de ser voltado para a utilidade pública.	1	2	3	4	5	6	7
25. O mais importante no trabalho do servidor público é responder às necessidades dos cidadãos.	1	2	3	4	5	6	7
26. No meu trabalho, eu preciso entender as necessidades dos cidadãos mesmo que isso implique ir para além das minhas tarefas.	1	2	3	4	5	6	7
27. O meu principal dever enquanto servidor público é seguir as diretrizes/orientações da Administração Pública.	1	2	3	4	5	6	7
28. Se houver regras escritas, eu, enquanto servidor público, nunca devo desviar-me delas.	1	2	3	4	5	6	7
29. Em caso de emergência/ urgência, eu, na qualidade de servidor público, posso contornar a lei.	1	2	3	4	5	6	7
30. Penso que se alguém quiser ganhar muito dinheiro não deve trabalhar na Administração Pública.	1	2	3	4	5	6	7
31. Eu penso que um servidor público se comporta de maneira diferente de um trabalhador do setor privado.	1	2	3	4	5	6	7
32. Trabalhar na Administração Pública dá-me uma segurança que eu não poderia ter no setor privado.	1	2	3	4	5	6	7
33. Acho que trabalhar na Administração Pública responde melhor aos meus interesses e ideais do que trabalhar no setor privado.	1	2	3	4	5	6	7
34. O trabalho que eu consideraria ideal para mim seria aquele que eu pudesse realizar conforme eu achasse a melhor maneira.	1	2	3	4	5	6	7
35. Se eu pudesse fazer o que gostaria, mudaria o tipo de trabalho que faço de vez em quando.	1	2	3	4	5	6	7
36. Eu não me sinto à vontade em realizar um trabalho em que as formas de se fazer as coisas estão sempre a mudar.	1	2	3	4	5	6	7
37. O problema com a maior parte dos trabalhos é que eu e os meus colegas acostumamo-nos a fazer as coisas de uma maneira, e os superiores querem que nós a façamos de maneira diferente.	1	2	3	4	5	6	7
38. Eu prefiro ficar com um emprego que eu conheço bem do que mudar para um emprego onde tenha de aprender coisas novas.	1	2	3	4	5	6	7
39. O problema de muitos dos meus colegas é que quando têm um trabalho que sabem fazer bem, acomodam-se a ele.	1	2	3	4	5	6	7
40. Eu gosto de um trabalho onde eu conheço a forma de o realizar bem, e da mesma maneira ao longo do tempo.	1	2	3	4	5	6	7
41. Quando eu me acostumo a fazer as coisas de uma certa maneira é incómodo para mim quando se fazem alterações nos procedimentos.	1	2	3	4	5	6	7
42. Para mim, seria necessário que me oferecessem um salário consideravelmente superior para eu sair deste emprego.	1	2	3	4	5	6	7
43. Muitas vezes penso que eu poderia ter um maior controle sobre o meu trabalho.	1	2	3	4	5	6	7
44. Tenho consciência que eu sou um servidor que deseja ter maior poder de decisão.	1	2	3	4	5	6	7
45. Ter um certo grau de poder e discricção é uma parte importante da minha identidade.	1	2	3	4	5	6	7
46. Eu sentir-me-ia perdido se não tivesse nenhum poder discricionário no meu trabalho.	1	2	3	4	5	6	7

3- Agora pense na sua relação com os seus colegas e superiores hierárquicos e diga qual o seu grau de concordância com as seguintes afirmações:

	discordo totalmente							concordo totalmente
	↓							↓
47. O meu superior apoia as novas ideias que eu vou sugerindo.	1	2	3	4	5	6	7	
48. Na minha Instituição existem formas/ regras para avaliar as minhas ideias.	1	2	3	4	5	6	7	
49. No meu local de trabalho é incentivada a inovação e o desenvolvimento de novas ideias.	1	2	3	4	5	6	7	
50. Eu e os meus colegas temos tempo e recursos suficientes para experimentar/implementar novas ideias.	1	2	3	4	5	6	7	
51. No meu local de trabalho é partilhada/discutida novas ideias entre colegas.	1	2	3	4	5	6	7	
52. As pessoas com quem trabalho resolvem os desacordos cooperativamente.	1	2	3	4	5	6	7	
53. As pessoas com quem trabalho são cooperativas e atenciosas.	1	2	3	4	5	6	7	
54. As pessoas com quem trabalho enfrentam os problemas construtivamente.	1	2	3	4	5	6	7	
55. As pessoas com quem trabalho preocupam-se umas com as outras.	1	2	3	4	5	6	7	
56. Quando eu resolvo as minhas tarefas, fico feliz em ajudar as outras pessoas.	1	2	3	4	5	6	7	
57. Geralmente eu sei quão satisfeito o meu superior está com o meu trabalho.	1	2	3	4	5	6	7	
58. O meu superior entende os meus problemas e necessidades no trabalho.	1	2	3	4	5	6	7	
59. O meu superior reconhece o meu esforço e potencial.	1	2	3	4	5	6	7	
60. O meu superior ajuda-me quando é necessário resolver os problemas que surgem no meu trabalho.	1	2	3	4	5	6	7	
61. O meu superior, quando necessário, assume as minhas responsabilidades.	1	2	3	4	5	6	7	
62. Tenho confiança suficiente no meu superior para o apoiar e defender na sua posição/decisão, no caso de ele não estar presente para o fazer.	1	2	3	4	5	6	7	
63. Eu tenho uma boa relação com o meu superior.	1	2	3	4	5	6	7	

4- Por último, eu posso descrever-me como uma pessoa que:

	discordo totalmente			concordo totalmente			
	1	2	3	4	5	6	7
64. sou bastante criativo (a).	1	2	3	4	5	6	7
65. sou mais original do que as outras pessoas.	1	2	3	4	5	6	7
66. sou imaginativo(a).	1	2	3	4	5	6	7
67. que encontra soluções originais para os problemas.	1	2	3	4	5	6	7
68. sou apreciador(a) de arte / experiências estéticas.	1	2	3	4	5	6	7
69. me interessa por assuntos muito diversos .	1	2	3	4	5	6	7
70. muitas vezes não tenho forma de resolver os problemas que me surgem.	1	2	3	4	5	6	7
71. sinto que sou empurrado(a) para esta minha vida.	1	2	3	4	5	6	7
72. tenho pouco controle sobre as coisas que acontecem comigo.	1	2	3	4	5	6	7
73. posso fazer praticamente qualquer coisa que realmente pense em fazer.	1	2	3	4	5	6	7
74. muitas vezes me sinto impotente para lidar com os problemas da vida.	1	2	3	4	5	6	7
75. o meu futuro depende principalmente de mim.	1	2	3	4	5	6	7
76. há poucas coisas que eu posso fazer para mudar aquilo que eu considero importante para a minha vida.	1	2	3	4	5	6	7

Para terminarmos, solicitamos-lhe algumas informações para efetuarmos o tratamento global dos dados. Por favor indique:

Idade: _____

Sexo: feminino
 masculino

Nível mais elevado de escolaridade: _____

Há quantos anos trabalha nesta Instituição: _____

Qual o seu vínculo: servidor em cargo efetivo
 servidor em cargo comissionado

No caso de servidor efetivo, qual o seu cargo: _____

Caso seja servidor efetivo, possui cargo em comissão: sim
 não

Apêndice 2 – Carta de apresentação do questionário

Realização de trabalho de investigação no âmbito do Curso de Mestrado em Administração Público-Privada na Universidade de Coimbra

4 mensagens

Paula Amorim <paulaasantana@gmail.com>
Para: jaime.sousa@sejus.df.gov.br

4 de março de 2021 19:09

Prezado Chefe de Gabinete,

No âmbito do Curso de Mestrado em Administração Público-Privada, frequentado pela signatária na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, surgiu a oportunidade de realizar um trabalho de investigação académica sobre *Atitudes e Comportamentos do Trabalhador no contexto da Administração Pública*.

A investigação será realizada, sob orientação da Professora-Doutora Maria do Céu Colaço Santos, e tem como objetivo avaliar a importância da mudança organizacional no contexto da Administração Pública.

Por esse motivo, venho por meio deste solicitar autorização para a aplicação de um inquérito por meio de um questionário on-line para os servidores que exercem suas atividades na área meio dessa Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania - SEJUS.

Importante ressaltar que a participação do servidor é fundamental para o sucesso deste trabalho de investigação e a aplicação do questionário garantirá o anonimato e a confidencialidade dos dados pessoais, sendo de referir que os dados obtidos serão tratados em conjunto e não individualmente, destinando-se exclusivamente a fins académicos.

O questionário será disponibilizado para preenchimento através do *link*:

<https://forms.gle/qmqGSAi8ZQM4Gjh67>

A autorização poderá ser realizada respondendo no próprio e-mail no qual encaminho.

Na expectativa da estimada colaboração a título voluntário, a qual considero decisiva para o sucesso desta investigação, agradeço a sua atenção.

Paula Amorim de Santana
Especialista Socioeducativo- Administrador
Mestranda em Administração Público-Privada da Universidade de Coimbra

Apêndice 3– Autorização do superior

Jaime Santana de Sousa <jaime.sousa@sejus.df.gov.br>
Para: Paula Amorim <paulaasantana@gmail.com>

5 de março de 2021 13:47

Prezada, servidora. Bom dia.

É com muita honra que recebemos sua correspondência eletrônica e de ordem do Secretário Executivo, para os fins do trabalho de conclusão do mestrado, autorizo o envio do questionário aos servidores mapeados na sua pesquisa.

Jaime Santana de Sousa

Chefe da Gabinete

Secretaria de Justiça e Cidadania do Distrito Federal