



*Departamento de Psicología Y Antropología*

**TESIS DOCTORAL**

**A RELEVÂNCIA DO CONTRATO  
PSICOLÓGICO NOS SERVIÇOS  
PÚBLICOS EM ANGOLA**

Doctorando/a: MABI TITO MULAZA SOMA

Badajoz, 2017





Departamento de Psicología y Antropología

## TESIS DOCTORAL

**A Relevância do Contrato Psicológico nos Serviços Públicos em Angola**

Doctorando: Mabi Tito Mulaza Soma

*Dirigida por el Dr. D. Florencio Vicente Castro*

**Badajoz, 2017**





**DEPARTAMENTO DE PSICOLOGÍA Y ANTROPOLOGÍA**

**TESIS DOCTORAL**

**Título: A Relevância do Contrato Psicológico nos Serviços Públicos em  
Angola**

**Doctoranda: Mabi Tito Mulaza Soma**

**Conformidad de los Directores:**

Doctor D. Florencio Vicente Castro



UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA

Departamento de Psicología y Antropología

**BADAJOS**

**FLORENCIO VICENTE CASTRO**, Catedrático de Psicología Evolutiva y de la Educación de la Universidad de Extremadura Y **Dr<sup>a</sup> Dulce Serra Simões**, Professora do Instituto Superior Miguel Torga

**CERTIFICAN:**

Que el presente trabajo de investigación titulado *A relevancia do Contrato Psicológico nos Serviços Públicos em Angola*, constituye el trabajo de investigación, original e inédito que presenta **D./Dñ. Mabi Tito Mulaza Soma**, para optar a la consecución del Grado de Doctor.

Para que conste

**Badajoz, Julho de 2017**

## **Dedicatória**

Dedico este trabalho aos meus filhos (Paloma, Marcos, Emmanuel) e esposo (Paulo) e aos meus pais e irmãos.

## **Agradecimentos**

Agradeço primeiramente a Deus, ao Instituto Superior Miguel Torga, pela oportunidade, e ao Professor Doutor Florêncio Vicente de Castro, pela forma prudente e sábia de conduzir o percurso académico; à Doutora Dulce Simões, pela paciência e dedicação, à doutora Sara Borges e à minha colega Olga Carlos, à Dr.<sup>a</sup> Rute Saraiva, às duas instituições que aceitaram o desafio da investigação e a todos os que, direta ou indiretamente, contribuíram para que este sonho se tornasse realidade.

# Índice de conteúdos

Dedicatória .....	II
Agradecimentos .....	III
Índice de conteúdos .....	IV
Índice de tabelas .....	VII
Índice de figuras.....	VIII
Lista de abreviaturas .....	X
Resumo .....	XI
Abstract .....	XIII
Resumo ampliado em português .....	XIV
Resumen amplio en español.....	XXX
Introdução .....	1
<b>PARTE I – MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo 1. Contrato psicológico – enquadramento conceitual.....</b>	<b>6</b>
1.1 Contratos psicológicos do tipo padrão.....	9
1.2 Contratos psicológicos baseados na posição.....	10
1.3 Contratos psicológicos idiossincráticos .....	10
1.4 Objetivos e finalidades do contrato psicológico.....	13
1.5 Conteúdos e dimensão do contrato psicológico .....	14
1.6 Tipologia dos contratos psicológicos: suas vantagens e desvantagens .....	17
1.6.1 Contrato transacional .....	17
1.6.2 Contrato relacional .....	17
1.6.3 Vantagens/desvantagens entre o contrato transacional e o contrato relacional.....	19
1.7 Quebra e violação do contrato psicológico e suas consequências para as partes .....	20
1.7.1 Consequências comportamentais de uma quebra ou violação do contrato psicológico.....	22
1.8 Novas tendências do contrato psicológico face às expetativas das relações laborais.....	24
<b>Capítulo 2. Fatores impulsionadores da manutenção do contrato psicológico em contexto laboral .....</b>	<b>29</b>
2.1 Formação.....	29
2.2 Áreas de formação .....	32
2.2.1 Transmissão de informação .....	32
2.2.2 Mudança de atitudes .....	32
2.2.3 Desenvolvimento de capacidades de trabalho.....	32
2.2.4 Desenvolvimento de conceitos.....	32
2.3 Motivação .....	33
2.3.1 Teorias dos conteúdos .....	34
2.3.1.1 <i>A teoria da hierarquia das necessidades de Maslow.....</i>	<i>34</i>
2.3.1.2 <i>A teoria de ERG de Alderfer .....</i>	<i>35</i>
2.3.1.3 <i>Teoria de McClelland .....</i>	<i>36</i>

2.3.2 Teorias dos processos .....	36
2.3.3 Teoria da equidade .....	37
2.3.4 Modelo das características da função .....	37
2.3.4.1 A teoria bifatorial de Herzberg .....	37
2.3.5 Modelo das características da função de Hackman e Oldham .....	38
2.4 Satisfação no trabalho .....	39
2.4.1 Modelos centrados no indivíduo .....	40
2.4.2 Modelos centrado nas situações .....	40
2.4.3 Modelos centrados nas interações .....	40
2.5 Causas da satisfação no trabalho .....	41
2.5.1 Causas pessoais .....	41
2.5.2 Causas organizacionais .....	42
<b>Capítulo 3.    Conceitos de função pública. ....</b>	<b>45</b>
3.1 Função pública: conceitos.....	45
3.2 Princípios fundamentais da função pública.....	46
3.2.1 Princípio da prossecução do interesse público .....	47
3.2.2 Princípio do serviço aos administrados .....	47
3.2.3 Princípio da separação do poder político .....	48
3.2.4 Princípio da igualdade .....	49
3.2.5 Princípio da responsabilidade .....	50
3.2.6 Princípio do mérito .....	50
3.3 Valores essenciais do serviço público .....	51
3.4 Deveres dos trabalhadores públicos para com os cidadãos de acordo com a anterior resolução. ....	52
3.4.1 Deveres especiais dos funcionários públicos para com a Administração .....	53
3.5 Modalidades de acesso à função pública: sua relação com o contrato psicológico.....	56
3.5.1 Modalidades de provimento dos cargos públicos e o contrato psicológico.....	56
3.5.1.1 Contrato de trabalho em funções públicas .....	56
3.5.1.2 Nomeação.....	57
3.5.1.3 Comissão de serviço.....	59
<b>Capítulo 4.    Modelos de gestão .....</b>	<b>64</b>
4.1 Evolução do serviço público nos Estados Unidos da América .....	65
4.2 Evolução e mudança do sistema de gestão da Administração Pública em Portugal .....	67
4.2.1 Disfunção do modelo clássico .....	69
4.2.2 O New Public Management.....	71
4.2.3 Modelos de gestão de recursos humanos na Apub e suas implicações no CP.....	73
4.3 Modalidade de acesso aos serviços públicos no contexto angolano.....	74
<b>Capítulo 5.    Percurso histórico da Administração Pública em Angola .....</b>	<b>78</b>
5.1 Período da vigência da soberania portuguesa.....	78
5.2 De 1990 aos nossos dias.....	80
5.3 Fatores de instabilidade na função pública em Angola .....	85
5.3.1 Impacto da corrupção nos serviços públicos e no contrato psicológico.....	86
5.3.2 Consequências da corrupção nos serviços públicos .....	88
5.4 A importância da qualidade na função pública .....	89

<b>PARTE II – MARCO EMPÍRICO</b> .....	<b>98</b>
<b>Capítulo 6. População, materiais e métodos</b> .....	<b>100</b>
6.1 Apresentação da pesquisa.....	100
6.2 Metodologias de investigação.....	101
6.2.1 Objetivo geral .....	101
6.3 Desenho da investigação.....	103
6.4 Hipóteses do trabalho .....	104
6.5 População e amostra .....	105
6.6 Critérios de adesão ao estudo .....	106
6.7 Instrumentos de recolha de dados.....	107
<b>Capítulo 7. Apresentação dos dados da investigação</b> .....	<b>111</b>
7.1 O contrato psicológico na visão dos colaboradores.....	112
7.1.1 Caracterização da subamostra .....	112
7.1.2 Nível de associação emocional com a organização: avaliação global e fatores contributivos .....	115
7.2 O contrato psicológico na visão das chefias.....	120
7.2.1 Caracterização da amostra .....	120
<b>PARTE III – DISCUSSÃO E CONCLUSÕES</b> .....	<b>127</b>
<b>Capítulo 8. Discussão dos resultados da investigação</b> .....	<b>129</b>
8.1 Discussão dos resultados .....	129
8.2 Conteúdos inerentes ao contrato psicológico .....	130
8.2.1 Exemplo por parte do superior .....	135
8.2.2 Avaliação de desempenho .....	136
8.2.3 Carreira bem definida.....	137
8.3 Variáveis socioprofissionais e suas implicações na perceção do contrato psicológico em contexto laboral....	138
8.3.1 Tempo de serviço (H 3.1).....	139
8.3.2 Salário (H 3.2) .....	139
8.3.3 Progressão de carreira (H 3.3).....	141
8.3.4 Modalidade de ingresso na função pública / tipologia do vínculo de acesso à função pública (H 3.4)....	142
8.3.5 Autonomia profissional (H 3.5) .....	142
8.4 Variáveis de satisfação .....	143
8.4.1 Formação (H 4.1) .....	144
8.4.2 Realização pessoal (H 4.3) .....	145
8.4.3 Relação com as chefias .....	147
8.5 Discussão dos dados das chefias.....	148
8.5.1 Avaliação de desempenho .....	149
8.5.2 Salário .....	150
8.5.3 Exemplo por parte do superior hierárquico. ....	152
8.5.4 Autonomia de decisão/ sente-se emocionalmente ligado à organização? .....	153
8.5.5 Sente-se emocionalmente ligado à organização? .....	154
<b>Considerações finais</b> .....	<b>158</b>
<b>Referências bibliográficas</b> .....	<b>161</b>
<b>ANEXOS E APÊNDICE</b> .....	<b>171</b>

## Índice de tabelas

Tabela 1 – Divisão da amostra por áreas e competências em análise.....	XXIV
Tabela 2 – Muestra por áreas e competências.....	XL
Tabela 3 – Dimensão do contrato psicológico.....	15
Tabela 4 – Vantagens e desvantagens do contrato transaccional vs. relaccional.....	19
Tabela 5 – Respostas comportamentais à violação do contrato psicológico.....	22
Tabela 6 – Causas da satisfação: pessoais e organizacionais.....	41
Tabela 7 – Causas da satisfação: pessoais e organizacionais.....	66
Tabela 8 – Componentes do New Public Management.....	72
Tabela 9 – Lista das instituições contactadas para realização do estudo.....	105
Tabela 10 – Divisão da amostra por áreas e competências em análise.....	106
Tabela 11 – Tempo de trabalho na instituição e na função actual.....	113
Tabela 12 – Factores que influenciam na percepção do CP (n=52).....	117
Tabela 13 – Ganhos por nóculo.....	118
Tabela 14 – Objectivos, hipóteses e questões.....	129
Tabela 15 – variáveis do CP identificadas no questionário.....	130
Tabela 16 – Tempo de trabalho na instituição e na função actual.....	139
Tabela 17 – Factores que influenciam na percepção do CP (n=52).....	156

## Índice de figuras

Figura 1 – Desenho da investigação.....	XXV
Figura 2 – Diseño de la investigación .....	XLI
Figura 3 – Roda da satisfação .....	43
Figura 4 – Desenho da investigação.....	103
Figura 5 – Sexo dos colaboradores .....	112
Figura 6 – Estado civil dos colaboradores .....	112
Figura 7 – Habilitações literárias dos colaboradores .....	112
Figura 8 – Categoria profissional dos colaboradores.....	112
Figura 9 – Satisfação em relação à função que desempenha .....	113
Figura 10 – Possibilidade de desempenhar outra função dentro da organização .....	113
Figura 11 – Forma de ingresso dos trabalhadores na função atual.....	114
Figura 12 – Forma de ingresso dos trabalhadores no serviço público .....	114
Figura 13 – Colaboradores com contrato de trabalho.....	114
Figura 14 – Regime do contrato de trabalho dos colaboradores .....	114
Figura 15 – Conhecimento de elementos-chave da organização (missão, visão, objetivos e estratégia .....	115
Figura 16 – Associação emocional à organização.....	116
Figura 17 – Associação emocional positiva por área de atuação.....	116
Figura 18 – Árvore de decisão para o contrato psicológico .....	118
Figura 19 – Categoria profissional das chefias .....	120
Figura 20 – Escolaridade das chefias .....	120
Figura 21 – Tempo de trabalho .....	120
Figura 22 – Número de funcionários na área de trabalho.....	120
Figura 23 – Domínio do trabalho por parte dos funcionários .....	121
Figura 24 – Perceção sobre a boa inserção dos funcionários na função que desempenham .....	121
Figura 25 – A organização tem plano de formação para colaboradores .....	121
Figura 26 – Colaboradores correspondem às expetativas da organização .....	121
Figura 27 – Colaboradores correspondem às exigências da organização .....	122
Figura 28 – Avaliação de desempenho aos colaboradores por parte das chefias .....	122
Figura 29 – Perceção das chefias relativamente aos seus salários (compatíveis com as funções) .....	122
Figura 30 – Perceção sobre a estruturação da organização em relação à missão, valor, estratégia e objetivos de atuação ..	122
Figura 31 – Opinião das chefias em relação ao salário dos colaboradores (é suficiente para satisfazer as necessidades básicas)...	123
Figura 32 – Realização de avaliação de desempenho aos colaboradores.....	123
Figura 33 – Proposta de bónus para a equipa apresentado ao hierárquico superior .....	123
Figura 34 – Fomento de ambiente positivo por parte das chefias (partilhar ideias, gerar mais amizade e confiança entre pares) ....	123
Figura 35 – Balanço entre a vida pessoal e profissional.....	124
Figura 36 – Perceção de justiça nos procedimentos com os colaboradores.....	124
Figura 37 – Perceção da chefia em relação à boa descrição de funções dos colaboradores .....	124

Figura 38 – Reconhecimento das funções e responsabilidades por parte dos colaboradores.....	124
Figura 39 – Coloca novos desafios aos colaboradores .....	125
Figura 40 – Prima pelo enriquecimento de funções dos colaboradores .....	125
Figura 41 – A chefia cria atividades ou momentos fora do trabalho com os colaboradores.....	125
Figura 42 – A organização tem compromissos com projetos de responsabilidade social .....	125
Figura 43 – Pensou em estimular os colaboradores para procurarem ideias úteis para o desenvolvimento da organização .	126
Figura 44 – O superior dá o exemplo.....	126
Figura 45 – Tem autonomia na decisão/ execução ou depende de orientador superior .....	126
Figura 46 – Sente-se emocionalmente associado à organização .....	126
Figura 47 – Associação emocional à organização.....	132
Figura 48 – Associação emocional positiva por área de atuação.....	132
Figura 49 – Árvore de decisão para o contrato psicológico .....	135
Figura 50 – Domínio do trabalho por parte dos funcionários .....	149
Figura 51 – Percepção sobre a boa inserção dos funcionários na função que desempenham .....	149
Figura 52 – Percepção das chefias relativamente aos seus salários (compatíveis com as funções) .....	151
Figura 53 – Opinião das chefias em relação ao salário dos colaboradores .....	152
Figura 54 – Sente-se emocionalmente associado à organização .....	155

## Lista de abreviaturas

Apub	Administração Pública
CCO	Comportamento de Cidadania Organizacional
CP	Contrato Psicológico
CRP	Constituição da República Portuguesa
FNLA	Frente Nacional de Libertação de Angola
GRH	Gestão de Recursos Humanos
INE	Instituto Nacional de Estatística
LCA	Lei Constitucional Angolana
MAPTSS	Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social
MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
NPM	<i>New Public Managment</i>
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PREA	Programa de Reforma Administrativa
UNITA	União Nacional para Independência Total de Angola
SGQ	Sistema de Gestão de Qualidade.

## Resumo

Hoje, cada vez mais, nota-se um desajuste relacional entre o funcionário público e o empregador, desajuste este que afeta, de certo modo, o desempenho das partes, criando dificuldades no cumprimento dos objetivos organizacionais. E é igualmente notório, cada vez mais, a insegurança que paira no seio dos funcionários públicos, no contexto angolano, decorrente de fatores políticos, sociais e económicos. Os cortes orçamentais, conjugados com o congelamento dos concursos públicos e com os atrasos constantes nos salários da função pública, e associados a uma subida galopante do nível de vida da população, tudo isto leva a que os funcionários públicos, muito facilmente, incorram em práticas ilícitas (*turnover*, corrupção, etc.).

Certamente, empregadores e empregados estão a viver uma instabilidade laboral, que pode colocar em causa os princípios fundamentais do serviço público. Numa conjuntura tão desfavorável como a que o contexto angolano apresenta, torna-se imprescindível abordar a noção e as teorias do contrato psicológico, bem como as suas dimensões, como forma de melhor entender as dinâmicas organizacionais do contexto angolano e suas implicações nas expectativas, afetos e emoções das partes.

O estudo foi realizado em Luanda, Angola, e contou com uma amostra de 62 respondentes, sendo todos funcionários públicos, ligados a duas instituições que responderam de forma positiva e satisfatória ao questionário, denominadas por instituição X e Y. Para a obtenção dos dados, utilizou-se o questionário (repartido pelos modelos 1 e 2, com poucas variações, para os colaboradores e para os diretores de recursos humanos, respetivamente), contendo questões abertas. Os dados obtidos nos questionários foram tratados com recurso ao *software* IBM SPSS, versão 24.

Os dados permitiram-nos compreender que, apesar de se notar um nível elevado de insatisfação face ao desajuste entre o salário e a atual condição social, apesar de a maior parte dos colaboradores não beneficiar de nenhuma regalia e apesar de alguns colaboradores ponderarem sair da organização, ainda assim, existe no seio dos colaboradores, sobretudo nos que estão na organização há mais de 5 anos e que foram admitidos por meio de concurso público, uma ligação emocional com a organização. Este facto não se verificou nas chefias, porque a maior parte destas referiu não se sentir emocionalmente ligada à organização.

O exemplo dado pelo superior hierárquico tem um papel fundamental para que os colaboradores se sintam vinculados à organização, seguindo-se a avaliação de desempenho, realizada periodicamente aos colaboradores. Por fim, o facto de as organizações potenciarem uma carreira bem definida leva a que os seus colaboradores se sintam mais seguros e valorizados. No entanto, é importante referir que a amostra foi maioritariamente do sexo feminino, o que pode propiciar um certo enviesamento nos dados, visto que as mulheres têm outra forma de gerir as emoções e expetativas.

**Palavras-chave:** Contrato psicológico, função pública, recursos humanos, Angola, comportamentos de cidadania organizacional, segurança no trabalho.

## Abstract

Today increasingly we notice a relational mismatch between public employee and the employer, this maladjustment in a certain mode affects the performance of both parts creating difficulty in complying the organizational goals. And it is notorious more and more difficulty in the public employee environment, in Angolan context, due to public factors, social and economic. Where beyond the budget cuts, united with the public tenders freezing, salary of public function constantly delayed, associated to a rampant rise in the standard living of the population and which means the public employees easily incur in illicit practices (turnover, corruption, etc.).

Certainly, employees and employer are living in labour instability, which may call into question the fundamental principles of public service. In circumstances as unfavourable as those that the context presents, it becomes imperative to address the notion and theories of CP, as well as its dimensions to better understand the organizational dynamics of the Angolan context and its implications on expectations, affects and emotions of the parts.

The study was conducted in Luanda – Angola and had a sample of 62 respondents, all of whom were civil servants, linked to two institutions that responded positively and satisfactorily to the questionnaire, denominated by institution X and Y.

To obtained the data, the questionnaire (distributed in 2 models 1 and 2 with few, for employees and Human Resources Directors) containing open questions. The data obtained from the questionnaires were handle using IBM SPSS software version 24 that with the mismatch between salary and current social conditions, although some contributors consider leaving the organization, there are still employer, especially those who are in organization for more than 5 years, and that they were admitted by public tender an emotional connection with the organization, a fact that was not verified in the heads because most these mentioned not to feel emotionally linked to the organization.

And the example that the superior hierarchical gives to the collaborators played a fundamental role, so that the employees feel more secure and valued. However, it is important to mention that the sample was mostly female, this fact may cause a certain bias in the data, since woman have another way of managing their emotions and expectations.

**Keywords:** Phycological contract, public function, human resources, Angola, Behaviours of organizational citizenship, occupational safety.

## Resumo ampliado em português

A atual conjuntura socioeconómica impõe diferentes formas de repensar a vida em sociedade, bem como as organizações num plano psicossocial. Exige-se às organizações novas formas de sobreviverem aos dilemas da globalização e o enfoque é hoje colocado na mudança e na inversão de valores, passando do ser humano, enquanto ser social com expetativas e emoções, para as máquinas e tecnologias.

Não sendo nosso intuito aferir se este facto é positivo ou negativo, são, no entanto, perceptíveis e visíveis as consequências desta transformação. É notória, cada vez mais, a insegurança que paira no seio dos funcionários públicos, sobretudo no contexto angolano, como resultado de fatores políticos, sociais e económicos. Além dos cortes orçamentais e do congelamento dos concursos públicos, verificam-se atrasos constantes nos salários da função pública, associados a uma subida galopante do nível de vida da população, o que leva a que os funcionários públicos muito facilmente incorram em práticas ilícitas (por exemplo, corrupção). Certamente, empregadores e empregados estão a viver uma instabilidade laboral, que pode colocar em causa os princípios fundamentais do serviço público. Numa conjuntura tão desfavorável como a que o contexto angolano apresenta, torna-se imprescindível abordar a noção as e teorias do contrato psicológico, bem como as suas dimensões, como forma de melhor entender as dinâmicas organizacionais do contexto angolano.

A literatura relativa ao contrato psicológico tem as suas origens na década de 60. Um dos pioneiros do conceito foi Argyis, que, em 1960, introduz o termo *contrato psicológico* (doravante CP). Este autor conceitualizou o CP como sendo o relacionamento entre os operários de uma fábrica e o seu supervisor. O autor usou o termo para designar o acordo implícito existente entre as partes implicadas no contrato. Deste modo, o CP surgia mediante um acordo que referia as obrigações e os direitos das partes, ou seja, os colaboradores tinham a tarefa de produzir sem qualquer problema e, em troca, recebiam do seu supervisor o respeito pelas normas da sua cultura. Argyis foi o primeiro a conceitualizar o CP, tendo-se seguido outros autores.

É assim que Levinson *et al.* (1962) definiram CP como sendo um conjunto de expetativas das quais as duas partes na relação não fazem ideia, mas que, ainda assim governam a própria relação. Para estes autores, as expetativas mútuas eram maioritariamente de carácter implícito, influenciadas pela história pessoal de cada indivíduo.

No entanto, só passados cerca de 30 anos, ou seja, a partir dos anos 90, é que se manifestou um crescente interesse pela investigação do conceito, surgindo uma multiplicidade de autores e conceitos, cuja base era sempre a reciprocidade das obrigações entre as partes “empregador-empregado” (Rosseau, 1995, cit. por Bligh e Carsten, 2005; Flood *et al.*, 2001; Lemire e Rouillard, 2005; McDonald e Makin, 2000; Turnley e Feldman, 1999).

Schein (1980, cit. por Anderson e Schalk, 1998) também estudou o CP e definiu-o como sendo uma série de expectativas não escritas, presentes em todo o momento, entre os membros da organização.

Com o advento da crise económica dos anos 90, o conceito ganha muito mais força e começa a emergir nas elites académicas, por acreditarem que o mesmo ajudava a perceber a maneira como as pessoas (empregadores e empregados) se comportavam perante processos de reestruturações como aquisições e fusões de empresas (Van den Brande, 1999, cit. por Ven, 2004). Portanto, considera-se que as alterações sociais, económicas e organizacionais fizeram com que as empresas se preocupassem mais com a otimização dos seus recursos financeiros e, sobretudo, humanos, por forma a conseguirem alcançar os objetivos empresariais e manter o ritmo da produtividade (Nicholson, 1998).

Depois deste primeiro período, surgiram vários outros autores e várias abordagens sobre o CP, sendo de destacar as seguintes: Rousseau (1989) e Rousseau (1995, cit. por Ven, 2004), que definiu contrato psicológico como sendo algo que incorpora mais do que expectativas individuais e organizacionais, pois incorpora também perspetivas do indivíduo como elemento fundamental da organização. Desta forma, os trabalhadores adotam atitudes e comportamentos não de acordo com a realidade, mas sim de acordo com a sua perceção da realidade.

Ainda para a mesma autora, o CP é visto também como um conjunto de crenças individuais que estão relacionadas com os termos e condições do acordo de troca, e também com as obrigações recíprocas e benefícios que se estabelecem na relação entre indivíduos e a organização onde trabalham.

Na década de 2000, surgiram Lloyd *et al.* (2010), que, com o mesmo propósito, apresentaram também a sua perspetiva, considerando o CP como um modelo de programação mental que deve estar presente nas relações laborais desde os primeiros momentos da negociação dos contratos.

Outros autores que também se destacaram muito nesta época foram Conway e Briner (2002, cit. por Coyle-Shapiro, 2004), que defendiam que o CP é composto por uma série de eventos relacionados entre indivíduos e organização ou, ainda, uma sequência de eventos incorporados numa relação contínua. Defendiam que as interpretações dos eventos do contrato psicológico, nomeadamente atributos de emoção e afeto expressados por uma parte em relação à outra, são os instrumentos que definem e guiam o contrato psicológico entre as partes.

Folguer (2004) refere-se ao CP aludindo que apesar de não ser um acordo formal (por não estar escrito), tem por objetivo garantir o bem-estar da organização e o comprometimento e empenho dos seus trabalhadores para com esta, assente em valores como o respeito, a confiança e laços entre as partes.

Guest (2004) surge com a preocupação não apenas de definir o CP, mas também com a preocupação de o tipificar, ou seja, alarga o âmbito conceitual dos contratos, chamando a atenção para os diferentes tipos de CP que podem existir nos contextos de trabalho. Assim, Guest (2004) definiu o CP como sendo um contrato formal sobre o qual se estabelecem, no desenvolvimento do trabalho, entendimentos entre as partes, que, por sua vez, criam expectativas, promessas e obrigações. E a satisfação destes leva ao reforço do CP e o não-cumprimento leva, certamente, a uma violação; assim, ambas as partes têm de assumir responsabilidades, de modo a cumprir as promessas e obrigações. Um outro aspeto relevante referido pelo autor é que as partes devem prometer apenas o que se pode cumprir.

Guest (2004) preocupou-se ainda em tipificar os CP, nomeadamente os do tipo padrão, os baseados na posição e os idiossincráticos. De acordo com o autor, os do tipo padrão são aqueles que se aplicam a grandes grupos de funcionários, ou seja, são os que normalmente refletem os direitos dos funcionários ou as negociações coletivas. Ex: sindicatos de trabalhadores. Quanto aos contratos baseados na posição, o autor refere que são os que se aplicam a determinadas categorias dentro da organização, por exemplo aos gestores, atribuindo-lhes benefícios que outros grupos de trabalhadores não possuem, como viaturas de apoio aos familiares, etc. No que toca aos contratos idiossincráticos, temos a referir que são aqueles negociados individualmente ou fora dos padrões comuns.

Interessa também referir a perspetiva do professor Edgar S. Schein (1980, cit. por Oliveira, 2012, pp. 165 ss.), referindo-se ao contrato emocional que denomina de CP. Para este autor, uma das causas mais frequentes para a mortalidade organizacional é a

quebra do contrato emocional/psicológico. Quando é quebrado o CP (contrato emocional, para este autor), “os clientes deixam de comprar a produtividade dos trabalhadores, os fornecedores reagem mais lentamente, os parceiros afastam-se, os acionistas desfazem-se das ações e o apoio comunitário evapora-se”.

Para Silva *et al.* (2010), o CP é a forma como as pessoas atuam na organização. Se a organização conseguir corresponder às crenças e expectativas dos seus trabalhadores, estes poderão adotar comportamentos de cidadania organizacional, implementar a confiança e compromisso na organização, a satisfação com o trabalho. Desta forma, o contrato psicológico estará em bom estado. Se ocorrer o contrário disto, os trabalhadores abandonarão a atitude de lealdade e adotarão apenas uma atitude de cumprimento das funções.

Boswell (2004) e Anderson e Schalk (2010) reforçam a ideia, afirmando que o CP é formado na base da justiça, e a violação deste produz sentimentos de traição. Este facto faz com que se desencadeiem fortes reações emocionais, podendo mesmo aumentar o *turnover* (refere-se à rotatividade de trabalhadores entre organizações e no mercado de trabalho, entre a situação de emprego e desemprego ou inatividade.). O mesmo pode ser encarado em duas perspetivas, voluntária e involuntária (Burgess, 1998, pp. 55 ss.), fazendo com que os membros apresentem menos comportamentos de cidadania organizacional (doravante designado CCO).

Organ (1998, p. 4) definiu estes comportamentos em contexto de trabalho como comportamentos não dependentes de papéis formais, do tipo previsíveis e prescritos, mas que podem afetar a eficácia e o desempenho da organização. Refere ainda que estes comportamentos estão relacionados com a capacidade de os trabalhadores ultrapassarem aquilo que lhes é solicitado pela organização, resultante do papel institucional que estes assumem, manifestando comportamentos de apoio interno e de entajuda em relação aos seus colegas, à organização, sem esperarem receber incentivos formais ou responder a sanções.

Kartz (1964, p. 132) considera que, nos nossos dias, as organizações não devem depender somente dos comportamentos prescritos e formais, sob pena de estas se constituírem como um sistema social frágil e com fortes probabilidades de fracasso. As organizações necessitam de trabalhadores disponíveis para adotarem comportamentos que possam ir para além dos comportamentos sugeridos pelas atividades que foram definidas nos contratos, ou pela descrição de funções.

Na visão de Mcfarlane, Shore e Tetrick (1994), referidos por Anderson e Shalk (1998) e citados por Ven (2004), são três os principais objetivos do CP:

1.º - Redução da insegurança. Este objetivo visa preencher as lacunas no relacionamento deixadas pelo contrato formal.

2.º - Moldar o comportamento das partes. Neste ponto, importa-nos referir que os funcionários comparam as suas atitudes, comportamentos, desempenhos para com a organização e as atitudes e comportamentos da organização para com eles e, assim, moldam o seu comportamento em função do resultado.

3.º - O último objetivo refere que o CP fornece aos funcionários o sentimento de que estes têm influência sobre o seu percurso na organização.

Ven (2004) fala do CP enquanto promessas específicas, feitas por ambas as partes, que geralmente se fundem nas obrigações gerais entre empregador e empregado, obrigações do tipo: progressão de carreira, ambiente social saudável, boa compensação financeira, um bom equilíbrio entre vida privada e trabalho e, por fim, promete-se também uma análise do conteúdo do trabalho.

Já Rousseau (1995, cit. por Ven, 2004), apresenta duas tipologias de CP: Contrato do tipo transacional e contrato do tipo relacional.

O contrato transacional é visto como uma colaboração de tempo limitado que varia de 2 a 3 anos na sua maioria, e com condições de desempenho bastante específicas. É um contrato que visa um maior número de negócios. E, por sua vez, envolve um baixo nível de comprometimento organizacional e uma baixa integração do trabalhador na organização, permitindo, assim, uma fácil rotação do trabalhador.

O contrato do tipo relacional é o que, por sua vez, reflete um maior vínculo entre as partes integrantes do contrato, não tem duração e a especificação do desempenho é vaga. Caracteriza-se, ainda, pelo elevado comprometimento entre a empresa e o trabalhador, parte da forte integração do trabalhador na empresa, lealdade mútua e uma estabilidade a longo prazo.

Para terminar as questões do CP, Morrison e Robinson (1997) fazem referência à violação e quebra como realidades distintas. A percepção de quebra do CP refere-se à cognição de que a organização falhou no cumprimento de uma ou mais obrigações do contrato psicológico, enquanto a violação se refere à experiência emocional que surge do processo de interpretação da natureza cognitiva, que, por sua vez, dará lugar a um sentimento de traição que poderá surgir logo após a constatação de uma quebra.

Quanto às consequências da violação do CP, Hirschman (1970) apresenta o modelo EVLN – acrónimo para designar as quatro dimensões (*exit* – saída; *voice* – voz; *loyalty* – lealdade; *neglect* – negligência).

Depois das várias abordagens dos autores sobre o CP (Sims, 1994, cit. por Boswell *et al.*, 2008), introduz-se uma nova roupagem no CP, que o intitula de “novo” CP. Este visa, essencialmente, colocar de parte alguns elementos que o anterior CP valorizava, nomeadamente a segurança no emprego e a progressão de carreira, evidenciando um facto novo que é a oportunidade de os trabalhadores desenvolverem o próprio capital humano, incluindo o programa de trabalho, formação de competências gerais, valorização do trabalho, oportunidade de trabalhar em rede (*networking*), facilidade de comunicação dentro da empresa. Estes aspetos criam no trabalhador um sentimento de pertença à organização (Folguer, 2004), e um sentido de responsabilização. Basicamente, é este sentimento de pertença à organização que pretendemos resgatar no serviço público em Angola.

Tendo em conta a necessidade de resgatar os valores da função pública, é importante percebermos o que é a função pública e quais são os valores que a regem, para melhor aplicação dos paradigmas do CP.

Assim, abordamos alguns dos fatores que impulsionam o CP (formação, motivação e satisfação). Existem vários outros fatores, mas escolhemos estes por serem transversais a vários outros e também por serem os que mais e melhor se adaptam ao CP.

Das abordagens fornecidas pelos fatores impulsionadores do CP (formação, motivação e satisfação no trabalho), extraímos variáveis como: significado do trabalho, autonomia da função, *feedback*, ligadas as variáveis socioprofissionais, e satisfação com o trabalho e suas variáveis (género, salário, perspectiva de promoção de carreira, estilo de liderança), como fatores que, quando presentes, elevam a expectativa/autoestima do colaborador em relação à organização, e, quando ausentes, propiciam comportamentos desajustados à organização, conduzindo à perceção de quebra do CP. Ou seja, estes fatores movem o colaborador e, conseqüentemente, a organização em direção aos objetivos.

Posteriormente, para melhor se perceber a natureza da função pública no geral e, em particular, em Angola, falamos sobre a função pública, seus princípios, valores e modalidade de acesso à mesma. Função pública, no seu sentido mais comum, designa o conjunto dos trabalhadores da Administração Pública cujas relações de emprego são

disciplinadas por um regime jurídico específico de direito administrativo, de natureza estatutária (Neves, p. 359 ss.)

A função pública rege-se por princípios de: 1.º princípio da prossecução do interesse público; 2.º princípio do serviço aos administrados; 3.º princípio da separação do poder político; 4.º princípio da igualdade; 5.º princípio da responsabilidade; 6.º princípio do mérito. Os seus valores essenciais são: a) interesse público, b) legalidade, c) neutralidade, d) integridade e responsabilidade, e) competência.

Por sua vez, os funcionários públicos têm deveres para com o cidadão: 1.º qualidade na prestação de serviço público; 2.º isenção e imparcialidade; 3.º competência e proporcionalidade; 4.º cortesia e informação; 5.º probidade.

Como o funcionário público serve o cidadão e a Administração, também tem deveres para com a Administração. Deve procurar ser cauteloso e cumprir com zelo e dedicação. Sendo assim, os funcionários públicos devem:

- ✓ Na prestação de serviço público, os trabalhadores da Apub, que estão vinculados a entes públicos para contribuírem para a prossecução dos interesses gerais da sociedade, devem colocar sempre a prevalência destes acima de quaisquer outros interesses. De igual modo, não devem usar para fins e interesses particulares a posição dos seus cargos e os seus poderes funcionais.
- ✓ Estar abertos para autoformação, aperfeiçoamento e atualização; assim, os trabalhadores da Apub devem assegurar-se das leis, regulamentos e instruções em vigor e desenvolver um esforço permanente e sistemático de atualização dos seus conhecimentos.
- ✓ Ser reservados e discretos.
- ✓ Usar de parcimónia. Os trabalhadores da Apub devem fazer uma criteriosa utilização dos bens que lhe são facultados e evitar utilizar, direta ou indiretamente, quaisquer bens públicos em proveito pessoal. Não devem permitir que qualquer outra pessoa deles se aproveite à margem da sua utilização.
- ✓ Solidariedade e cooperação.

Os elementos subjacentes ao serviço público acima referidos são relevantes por fazerem parte de atribuições que, quando entendidas e valorizadas, se tornam preditores de um CP estável e contribuem para manter os níveis de organização de trabalho e das funções.

Quanto à modalidade de acesso à função pública, a literatura refere três modalidades: o contrato de trabalho em funções públicas; a nomeação; e a comissão de serviço.

O contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado é, em si, o modo privilegiado de constituição de vínculo laboral, é o modo normal de constituição da relação de emprego público (art.º 7º da LGTFP). A nível do CP, é também o que garante maior segurança do emprego, pois o colaborador que entra na função pública por contrato de trabalho tem garantida a expectativa de emprego.

A forma de acesso aos cargos públicos é uma variável a ser analisada, por ser preditor de comportamentos positivos ou negativos, dependendo da perceção que o colaborador tem do seu contrato de trabalho. É importante que a organização consiga corresponder às crenças e expectativas dos seus colaboradores no que concerne ao tipo de contrato, por forma a que estes se sintam em segurança e adotem comportamentos de cidadania organizacional, demonstrando mais confiança e compromisso para com a organização, satisfação com o trabalho. Desta forma, o contrato psicológico estará estável. Ao contrário disto, os trabalhadores abandonarão a atitude de lealdade e adotarão apenas uma atitude de cumprimento das funções, não fazendo nada mais para além de cumprir as funções ou estar no local de trabalho e marcar presença. É muito importante esta variável, por ter implicação direta na vida das pessoas e na organização.

A nomeação é um ato administrativo, que, embora seja unilateral, só poderá produzir efeitos jurídicos com a aceitação por parte do nomeado. Trata-se de um ato que se concretiza através de um Despacho e a sua aceitação pode consistir numa mera declaração de concordância, com proposta ou informação anterior, que, neste caso, faz parte integrante do ato.

A comissão de serviço enquadra-se nos cargos não inseridos em carreiras, designadamente cargos dirigentes, nomeadamente funções exercidas com vista à aquisição de formação específica, habilitação académica ou título profissional. É autónomo.

Basicamente, a primeira modalidade, como já referimos, é a que garante maior segurança ao nível do CP. As outras evidenciam prazos curtos e que, muitas vezes, levam o funcionário público a buscar novas possibilidades de emprego.

Procuramos, ainda, tratar do percurso histórico dos modelos de gestão de recursos humanos até aos modelos atuais, por forma a compreender a base histórica dos mesmos. Neste sentido, a literatura remete-nos para um processo evolutivo.

No período de 1789 a 1829, o critério de gestão de recursos humanos para entrada na função pública era o *background* educacional e a proveniência de uma grande família (ligada à aristocracia). De 1829 a 1883, o critério baseava-se na *patronage*, o essencial era ser leal ao partido vencedor das eleições. De 1883 a 1906, o acesso à função pública já era baseado em exames de acesso e o mérito e a neutralidade política já se evidenciavam. De 1906 a 1937, valores como eficiência, neutralidade, moralidade e mérito já se faziam sentir. Foi também nesta etapa que se introduziram métodos de apoio à gestão de recursos humanos. De 1937 a 1955, a exigência principal é a adaptação do serviço público aos objetivos do *New Public Management*. De 1955 até aos nossos dias, as palavras de ordem são a profissionalização da função pública, o que vai depender, primeiramente, dos modelos aplicados à gestão de recursos humanos.

Caupers (2002) faz referência a dois modelos de gestão de recursos humanos na Administração Pública: o modelo de carreira e o modelo de emprego. No primeiro, as pessoas entram para o serviço da Administração Pública, por norma através de um procedimento de concorrência (concurso) e ali ficam, muitas vezes a vida toda, sendo regularmente promovidas a partir de uma posição de entrada até uma posição de topo na carreira. Este método tem vantagens, por criar uma elite de profissionais do serviço público, mas, ao mesmo tempo, também cria uma estagnação, pois os funcionários relaxam por pertencerem ao quadro da função pública, e, com os escassos recursos financeiros na Administração Pública, isso dificulta a formação contínua do capital humano e o alcance dos objetivos organizacionais.

Já no modelo de emprego, a prestação de serviços à Administração Pública tende a ser considerada como um acidente de duração variável na vida do cidadão; a entrada para a Administração Pública faz-se por eleição ou escolha condicionada. Este modelo é dinâmico e tem tempo determinado, não favorecendo a permanência de pessoas no aparelho do Estado, por haver alternância. Ao nível do CP, este modelo pode não ser o melhor, por potenciar um nível baixo de expectativas.

Para melhor perceber o contexto angolano do serviço público, recorreremos às origens históricas da Administração Pública. Demos conta de que Angola tem uma história marcada por longos períodos de guerra colonial e guerras civis, com início em

1482. O período até 1974 ficou conhecido como período de guerra colonial. De 1975 até 2002, Angola viveu um período muito conturbado de guerra civil, que terminou com a morte do presidente da UNITA (União Nacional para Independência Total de Angola). Durante todo o período de guerra civil, a gestão pública era herança do colonialismo, focado no “centralismo democrático”, porque, com a guerra, não houve tempo para repensar novas formas de gestão.

No entanto, nos últimos 30 anos, houve uma explosão demográfica. Angola passou de, aproximadamente, 18,6 milhões de habitantes para 25,789 milhões de habitantes (dados do Instituto Nacional de Estatística provenientes do censo populacional de 2014). Cerca de 300.000 são funcionários públicos. Deste modo, passa a fazer sentido repensar os modelos de Administração Pública, por forma a definir que tipo de funcionários da Administração Pública Angola quer. E a Lei n.º 17/90 surge para ajudar o Estado, dando início à reforma administrativa do Estado, extinguindo o modelo de carreiras deixado pela função pública colonial e criando, deste modo, regulamentos próprios, tendo em conta a conjuntura do momento.

Dado o crescimento populacional, bem como o aumento do número de funcionários públicos e, conseqüentemente, o aumento das necessidades reais sentidas pela população, torna-se necessário uma mudança de paradigma na gestão da função pública, buscando conceitos que primem pela boa governação (*accountability*) e até mesmo conceitos de repartição de responsabilidades, porque, com o aumento da densidade populacional, o Estado, sozinho, e os serviços públicos não conseguem resolver os problemas sociais, políticos, económicos e legais (PNUD *et al.*, 2006).

É nesta conjuntura de nova gestão que o Estado angolano tem dificuldades de concretizar quer a função de prestador de serviços públicos, quer a sua função de regulador (visto que já há vários outros atores privados que apoiam o Estado na concretização dos seus objetivos) de serviços, levando a uma ausência de controlo, o que conduz ao baixo nível de desempenho do colaborador e, conseqüentemente, a um *deficit* na qualidade dos serviços prestados ao cidadão, gerando falta de confiança, redução das expectativas entre as partes (empregador e empregado) e até mesmo sentimento de incerteza nos utentes. Por esta razão, achamos ser oportuna a realização de um estudo na função pública com o objetivo de: identificar e analisar em que medida o conhecimento e aplicação dos conteúdos do CP contribuem para a melhoria do desempenho dos funcionários públicos nas instituições X e Y em estudo.

Assim, o estudo realizou-se na província de Luanda, no último trimestre de 2016, com uma amostra de 62 funcionários públicos, subdivididos em 10 diretores de recursos humanos e 52 colaboradores, pertencentes a duas instituições designadas por X e Y. Das 10 instituições por nós contactadas, apenas duas instituições responderam positivamente ao questionário em apêndice (1 e 2), gerando uma redução significativa no volume da amostra. Tendo em consideração que estas duas organizações possuem institutos a seu cargo com três áreas diferenciadas (administração, estratégia e investigação), resolveu-se criar três perfis para uma melhor gestão da informação, como se vê na tabela seguinte:

Tabela 1 – Divisão da amostra por áreas e competências em análise

Áreas	Chefia	Colaboradores
Estratégia	2	19
Investigação	3	14
Administração	5	19
Total	10	52

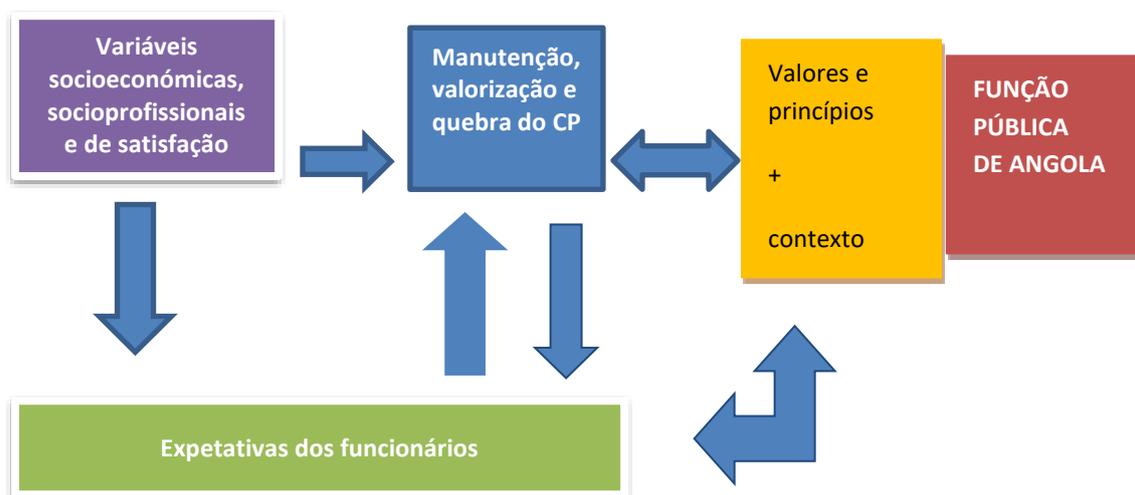
Nesta conjuntura, e para melhor compreender o problema, elegemos os seguintes objetivos específicos:

- Identificar e analisar quais as variáveis que têm maior influência na manutenção e preservação do CP.
- Identificar e analisar se as variáveis sociodemográficas (género, idade, estado civil) influenciam a manutenção ou quebra do CP.
- Identificar e analisar se as variáveis socioprofissionais (tempo de serviço, salário, progressão de carreira, modalidade de ingresso na função pública, tipologia do vínculo de acesso à função pública, nível de autonomia profissional, abandono da organização) atuam como variáveis influenciadoras na perceção de incumprimento/instabilidade do CP.
- Identificar e analisar se as variáveis de satisfação no trabalho (formação, salário, realização pessoal, relação com as chefias) são preditores de estabilidade do CP.

Perspetivando compreender a relevância do CP nos serviços públicos em Luanda, elaborou-se um desenho da investigação que visa perceber, por um lado, se as variáveis sociodemográficas, socioprofissionais e de satisfação influenciam as expectativas dos funcionários e se estas, por sua vez, influenciam a manutenção, valorização ou quebra do

CP; por outro lado, a investigação procura perceber se os valores, princípios e contextos da função pública influenciam as expectativas e se estas influenciam a manutenção, valorização ou quebra do CP.

Figura 1 – Desenho da investigação



A partir das variáveis e objetivos acima citados, extraíram-se as seguintes hipóteses:

2) Variáveis sociodemográficas:

2.1 – Estar emocionalmente ligado à organização depende do fator género e estado civil?

3) Variáveis socioprofissionais

3.1 – Será que a variável tempo de serviço garante maior segurança no emprego? E contribui para a valorização e manutenção do CP?

3.2 – A variável salário gera satisfação/ insatisfação e evidencia a perceção de preservação/ manutenção e quebra do CP?

3.3 – Será que a variável progressão de carreira influencia na motivação e satisfação e contribui para a manutenção do CP?

3.4 – Será que a modalidade de acesso à função pública e o contrato de trabalho vinculam o colaborador à organização e influenciam o CP?

3.5 – Será que variável autonomia profissional contribui para a satisfação e manutenção do CP?

#### 4) Variáveis de satisfação

- 4.1 – Será que a formação tem influência no colaborador e é garantia de estabilidade do CP?
- 4.2 – A variável satisfação com o salário é relevante para os funcionários públicos? A insatisfação com o salário indicia a perceção de quebra do CP? E origina o abandono de CCO?
- 4.3 – Será que a variável realização pessoal influencia no desempenho da função e no CP?
- 4.4 – Será que o facto de os superiores demonstrarem pouco interesse pelos colaboradores dentro e fora da organização desmotiva e cria sentimento de abandono organizacional, comprometendo a manutenção do CP?
- 4.5 – Será que a intenção de abandono é motivada por um conjunto de violações do CP?

A investigação foi feita com recurso ao método quantitativo, em virtude de ser o método que melhor se adequa aos objetivos da investigação, por ser rápido na recolha de dados, por oferecer dados com menor enviesamento possível e por permitir o recurso a análise estatística. E os dados obtidos a partir dos questionários foram tratados com recurso ao *software* IBM SPSS, versão 24.

Para melhor compreender o nível de associação entre as variáveis relativas ao contrato psicológico, procedeu-se à elaboração da árvore de decisão. A escolha desta técnica de análise decorre de testes experimentais realizados com outros modelos de análise (por exemplo, regressão logística binária), cujos resultados não permitiram obter um modelo com qualidade e impactos significativos. A dimensão da amostra pode ter contribuído para que os resultados não tivessem impactos significativos. Com a árvore de decisão, conseguiu-se fazer a inferência indutiva através do algoritmo CHAID, que permitiu determinar qual o melhor algoritmo partindo do conceito de ganho.

A medição do nível de associação das variáveis teve em conta, para além das 12 variáveis analisadas como sendo as variáveis sociodemográficas (género, estado civil), as de socioprofissionais (tempo de serviço, salário, progressão de carreira, modalidade de ingresso na função pública, tipologia do vínculo, nível de autonomia profissional, abandono da organização) e por fim as variáveis de satisfação (formação, salário, relação com as chefias) mais 8 variáveis, designadamente: (1) há menos de 5 anos na organização,

(2) há mais de 5 anos na organização, (3) há menos de 5 anos na função, (4) há mais de 5 anos na função, (5) ingresso por concurso público, (6) tem contrato, (7) gosta da função e (8) sexo.

A probabilidade de associação foi realizada com a variável que, para o estudo, representa estabilidade ou uma percepção de equilíbrio do CP: “*Sente-se emocionalmente associado à organização*”? Importa referir que esta questão, do ponto de vista teórico, está conectada à perspectiva de Shein (1980), que considera que o contrato psicológico é um contrato emocional, ideia reforçada por Conway e Briner (2002), que referem que os atributos de emoção e afetos expressos por uma parte a outra são, pois, os instrumentos que definem e guiam o CP entre as partes, não descurando a perspectiva de Silva *et al* (2010), referindo que o CP é a forma como as pessoas atuam na organização. Se a organização conseguir corresponder às crenças e expectativas dos seus trabalhadores, estes poderão adotar comportamentos de cidadania organizacional, apresentando sentimentos de confiança, compromisso para com a organização e, desta forma, o CP estará em segurança; ao contrário, os trabalhadores abandonarão a atitude de lealdade e adotarão apenas uma atitude de cumprimento das suas funções. Estas perspectivas serão as bases teóricas para a discussão dos dados empíricos.

Depois de colocada a questão aos inquiridos, obtivemos as principais variáveis que impulsionam o facto de estar ou não emocionalmente ligado a organização que são: o exemplo por parte da chefia, avaliação de desempenho e a carreira bem definida.

E sobre a questão: sente-se emocionalmente ligado a organização, obtivemos os seguintes resultados: Quanto aos colaboradores - Apesar de se notar um nível alto de insatisfação face ao desajuste salarial face a atual condição social, apesar de a maior parte dos colaboradores não beneficiarem de nenhuma regalia, apesar de não terem autonomia profissional, e apesar de alguns colaboradores ponderarem sair da organização, ainda assim existe no seio dos colaboradores sobretudo os que estão na organização a mais de 5 anos, e que foram admitidos por meio de concurso público uma ligação emocional com a organização.

E o Exemplo por parte do superior hierárquico, jogou um papel fundamental, para que os colaboradores se sentissem vinculados à organização seguindo-se a avaliação de desempenho realizada periodicamente aos colaboradores e por fim o facto de as organizações potenciarem a estes uma carreira bem definida leva a que os colaboradores se sintam mais seguros e valorizados. No entanto é importante referir que a amostra foi

maioritariamente do sexo feminino este facto pode propiciar um certo enviesamento nos dados, visto que as mulheres têm outra forma de gerir as emoções e expetativas.

Concluiu-se que existe um contrato psicológico primário ao nível dos colaboradores das instituições X e Y estudadas.

Quanto aos chefes ou Diretores de recursos Humanos, concluiu-se que em 10 participantes do estudo 7 alegam ter um salário compatível com a função que desempenha, maior parte dos diretores também referiu estar a mais de 5 anos na função e foram admitidos por meio de concurso público, e referiram ter autonomia de decisão no trabalho e também referiram ter boas relações com os superiores hierárquicos, no entanto o paradoxal é que estes não se sentem emocionalmente ligados à organização na sua quase totalidade dos casos. Estamos perante o sentido inverso do CP, onde as variáveis essenciais, apresentaram respostas positivas, mas ainda assim não foi o suficiente para que estes se sintam emocionalmente ligados à organização. Presumimos que os diretores vivem num clima em que constantemente percecionam violações das suas expetativas. E aí estamos de acordo com a perspetiva de Silva *et al* (2010), quando refere que o CP, é a forma como as pessoas atuam na organização. E que se a organização conseguir corresponder as crenças e expetativas dos seus trabalhadores, estes poderão adotar comportamentos de cidadania organizacional, apresentando sentimentos de confiança, compromisso para com a organização e, desta forma o CP, estará em segurança; ao contrário, os trabalhadores abandonarão a postura de lealdade e adotarão apenas uma atitude de cumprimento das suas funções. Estas perspetivas serão as bases teórica para a discussão dos dados empíricos.

Se os diretores não estão ligados emocionalmente à organização, obviamente que deve haver uma perceção de quebra ou violação das emoções e expetativas. Provavelmente, a organização, na perceção dos diretores, não cumpriu com alguns preceitos contratuais, criando no funcionário um sentimento de quebra ou violação. E com estes dados, interessa que as organizações se preocupem, de facto, em compreender os conteúdos do CP, pois estes são os instrumentos que gerem e guiam as relações laborais entre as partes, não são só os acordos formais e escritos, até porque estes, por estarem escritos, chegam a ser mais fáceis de cumprir. O mesmo não acontece com os acordos implícitos (CP), daí ser importante as organizações prestarem atenção aos sentimentos, emoções e expetativas dos colaboradores.

O percurso investigativo foi difícil, na medida em que as organizações contactadas, por questões relacionadas com a conjuntura sociopolítica do país, não aceitaram a realização do estudo, dado que a democracia ainda é “embrionária” e, muitas vezes, os responsáveis das instituições também são membros do partido no poder e têm algum receio, por acreditarem que os dados recolhidos nos inquéritos poderão ser comprometedores ou usados indevidamente.

Inicialmente, o nosso propósito era estudar cerca de 10 instituições públicas com o maior número possível de funcionários públicos, para poder ter uma amostra mais representativa e garantir maior fiabilidade à investigação. Mas, por razões já referidas, não foi possível. Ainda assim, conseguimos aprender muito sobre psicologia das organizações, sobre gestão, liderança, etc. E, para estudos futuros, é recomendável que se estenda a amostra, incluindo todos os serviços, não só os departamentos de recursos humanos. Também se recomenda que se faça com tempo, dado o elevado índice de burocracia (houve cartas entregues no final de 2015 e em 2016 que, até ao momento, não obtiveram nenhuma resposta).

Terminamos o resumo, considerando que a vida organizacional bem sucedida e sustentável exige de todos quantos a consubstanciam capacidade empreendedora e relacional, adaptabilidade, elevados níveis de confiança e, para que isso seja possível, é importante valorizar, primeiramente, o capital humano, suas expectativas e emoções (componente psicoemocional), porque, segundo Conway e Briner (2002), os atributos de emoção e afetos expressos por uma parte à outra são, pois, os instrumentos que definem e guiam o CP entre as partes.

## Resumen amplio en español

La actual conjuntura socioeconómica impone diferentes maneras de repensar la vida social y las organizaciones en un plan psico-social. Se requiere de las organizaciones nuevas formas de sobrevivir a los dilemas de la globalización, y el foco se encuentra ahora en el cambio y la inversión de los valores que surgen en el paso del ser humano como un ser social, con expectativas y emociones, para máquinas y tecnologías. No es nuestra intención de evaluar si este hecho es positivo o negativo. Sin embargo, son visibles y perceptibles las consecuencias de esta transformación. Cada vez es más notoria la inseguridad que asoma entre los funcionarios públicos, especialmente en el contexto de Angola, fruto de factores políticos, sociales y económicos. Además de los recortes presupuestarios, de la congelación de la contratación pública, hay los retrasos constantes en los salarios del sector público y un fuerte aumento en el costo de vida de la población, que conduce a los funcionarios públicos a incurrir muy fácilmente en prácticas ilegales (corrupción). Ciertamente, los empleadores y los empleados están experimentando una inestabilidad laboral, que pueden poner en tela de juicio los principios fundamentales del servicio público. En esta coyuntura tan desfavorable como lo muestra el contexto, es imprescindible tratar la noción y las teorías del contrato psicológico y sus dimensiones como una manera de comprender mejor las dinámicas organizacionales del contexto de Angola.

En consecuencia, la literatura inherente al contrato psicológico muestra sus orígenes en los años 60, donde uno de los pioneros del concepto fue Argyis, que en 1960 introduce el término "contrato psicológico" (de aquí en adelante CP). Este autor ha conceptualizado el CP como la relación entre los trabajadores de la fábrica y su supervisor. El término es aquí usado para designar el acuerdo implícito entre las partes envueltas en el contrato. En esta manera, CP surgía por acuerdo que establecía las obligaciones y derechos de las partes; es decir, los empleados tenían la tarea de producir sin ningún problema, y en cambio recibían de su supervisor el cumplimiento de las normas de su cultura. Argyis fue el primero en conceptualizar el CP, además de otros autores.

Y así, en 1962, Levinson *et al.* han definido CP un conjunto de expectativas de lo que las dos partes de la relación no tienen ni idea pero que todavía gobiernan la relación. Para estos autores, las expectativas mutuas eran en su mayoría de carácter implícito influenciadas por la historia personal de cada individuo.

Sin embargo, sólo unos 30 años más tarde, es decir, desde el 90 se manifiesta un creciente interés en la búsqueda y la investigación del concepto, surgiendo una multitud de autores y conceptos cuya base era siempre la reciprocidad de obligaciones entre las partes “empleador-empleado” (Rosseau, 1995, cit. por Bligh, Carsten, 2005; Flood *et al.*, 2001; Lemire e Rouillard, 2005; McDonald e Makin, 2000; Turnley e Feldman, 1999).

Schein (1980, cit. por Anderson e Schalk, 1998) también estudió el CP y lo define como el número de expectativas no escritas, presentes todo el tiempo, entre los miembros de la organización.

Con la llegada de la crisis económica de los años 90, el concepto adquiere más fuerza y comienza a emerger en las élites académicas, creyendo que ayudaría a entender la forma en que las personas (empleadores y empleados) se comportan en los procesos de reestructuración como adquisiciones, fusiones de empresas (Van den Brande, 1999 cit. Por Ven 2004). Por lo tanto, se cree que los cambios sociales, económicos y organizativos han llevado las empresas a dar más atención a la optimización de sus recursos financieros y, sobre todo, humanos con el fin de conseguir alcanzar los objetivos de negocio y mantener el ritmo de la productividad (Nicholson. 1998). Después de este primer periodo, sobre el CP varios otros autores y varios planteamientos surgieron, y destacamos las siguientes: Rousseau 1989 y Rousseau 1995 (cit. Ven 2004), define contrato psicológico como algo que incorpora más de las expectativas individuales y organizacionales; también incorpora perspectivas del individuo como elemento fundamental para la organización. De esta manera, los trabajadores adoptan actitudes y comportamientos, no de acuerdo con la realidad, sino en función de su percepción de la realidad. De acuerdo con la misma autora, el contrato psicológico también es visto como un conjunto de creencias individuales que están relacionados con los términos y condiciones del acuerdo de intercambio y con las obligaciones y ventajas recíprocas que se establecen en la relación entre los individuos y la organización para la que trabajan.

En la década de 2000, para el mismo propósito Lloyd et al. (2010) también presentaron su punto de vista, considerando el CP como un modelo de programación mental que debe estar presente en las relaciones laborales desde los primeros momentos de la negociación de contratos.

Otros autores también se destacaron en esta ocasión. Conway y Briner (2002; cit. por Coyle-Shapiro en 2004), por ejemplo, argumentaron que la CP se compone de una serie de eventos relacionados entre los individuos y la organización, o sea, una secuencia

de eventos incorporados en una relación continua. Sostuvieron además que las interpretaciones de los acontecimientos del contrato psicológico – atributos emocionales y de afecto expresados por una parte en relación con la otra son los instrumentos que definen y orientan el contrato psicológico entre las partes.

Folguer (2004), se refiere al CP aludiendo que, aunque no es un acuerdo formal (por no estar escrito), tiene por objeto garantizar el bienestar de la organización y el compromiso y la dedicación de sus empleados hacia este, basado en valores como el respeto, la confianza y los lazos entre las partes.

Guest (2004), busca no sólo definir, sino también tipificar los CP, es decir, se extiende el marco conceptual de los contratos, llamando la atención sobre los diferentes tipos de contratos psicológicos. Define el CP como un acuerdo formal en el que se establecen en el desarrollo del trabajo de, acuerdos entre las partes, que a su vez crean expectativas, las promesas y obligaciones. Y su satisfacción conduce al fortalecimiento del CP; el incumplimiento sin duda conduce a una violación, por lo que ambas partes tienen que asumir responsabilidades para el cumplimiento de las promesas y obligaciones. Un aspecto importante mencionado por el autor, es que se sugiere que se prometa sólo lo que se puede cumplir.

Guest (2004) también se ocupa de tipificar el los CP:

1° de tipo estándar

2° en base a la posición

3° idiosincráticos.

Según el autor, los contratos de tipo estándar son los que se aplican a los grandes grupos de empleados, y que suelen reflejar los derechos de los empleados o las negociaciones colectivas. Ejemplo: sindicatos de trabajadores.

Para los contratos en base a la posición, el autor refiere que son los que se aplican a determinadas categorías dentro de la organización. Ejemplo: a los gerentes, dándoles prestaciones que otros grupos de trabajadores no tienen, tales como: coche de apoyo a los miembros de la familia, etc.

En cuanto a los contratos idiosincráticos, son aquellos que se negocian individualmente o fuera de las normas ordinarias.

Interesa también mencionar la perspectiva del profesor Edgar S. Schein (1980 cit. Oliveira, 2012, 165 ss.), refiriéndose al contrato emocional que denomina CP. Una de las

causas más frecuentes de mortalidad organizacional es la ruptura del contrato emocional / psicológico.

Cuando se rompe el CP (por este autor emocional), "los clientes dejan de comprar la productividad de los trabajadores, los proveedores reaccionan más lentamente, los socios se alejan, los accionistas descartan las acciones y se evapora el apoyo a la comunidad".

Para Silva et al, (2010), el CP es la forma de actuar en la organización; y si la organización es capaz de igualar las creencias y expectativas de sus trabajadores, estos pueden adoptar comportamientos de ciudadanía organizacional y también implementar la confianza y el compromiso en la organización, la satisfacción en el trabajo, por lo que el contrato psicológico estará en buen estado. Por el contrario, los trabajadores abandonan la postura de lealtad y adoptan únicamente una postura de funciones de desempeño de las funciones.

Boswell (2004), Anderson y Schalk (2010) refuerzan la misma idea, indicando que el CP se forma sobre la base de la justicia y su violación produce sentimientos de traición, y esto hace que desencadenen fuertes reacciones emocionales, e incluso pueden aumentar el *turnover* (se refiere a la rotación de los trabajadores entre las organizaciones y en el mercado laboral, entre la situación de empleo y desempleo o inactividad; lo mismo puede verse de dos perspectivas, voluntario e involuntario – Burgess, 1998 p. 55 ss.). Esto hace que los miembros presenten un menor número de comportamientos de ciudadanía organizacional (en adelante CCO).

Organ, 1998, p. 4 define estos comportamientos en el contexto de trabajo como comportamientos que no dependen de los roles formales, de tipo más predecible y prescrito, que pueden afectar la eficiencia y el rendimiento de la organización. También afirma que estos comportamientos están relacionados con la capacidad de los trabajadores para superar lo que la organización les pide y que resulta de la función institucional que asumen, manifestando comportamientos de ayuda interna y asistencia en relación con sus pares, sin esperar a recibir incentivos formales o responder a las sanciones).

Kartz (1964, 132) cree que, en la actualidad, las organizaciones no deben depender únicamente de comportamientos prescritos y formales, para que no resulten en un sistema social frágil y con fuertes probabilidades de fallo. Las organizaciones necesitan trabajadores a disposición de adoptar comportamientos que puedan ir más allá del

comportamiento sugerido por las actividades que se han definido en los contratos, o la descripción del trabajo.

Mcfarlane Shore y Tetrick (1994, cit. por Anderson y Shalk, 1998, y citados por Ven, 2004) presentan tres objetivos del CP:

1° Reducción de la inseguridad. Este objetivo pretende llenar las lagunas en las relaciones dejadas en el acuerdo formal.

2° Moldear el comportamiento de las partes. En este punto, cabe señalar que los empleados comparan sus actitudes, comportamientos, el rendimiento en la organización y las actitudes y comportamientos de la organización hacia ellos y por lo tanto conforman su comportamiento en función del resultado.

3° El objetivo último afirma que el CP ofrece a los empleados la sensación de que tienen una influencia en el percurso de la organización.

Ven (2004) habla de la CP como promesas específicas hechas por ambas partes que a menudo se funden en las obligaciones generales entre el empleador y el empleado; obligaciones tales como: desarrollo de la carrera, el entorno social saludable, una buena compensación, un buen equilibrio privacidad VS trabajo y, finalmente, también promete hasta un análisis del contenido del trabajo.

Ya Rousseau (1995; cit. por Ven, 2004), presenta dos tipos de CP: contrato de tipo transaccional y de tipo relacional.

El contrato transaccional es visto como una colaboración limitada en el tiempo que va de 2 a 3 años en su mayoría, y tiene condiciones muy específicas de rendimiento. Es un contrato dirigido a un mayor número de negocios. Y a su vez implica un bajo nivel de compromiso organizacional y una baja integración del trabajador en la organización, lo que permite una rotación fácil del trabajador.

El contrato de tipo relacional es lo que a su vez refleja un mayor vínculo entre las partes integrantes del contrato, no tiene ninguna duración y la especificación del rendimiento es vago; además, se caracteriza por un alto compromiso entre la empresa y el trabajador, parte de una fuerte integración del trabajador en la empresa, la mutua lealtad y la estabilidad a largo plazo.

Para terminar la discusión sobre el CP, Morrison y Robinson (1997), se refieren a la violación e incumplimiento, como realidades distintas donde la percepción de ruptura del CP se refiere a la cognición que la organización no ha cumplido una o más obligaciones. Mientras tanto, la violación se refiere a la experiencia emocional que surge

del proceso de interpretación de la naturaleza cognitiva, que a su vez dará lugar a una sensación de traición que pronto pueda surgir después de la constatación de incumplimiento.

En cuanto a la violación de las consecuencias, Hirschman (1970) presenta el modelo EVLN – un acrónimo para describir las cuatro dimensiones (*exit* – salida, *voice* – voz, *loyalty* – lealtad, *negligent* – negligencia).

Después de los diversos enfoques de los autores sobre el CP, (Sims, 1994, cit. por Boswell et. al. 2008), introducen una nueva mirada en el CP que se titula "Nuevo CP", dirigido esencialmente a abandonar algunos elementos valorado en el anterior CP, tales como: la seguridad en el empleo y el desarrollo de la carrera profesional, y mostrando un nuevo hecho que es la oportunidad para que los trabajadores puedan desarrollar su propio capital humano, incluyendo en el programa de trabajo la formación de las habilidades generales, la valoración del trabajo, oportunidad de trabajar en red (networking), la facilidad de la comunicación dentro de la empresa. Estos aspectos crean al trabajador una sensación de pertenencia a la organización (Folguer, 2004), y un sentido de la responsabilidad, y es básicamente este sentido de pertenencia a la organización que queremos rescatar en el servicio público en Angola.

Teniendo en cuenta la necesidad de rescatar los valores de la función pública es importante darse cuenta de lo que es y cuáles son los valores que rigen, para una mejor aplicación de paradigmas del CP.

Así que tratamos a algunos de los factores que impulsan el CP (formación, motivación y satisfacción). Hay varios otros factores. Hemos elegido estos, ya que son transversales a varios otros y también porque son los que más y mejor se adaptan al CP.

De las perspectivas proporcionadas por los factores impulsores de los CP (formación, motivación y satisfacción en el trabajo), extraemos variables tales como: el significado del trabajo, la autonomía de la función, el *feedback* – relacionadas con las variables socio-profesionales y la satisfacción con el trabajo y sus variables (sexo, salario, perspectiva de la promoción de carrera, estilo de liderazgo), como factores que cuando están presentes elevan la expectativa / autoestima del colaborador en relación con la organización, y cuando están ausentes proporcionan comportamientos inadecuados en relación con la organización y de ruptura del CP. Es decir, estos factores conducen el colaborador y por lo tanto la organización hacia los objetivos.

Más tarde, para comprender mejor la naturaleza de la función pública en general y en particular en Angola, discutimos la función pública, sus principios, valores y medios de acceso a la misma. De acuerdo con ello, la Función Pública, en su sentido más común significa todos los trabajadores de la administración pública, cuyas relaciones laborales se rigen por un régimen jurídico específico del derecho administrativo, de naturaleza estatutaria (Neves, p. 359 y ss.). La función pública se rige por los principios: 1º Principio de consecución del interés público; Principio de servicio a los ciudadanos; principio de separación del poder político; principio de igualdad; Principio de responsabilidad; y el principio de mérito.

Valores esenciales son: a) interés público, b) legalidad, c) neutralidad, d) integridad y responsabilidad, y finalmente la competencia.

A su vez, los funcionarios públicos tienen deberes respecto a los ciudadanos: 1º calidad en la prestación del servicio público, 2º exención y imparcialidad, 3º competencia y proporcionalidad, 4º cortesía y información, 5º Probidad.

Al igual que el funcionario sirve el ciudadano y la administración, también tiene deberes respecto a la administración que se debe tratar de ser cautos y cumplir con celo y dedicación:

- Mientras que proporciona servicio público. Los trabajadores de APUB, vinculándose con las entidades públicas para contribuir a la consecución de los intereses generales de la sociedad, siempre deben poner la prevalencia de éstos por encima de los demás; tampoco deben utilizar para los propósitos e intereses privados la posición de sus posiciones y sus poderes funcionales
- Estar abierto para la autoformación, la mejora y actualización. Los trabajadores de APUB deben garantizar las leyes, reglamentos e instrucciones vigentes y desarrollar esfuerzos continuos y sistemáticos para actualizar sus conocimientos;
- Ser reservados y discretos;
- Parsimonia. Los trabajadores de APUB deben hacer un uso juicioso de los bienes que se les proporcionan y evitar el uso directo o indirecto de cualquier propiedad pública para beneficio personal o permitir que alguien más se aproveche al margen de su uso.
- solidaridad y cooperación.

Los elementos subyacentes del servicio público mencionado anteriormente son relevantes debido a que son competencias que, cuando se entienden y valoran, se convierten en predictores de un CP estable, y contribuyen a mantener los niveles de la organización del trabajo de y de las funciones.

En cuanto a los medios de acceso al sector público, la literatura refiere tres categorías: el contrato de trabajo en el sector público; nominación; y la comisión de servicios.

El contrato de trabajo en las funciones públicas por tiempo indefinido - es en sí mismo el modo más privilegiado de constitución de vínculo laboral, normal constitución de la relación de empleo público (art. 7 de LGTFP), y en relación con el CP, es también lo que garantiza mayor seguridad en el empleo. El colaborador que entra en la administración pública mediante el contrato de trabajo tiene garantizado la expectativa de empleo. La forma de acceso a la función pública es una variable que debe ser analizada porque es un predictor de comportamientos positivos o negativos, dependiendo de la percepción que el colaborador tiene de su contrato de trabajo. Es importante que la organización pueda corresponder a las creencias y expectativas de sus empleados en relación con el tipo de contrato, para que se sientan seguros y adopten comportamientos de ciudadanía organizacional, mostrando más confianza y compromiso con la organización, satisfacción en el trabajo. De esta manera, el contrato psicológico será estable. En caso contrario, los trabajadores abandonan esta postura de lealtad y adoptan una postura de cumplimiento de las funciones, sin hacer nada más allá de cumplir las funciones o estar en el lugar de trabajo. Es muy importante que esta variable tenga implicación directa en la vida de las personas de una organización.

Por lo tanto, el *nombramiento* es un acto administrativo que, aunque unilateral, sólo puede tener efecto legal con la aceptación por parte del nombrado. Es un acto que se realiza a través de una Orden y su aceptación puede consistir en la mera declaración de concordancia con la propuesta o información que, en este caso, es una parte integral del acto anterior.

La comisión de servicios es se incluye en las posiciones no incluidas en las carreras: puestos de dirección tales como funciones desempeñadas para la adquisición de una formación específica, títulos académicos o título profesional. Es autónoma.

Básicamente la primera modalidad como se ha mencionado es la que garantiza una mayor seguridad en el nivel del CP; los otras evidencian plazos cortos que conducen al funcionario público a buscar nuevas oportunidades de empleo.

Hemos tratado de abordar el desarrollo histórico de los modelos de gestión de recursos humanos, hasta los modelos actuales con el fin de comprender su base histórica.

En este sentido, la literatura nos lleva a un proceso evolutivo donde, en los años 1789 - 1829 el criterio de gestión de recursos humanos para entrar en la función pública fue la formación académica y ser de gran familia (la aristocracia); desde 1829 hasta 1883, el criterio se basa en el clientelismo: lo esencial era ser leal al partido ganador de las elecciones; y en 1883-1906 el acceso a la función pública ya estaba basada en los exámenes de ingreso; el mérito y la neutralidad política ya eran evidentes en 1906-1937: valores tales como la eficiencia, la neutralidad, la moral y mérito ya están sintiendo; fue también en esta etapa que se han introducido métodos para apoyar la gestión de los recursos humanos; 1937-1955 el requisito principal es la adaptación de los servicios públicos a los objetivos del *New Public Management*; y desde 1955 hasta la actualidad el lemas es profesionalización de la función pública, que dependerá principalmente de los modelos aplicados a la gestión de recursos humanos. Así es que Caupers (2002) se refiere a dos modelos de gestión de recursos humanos en la administración pública: el modelo de carrera y el modelo de empleo: en el primero, las personas ingresan en la administración pública por lo general a través de un procedimiento competitivo (concurso), y con frecuencia allí se quedan una vida, promovidas normalmente desde una posición de entrada hacia la primera posición en la carrera. Este método tiene ventajas para la creación de una elite profesional en la función pública, pero al mismo tiempo también crea un estancamiento. Como hemos visto, los empleados se relajan porque pertenecen al marco de la función pública, y los escasos recursos financieros de la administración pública obstaculizan la formación de capital humano y el logro de los objetivos organizacionales.

No modelo de empleo de prestación de servicios, la administración pública tiende a ser considerada como un accidente de duración variable en la vida de los ciudadanos; la entrada en el servicio público es por elección o elección condicional. Este modelo es dinámico, tiene un tiempo limitado, y no favorece la permanencia de las personas en el aparato estatal; hay alternancia. En cuanto a CP, este modelo puede no ser el mejor porque potencializa un bajo nivel de expectativas.

Pero para entender mejor el contexto de Angola de servicio público, nos volvemos a los orígenes históricos del Gobierno. Nos dimos cuenta de que Angola tiene una historia marcada por largas guerras civiles y coloniales (1482-1974). Y desde 1975 hasta 2002, Angola ha vivido un período muy problemático de la guerra civil que terminó con la muerte del presidente de la UNITA (Unión Nacional para la Independencia Total de Angola). Durante todo el período de la guerra civil, la gestión pública se centra en el legado del colonialismo "centralismo democrático", ya que en la guerra no había tiempo de replantear nuevas formas de gestión.

Sin embargo, en los últimos 30 años ha habido una explosión demográfica y Angola aumentó de aproximadamente 18,6 millones a 25.789 millones de habitantes (datos del Instituto Nacional de Estadística del censo de población de 2014), y alrededor de 300.000 son funcionarios públicos, y por lo tanto es necesario replantear los modelos de gestión pública con el fin de definir qué tipo de empleados de la administración pública quiere Angola. La ley 17/90 surge para ayudar al estado: genera la reforma administrativa del Estado y extingue las carreras modelo dejados por la administración pública colonial, creando así sus propias normas teniendo en cuenta la situación del momento.

Dado el crecimiento de la población y el aumento en el número de funcionarios y en consecuencia, el aumento de las necesidades reales sentidas por la población, es necesario un cambio de paradigma en la gestión de la administración pública en busca de conceptos que se distinguen por el buen gobierno (*accountability*) e incluso conceptos de distribución de las responsabilidades, ya que con el aumento de la densidad de población el estado solo y los servicios públicos no abordan los problemas sociales, políticos, económicos y jurídicos (PNUD et al., 2006). Es en esta coyuntura de la nueva dirección que el estado de Angola tiene dificultades para lograr el regulador de la función y los servicios de proveedor de servicio público (como un número de otros actores privados que apoyan el estado en el logro de sus objetivos) que conduce la falta de control que lleva a bajos niveles de rendimiento de los empleados y por lo tanto un déficit en la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos, lo que genera una falta de confianza, la reducción de las expectativas entre las partes (empleador y empleado) e incluso la sensación de incertidumbre en los usuarios. Por esta razón creemos que es apropiado llevar a cabo un estudio de la administración pública con el fin de identificar y analizar en qué medida el conocimiento y aplicación de los contenidos del PLC contribuyen a mejorar el desempeño de los funcionarios públicos en las instituciones X e Y en estudio.

El estudio se realizó en Luanda, en el último trimestre de 2016, con una muestra de 62 funcionarios, divididos en 10 Directores de Recursos Humanos y 52 colaboradores pertenecientes a dos instituciones designadas por X e Y. De las 10 instituciones contactadas, han respondido sólo dos instituciones positivamente el cuestionario en el apéndice (1 y 2), generando una reducción significativa en el volumen de muestra. Teniendo en cuenta que estas dos organizaciones tienen institutos a su cargo, con tres áreas diferentes (gestión, estrategia y veterinaria), se decidió crear tres perfiles para una mejor gestión de la información. Como se ve en la Tabla 1.

Tabela 2 – Muestra por áreas e competências

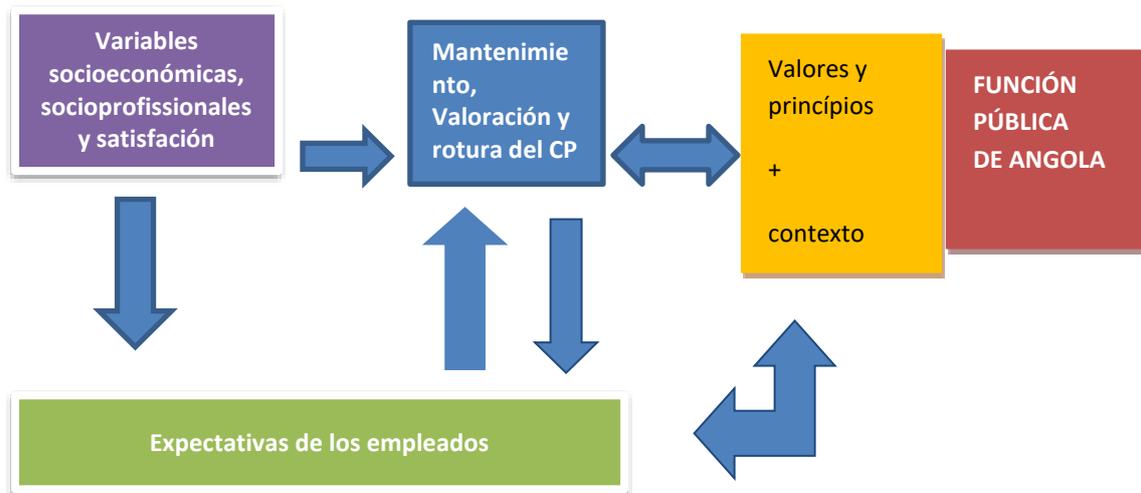
Áreas	Directivos	Colaboradores
Estrategia	2	19
Investigación	3	14
Administración	5	19
Total	10	52

En esta situación, y para comprender mejor el problema, hemos elegido los siguientes objetivos específicos:

- Identificar y analizar las variables que tienen la mayor influencia en el mantenimiento y conservación del CP
- Identificar y analizar si las variables sociodemográficas (sexo, edad, estado civil) influyen en el mantenimiento o la rotura del CP.
- Identificar y analizar si las variables de satisfacción en el trabajo (formación, remuneración, realización personal, relación con los directivos) son predictivas de estabilidad del CP.

Perspetivando comprender la relevancia del CP en los servicios públicos en Luanda, se ha elaborado un diseño de la investigación cuyo objetivo es darse cuenta, por un lado, si las variables sociodemográficas, socio-profesionales y la satisfacción, influyen en las expectativas de los empleados, y además si estas a su vez influyen en el mantenimiento, valoración o ruptura de los CP; por otro lado, si los valores, principios y contextos de la administración pública influyen en las expectativas y si éstas influyen en el mantenimiento, la valoración o la rotura del CP.

Figura 2 – Diseño de la investigación



Y sobre las variables y los objetivos antes mencionados, se extrajeron las siguientes hipótesis:

2ª variables sociodemográficas

2.1 – El vínculo emocional a la organización depende del factor sexo, edad o estado civil?

Variables socio-profesionales

3.1 – ¿La variable servicio de tiempo garantiza una mayor seguridad en el empleo? y contribuye a valorar y a mantener el CP?

3.2 - ¿La variable salario genera la satisfacción / insatisfacción y pone de manifiesto la percepción de rotura del CP?

3.3 - ¿La variable progresión de la carrera variables influye en la motivación y la satisfacción, y contribuye al mantenimiento del CP?

3.4 - ¿La modalidad de acceso al servicio público y el contrato de trabajo vinculan los empleados a la organización y influyen en el CP?

3.5 - ¿La variable autonomía profesional contribuye a la satisfacción y el mantenimiento del CP?

#### 4° Variables de satisfacción

4.1- ¿La formación influye en el colaborador y es garantía de estabilidad del CP?

4.2- La variable satisfacción con el salario es relevante para los funcionarios públicos? La insatisfacción con el salario indica la percepción de ruptura de CP? Y conduce al abandono de Comportamientos de Ciudadanía Organizacional?

4.3- ¿La variable realización personal influye en el desempeño de la función y en el CP?

4.4- ¿El hecho de que los superiores demuestran poco interés por los colaboradores dentro y fuera de la organización, desalienta y crea sensación de abandono organizacional y compromete el mantenimiento del CP?

4.5- ¿La intención de abandono está motivada por un conjunto de violaciones del CP?

La investigación se realizó utilizando el método cuantitativo, en virtud de que: es el método que mejor se adapta a los objetivos de la investigación, porque es rápido en la recolección de datos, ofreciendo datos con menor sesgo posible y permitiendo el uso del análisis estadístico. Los datos obtenidos de los cuestionarios se procesaron usando el software IBM SPSS, versión 24.

Y para entender mejor el grado de asociación entre las variables relacionadas con el contrato psicológico, se procedió a la elaboración del árbol de decisión. Se ha elegido esta técnica de análisis, ya que las pruebas experimentales con otras técnicas analíticas no han permitido obtener resultados con impacto significativo.

El tamaño de la muestra puede haber contribuido a resultados sin impactos significativos. El árbol de decisión de decisión permitió la inferencia inductiva a través del algoritmo CHAID, que permitió determinar el mejor algoritmo a partir del concepto de ganancia.

Las medición del grado de asociación de las variables toma en cuenta, además de las 12 variables analizadas como variables sociodemográficas (sexo, estado civil), las socio-profesionales (tempo de servicio, salario, progresión de la carrera, modalidad de ingreso en la función pública, tipo de vínculo, el nivel de autonomía profesional, abandono de la organización) y, finalmente, las variables de satisfacción (formación, salario, relación con los directivos) 8 variables más, es decir: (1) menos de cinco años en

la organización, (2) durante más de cinco años en la organización, (3) menos de 5 años en la función, (4) durante más de 5 años en la función, (5) entrada por concurso público, (6) tiene un contrato, (7) si le gusta la función y (8) sexo.

La probabilidad de asociación se llevó a cabo con la variable que, para el estudio, representa la estabilidad o la percepción de equilibrio del CP: “¿Se siente emocionalmente asociado a la organización?” Cabe señalar que del punto de vista teórico esta cuestión se conecta a la perspectiva Shein (1980), quien considera que el contrato psicológico es un contrato emocional, idea reforzada por Conway y Briner (2002) que señalan que los atributos de la emoción y afectos expresados por una parte a otra son los instrumentos que definen y orientan el CP entre las partes, sin olvidar la perspectiva de Silva *et al.* (2010), indicando que el CP es la forma como las personas actúan en la organización. Y si la organización satisficiera las creencias y expectativas de sus empleados, estos pueden adoptar comportamientos de ciudadanía organizacional, presentando sentimientos de confianza, de compromiso con la organización y por lo tanto el CP estará a salvo; en cambio, los trabajadores abandonan la postura de lealtad y adoptan sólo una actitud de desempeño de sus funciones. Estas perspectivas son la base teórica para la discusión de los datos empíricos.

Después de plantear la pregunta a los encuestados, se obtuvieron las variables clave que impulsan el hecho de estar o no emocionalmente vinculado a la organización: el ejemplo de los directivos, evaluación del desempeño y la carrera bien definida.

Y sobre la cuestión “¿Se siente emocionalmente vinculado a la organización?” se obtuvieron los siguientes resultados: en cuanto a los colaboradores, a pesar de un nivel de insatisfacción alto ante el desajuste salarial y ante la situación social actual, y aunque la mayoría de los colaboradores no se benefician de ninguna regalía, y aunque no tengan autonomía profesional, y aunque algunos colaboradores consideran abandonar la organización, todavía existe vínculo emocional con la organización entre los colaboradores, especialmente los que están en la organización hace más de cinco años, y que fueron admitidos a través de concurso público.

Y el ejemplo del superior jugó un papel clave para que los empleados se sientan vinculados a la organización, seguido de la evaluación de desempeño realizada periódicamente a los colaboradores y, finalmente, el hecho de que las organizaciones potencian a éstos una carrera profesional bien definida y conduce a que los colaboradores se sientan más seguros y valorados. Sin embargo, es importante tener en

cuenta que la muestra era en su mayoría del sexo femenino. Este hecho puede proporcionar un cierto sesgo en los datos, ya que las mujeres tienen otra manera de manejar las emociones y expectativas.

Se concluyó que existe un contrato psicológico primario a nivel de los colaboradores de las instituciones X e Y estudiadas.

En cuanto a los jefes o directores de recursos humanos, se concluyó que, en 10 participantes del estudio, 7 dicen tener un sueldo compatible con el papel que desempeña; la mayoría de los directores también dijeron que hace más de 5 años ocupa la función y fueron admitidos a través de concurso público, y informaron tener autonomía en la toma de decisiones en el trabajo y también reportaron tener buenas relaciones con los superiores; sin embargo, la paradoja es que no se sienten emocionalmente ligados a la organización en casi todos los casos. Estamos frente a la dirección opuesta del CP, donde las variables clave mostraron respuestas positivas, pero no fue suficiente que se sientan emocionalmente ligados a la organización. Suponemos que los directores viven en un clima donde perciben constantemente violaciones de sus expectativas. Y en esto estamos de acuerdo con la perspectiva de Silva et al (2010), que establece que el CP es la forma como las personas actúan en la organización. Y que, si la organización es capaz de corresponder a las creencias y expectativas de sus trabajadores, éstos pueden adoptar comportamientos de ciudadanía organizacional, con sentimientos de confianza, compromiso con la organización y por lo tanto el CP estará a salvo; en cambio, los trabajadores abandonan la postura de lealtad y adoptan sólo una actitud de desempeño de sus funciones. Estas perspectivas son la base teórica la discusión de los datos empíricos.

Si los directores no están emocionalmente ligados a la organización, obviamente tiene que haber una percepción de rotura o violación de la percepción de las emociones y expectativas; probablemente, en la percepción de los directores, la organización no ha cumplido algunas de las disposiciones contractuales, creando en el empleado un sentido de incumplimiento o violación.

Y con estos datos importa que las organizaciones se preocupen, de hecho, para entender el contenido del CP, ya que estos son las herramientas que gestionan y guían la relación de trabajo entre las partes; no son sólo los acuerdos formales y escritos, ya que estos, porque escritos, son más fáciles de cumplir; el mismo no sucede con los acuerdos explícitos (CP). De ahí la importancia de las organizaciones prestar atención a los sentimientos, las emociones y expectativas de los colaboradores.

La investigación fue difícil, ya que las organizaciones contactadas, por cuestiones de situación socio-política del país, no aceptaran la realización del estudio, dado que la democracia sigue siendo "embrionaria" y muchas veces los jefes de las instituciones son también miembros del partido en el poder y tienen un poco de miedo por creer que los datos pueden comprometerlos o ser utilizados abusivamente. Inicialmente, nuestro propósito era estudiar cerca de 10 instituciones públicas con el mayor número posible de funcionarios públicos con el fin de tener una muestra más representativa, y garantizar una mayor fiabilidad de investigación; sin embargo, por las razones mencionadas anteriormente no era posible. Aún así, hemos aprendido mucho sobre la psicología de las organizaciones, gestión, liderazgo, etc. Y para estudios futuros se recomienda extender la muestra, y que incluya todos los servicios, no sólo los departamentos de recursos humanos, y hay que hacer con el tiempo, dado el alto índice de burocracia (había cartas entregadas a finales de 2015 y 2016, que hasta el momento no hemos tenido ninguna respuesta).

Terminamos el resumen, teniendo en cuenta que la vida de una organización exitosa y sostenible requiere, de todos los que la encarnan, la capacidad emprendedora y relacional, adaptabilidad, altos niveles de confianza y para que esto sea posible es importante valorar primero el capital humano y sus expectativas y emociones (componente psico-emocional), porque de acuerdo con Conway y Briner (2002) los atributos de la emoción y afectos expresados por una parte a la otra son los instrumentos y guían el CP entre las partes.

## Introdução

Nos nossos dias, a vida organizacional está fortemente balizada por um quadro de princípios mais ou menos explícitos que regulam as interações de cada uma das organizações. Neste sentido, a vida de uma organização (leis, normas e princípios) há muito que deixou de interessar apenas aos responsáveis das organizações ou seus trabalhadores, passando a ser observada em todas as suas dimensões por uma muito ampla rede de outros legítimos interessados (*stakeholders*) (Oliveira, 165).

Deste modo, podemos encontrar muitos desses princípios vertidos em instrumentos jurídicos e, por essa via tornados explícitos para todos. A verdade é que boa parte das forças centrípetas que fazem mover as organizações (sentimentos, crenças, expetativas, emoções) não se encontram objetivadas em quaisquer documentos. Este facto faz com que a avaliação quanto ao grau do respetivo cumprimento seja, por natureza, subjetiva.

E é sobre sentimentos, crenças e expetativas, denominados conteúdos implícitos ou contrato psicológico dos funcionários públicos, que nos vamos cingir, por acreditar que os colaboradores têm crenças, valores e expetativas, que, ao serem valorizadas, respeitadas em contexto organizacional, podem contribuir para aumentar a autoestima, o sentimento de satisfação no trabalho e, conseqüentemente, contribuir para a melhoria dos serviços prestados ao utente.

Esta ideia é reforçada por Conway e Briner (2002), que defendem que o contrato psicológico é composto por uma série de eventos relacionados, e que as interpretações dos eventos do CP, nomeadamente: atributos de emoção e afeto expressados por uma parte em relação a outra, são, pois, os instrumentos que definem e guiam o CP entre as partes. Organ (1998), por sua vez, considerou estes comportamentos em contexto de trabalho como sendo comportamentos não dependentes de papéis formais, do tipo previsíveis e prescritos, mais que podem afetar a eficácia e o desempenho da organização. Como podemos ver, é necessário que as partes (empregador e empregado) prestem maior atenção aos comportamentos implícitos, por forma a garantir a sua manutenção e valorização, pois a perceção de violação ou quebra pode comprometer o alcance dos objetivos organizacionais. E, para melhor compreender os conteúdos do CP na função pública em Angola, traçamos os seguintes objetivos:

Objetivo Geral: identificar e analisar em que medida o conhecimento e aplicação dos conteúdos do CP contribuem para a melhoria do desempenho dos funcionários públicos das instituições em estudo.

Objetivos específicos:

1º - Identificar e analisar quais as variáveis têm maior influência na manutenção e preservação do CP.

2º - Identificar e analisar se as variáveis sociodemográficas (género, idade, estado civil) influenciam na manutenção ou quebra do CP.

3º - Identificar e analisar se as variáveis socioprofissionais (tempo de serviço, salário, progressão de carreira, modalidade de ingresso na função pública, tipologia do vínculo de acesso à função pública, nível de autonomia profissional, abandono da organização) atuam como variáveis influenciadoras na perceção de incumprimento/instabilidade do CP.

4º - Identificar e analisar se as variáveis de satisfação no trabalho (formação, salário, realização pessoal, relação com as chefias) são preditores de estabilidade do CP.

O estudo baseou-se no método quantitativo, por nos parecer ser o que mais se adapta a investigação, e a técnica de recolha de dados foi o questionário dirigido aos diretores dos recursos humanos e colaboradores do departamento de recursos humanos. Para fazer a inferência das variáveis, utilizou-se a árvore de decisão, com intuito de compreender o nível de associação entre as variáveis relativamente ao conceito de CP.

Para além desta técnica, aplicou-se ainda o teste do Qui-Quadrado no sentido de verificar se existem diferenças significativas entre as várias áreas no que respeita à perceção de um CP com a organização. O estudo contou com a participação de 62 funcionários públicos das instituições X e Y, que prestam serviço público ao cidadão.

Importa aqui referir, que as motivações que levaram a investigadora a realizar este estudo, provém do fato de se verificar um deficit nos serviços públicos em Angola, fato este que se agrava cada vez mais ao longo dos tempos, e com a crise financeira, e acarreta prejuízos elevados para o utente e para o estado ( que por sua vez não é eficiente e nem eficaz no controle dos funcionários públicos) a titulo de exemplo na Educação o deficit conduz o país a falência por falta de quadros capacitados, e na saúde, reflete-se principalmente no aumento da mortalidade a todos os níveis. Estas são as principais motivações da realização do presente estudo.



# **PARTE I – MARCO TEÓRICO**

**CAPÍTULO 1**

**CONTRATO PSICOLÓGICO –**  
**ENQUADRAMENTO CONCEITUAL**

## Capítulo 1. Contrato psicológico – enquadramento conceitual

*Tres cosas que un ser humano necesita para ser feliz: primero, el sentir-se parte de una comunidad de amigos, segundo, libertad, el sentir que tu vida y tus elecciones están en tus manos. Y tercero, una vida reflexiva, lo cual significa tener tiempo para considerar hacia donde vas y qué es importante en la vida. Epicuro (olalla,2011).*

Nos nossos dias, cada vez mais nota-se um elevado índice de desajuste relacional entre empregador e empregado. Desajuste este que é notório com o acentuar das dificuldades socioeconómicas de um modo geral e em particular no contexto em estudo (Angola), onde o funcionário público ressentido e demonstra ter dificuldade de gerir da melhor maneira a vida privada e profissional. E evidencia deste modo um sentimento de frustração e insegurança que irá refletir na sua expectativa e desempenho profissional.

Deste modo, a literatura consultada sobre o CP é unanime em considerar que os fatores implícitos são os que fazem mover a organização. Deste modo o conceito de CP é anterior ao século XXI. O conceito de CP, surgiu em 1960, introduzido por Argyis, marcando assim a primeira era na conceitualização do CP (Levinson *et al.*, 1962, cit. por Bellou, 2007). Contudo, só a partir dos anos 90 é que se manifestou um crescente interesse pela busca e investigação do conceito, tendo como base a reciprocidade das obrigações entre as partes “empregador-empregado” (Rosseau, 1995, cit. por Bligh e Carsten, 2005; Flood *et al.*, 2001; Lemire e Rouillard, 2005; McDonald e Makin, 2000; Turnley e Feldman, 1999).

Para Argyis (1960), o CP definia o relacionamento entre os operários de uma fábrica e o seu supervisor. O autor usou o termo para designar o acordo implícito existente entre as partes implicadas no contrato. Deste modo, o CP surgia mediante um acordo que referia as obrigações e os direitos das partes; ou seja, os colaboradores tinham a tarefa de produzir sem qualquer problema e, em troca, recebiam do seu supervisor o respeito pelas normas da sua cultura. Como podemos ver, esta tentativa de definição do CP não é unilateral, devendo envolver sempre duas pessoas ou mesmo dois grupos de pessoas.

Argyis foi o pioneiro na tentativa de conceitualização do CP, mas o processo não ficou parado, tendo continuado até aos nossos dias. É assim que Levinson *et al.* (1962) definiram o CP como sendo um conjunto de expectativas das quais as duas partes na relação não fazem ideia, mas que governam, ainda assim, a própria relação. Para estes autores, as expectativas mútuas eram maioritariamente de carácter implícito, influenciadas

pela história pessoal de cada indivíduo. Nesta perspetiva, o CP não é alcançado mediante um acordo comum, porque os indivíduos e a organização desconhecem determinados aspetos ou conteúdos inerentes ao CP, por serem implícitos e que provêm de um passado anterior ao atual contrato de trabalho.

Assim, Schein (1980, cit. por Anderson e Schalk, 1998) também estudou o CP, definindo-o como uma série de expectativas não escritas, presentes em todo o momento, entre os membros da organização. O autor considera que, mesmo que os contratos não sejam escritos, são uma variável fundamental reguladora de comportamentos na organização. O autor vai ainda mais longe, sugerindo que o contrato psicológico pode ser visto e entendido como a perceção de ambas as partes sobre o relacionamento e o que cada uma deve oferecer à outra.

É assim que, nos anos 90, com a crise económica, o conceito começa a emergir nas elites académicas, por acreditarem que o mesmo ajudava a perceber a maneira como as pessoas (empregadores e empregados) se comportavam perante processos de reestruturações, nomeadamente aquisições e fusões de empresas (Van den Brande, 1999, cit. por Ven, 2004). Portanto, considera-se que as alterações sociais, económicas e organizacionais fizeram com que as empresas se preocupassem mais com a otimização dos seus recursos, financeiros e sobretudo humanos, por forma a conseguirem alcançar os objetivos empresariais e manter o ritmo da produtividade (Nicholson, 1998).

Depois deste primeiro período, surgiram vários outros autores e várias abordagens sobre o contrato psicológico, dos quais temos a destacar os seguintes:

Rousseau (1989; 1995, cit. por Ven, 2004) definiu CP como algo que incorpora mais do que expectativas individuais e organizacionais, incorporando também perspetivas do indivíduo como elemento fundamental da organização. Desta forma, os trabalhadores adotam atitudes e comportamentos não de acordo com a realidade, mas de acordo com a sua perceção da realidade.

Ainda para a mesma autora, o CP é visto também como um conjunto de crenças individuais que estão relacionadas com os termos e condições do acordo de troca, e também com as obrigações recíprocas e benefícios que se estabelecem na relação entre indivíduos e a organização onde trabalham.

A autora, nesta definição, foca-se mais no indivíduo que acredita que lhe foi feita uma promessa, ou seja, foca-se no indivíduo e suas crenças (pois acredita que houve uma

promessa), e leva em consideração essa mesma promessa, fazendo com que se crie um conjunto de obrigações recíprocas entre as duas partes. Esta percepção de Rousseau (1989) deixa uma certa liberdade ao indivíduo, que pode perceber ou acreditar que o empregador fez uma determinada promessa, quando não foi o caso, e cria-se uma “quebra do CP”, porque, segundo a autora, “os trabalhadores como elementos fundamentais da organização adotam atitudes e comportamentos não de acordo com a realidade mas sim de acordo com a sua percepção da realidade”, e, como a percepção da realidade é livre, os factos reais da promessa ou do CP poderão não ser percebidos.

Ainda no mesmo período, Nicholson (1998) definiu o CP como sendo um acordo que se estabelece entre duas partes, referentes a ações futuras, sob o ponto de vista da percepção de cada parte sobre a outra, que podem diferir uma da outra. Ou seja, para este autor, o acordo tem uma visão para ações futuras, pelo que pensamos ser uma visão com uma perspectiva diferente, dando preferência a ações que poderão ocorrer (futuras).

Lloyd *et al.* (2010) apresentam-nos também uma visão diferente, como podemos ver de seguida. Lloyd *et al.* consideram que o CP é um programa mental, que deve estar presente nas relações laborais desde os primeiros momentos da negociação dos contratos. É assim que, para os autores em análise, o CP “como um modelo de programação mental” deve desenvolver-se desde o momento das entrevistas de recrutamento, passando pelo processo de avaliação de desempenho, políticas e práticas da organização. Pensamos ser um pensamento relevante, porque, por um lado, poderá, de certa forma, facilitar a compreensão e o controlo das expetativas das partes envolvidas no processo organizacional; e, por outro lado, ao perceber este modelo de programação mental, poder-se-á prevenir alterações comportamentais que possam levar à violação ou quebra do CP.

Deste modo, o modelo de “programação mental” sugerido por Lloyd *et al.* surge como um elemento inovador, na medida em que faz menção aos momentos relevantes a ter em consideração aquando da gestão das expetativas das partes. Para os autores, as expetativas devem ser geridas desde o início do processo de recrutamento, passando pela seleção, bem como no momento de enquadramento do trabalhador, no momento da avaliação de desempenho e nas próprias políticas e práticas da organização. De facto, estamos diante de elementos-chave e importantes, que, quando bem acautelados, permitem ter um controlo das expetativas, tentando reduzir a subjetividade entre as partes e concorrendo para alcançar os objetivos organizacionais.

Outros autores que também se destacaram muito nesta época foram Conway e Briner (2002, cit. por Coyle-Shapiro, 2004). Estes autores defendiam que o CP é composto por uma série de eventos relacionados entre indivíduos e a organização, ou ainda uma sequência de eventos incorporados numa relação contínua. Defendiam que as interpretações dos eventos do CP – nomeadamente atributos de emoção e afeto expressos por uma parte em relação à outra – são, pois, os instrumentos que definem e guiam o CP entre as partes.

Para Folguer (2004), o CP, apesar de não ser um acordo formal (por não estar escrito), tem por objetivo garantir o bem-estar da organização e o comprometimento e empenho dos seus trabalhadores para com esta, assente em valores como o respeito, a confiança e os laços entre as partes.

Estamos perante uma perspetiva relevante, por englobar valores como respeito, confiança e laços entre as partes. Estes valores vão concorrer para a segurança do colaborador e, conseqüentemente, para o bem-estar da organização.

Guest (2004) surge com a preocupação não apenas de definir o CP, mas também com a preocupação de o tipificar, ou seja, alarga o âmbito conceitual dos contratos, chamando a atenção para os diferentes tipos de CP que podem existir nos contextos de trabalho. Assim, Guest (2004) definiu o CP como sendo um contrato formal sobre o qual se estabelecem, no desenvolvimento do trabalho, entendimentos entre as partes, que, por sua vez, criam expectativas, promessas e obrigações. E a satisfação destes leva ao reforço do CP e o não-cumprimento leva, certamente, a uma violação; assim, ambas as partes têm de assumir responsabilidades, de modo a cumprir as promessas e obrigações. Um outro aspeto relevante referido pelo autor é que as partes devem prometer apenas o que se pode cumprir.

Guest (2004) preocupou-se ainda em tipificar os CP, nomeadamente os do tipo padrão, os baseados na posição e os idiossincráticos.

### **1.1 Contratos psicológicos do tipo padrão**

De acordo com o autor, os do tipo padrão são aqueles que se aplicam a grandes grupos de funcionários, ou seja, são os que normalmente refletem os direitos dos funcionários ou as negociações coletivas. Ex: sindicatos de trabalhadores.

## 1.2 Contratos psicológicos baseados na posição

Quanto aos contratos baseados na posição, o autor refere que são os que se aplicam a determinadas categorias dentro da organização, por exemplo aos gestores, atribuindo-lhes benefícios que outros grupos de trabalhadores não possuem, como viaturas de apoio aos familiares, etc.

## 1.3 Contratos psicológicos idiossincráticos

No que toca aos contratos idiossincráticos, temos a referir que são aqueles negociados individualmente ou fora dos padrões comuns.

Portanto, com estes diferentes tipos de CP nas organizações, surge também um maior grau de flexibilidade, autonomia e mobilidade na abordagem dos contratos, pelo que os acordos estão em mudança constante e tanto podem enquadrar-se numa ou noutra tipologia referida por Guest (2004).

Para Edgar S. Schein (1980, cit. por Oliveira, 2012, pp. 165 ss.), referindo-se ao contrato emocional que denomina de CP, enuncia o seguinte:

A menos que os termos do contrato sejam intuitivamente compreendidos por todos, as relações prolongadas são compreendidas por todos, as relações prolongadas são impossíveis e no curto prazo são prováveis as fricções. Neste sentido, muito provavelmente uma das causas mais frequentes para a mortalidade organizacional é a quebra do contrato emocional. Porque, quando é quebrado o CP/ emocional, os clientes deixam de comprar a produtividade dos trabalhadores, os fornecedores reagem mais lentamente, os parceiros afastam-se, os acionistas desfazem-se das ações e o apoio comunitário evapora-se.

Pelo que podemos ver, os acordos informais ou não escritos – no caso o CP – representam um valor acrescentado para o indivíduo na organização.

O CP, na visão de Schein, é um fator impulsionador de satisfação, segurança do colaborador, por colocar o indivíduo e o modo como as relações se estabelecem (colaborador) no centro das atenções e por se focar em valores humanistas e democráticos, que procuram melhorar a eficácia e eficiência organizacional.

Para Silva *et al.* (2010), o CP é a forma como as pessoas atuam na organização. E se a organização conseguir corresponder às crenças e expectativas dos seus trabalhadores, estes poderão adotar comportamentos de cidadania organizacional, apresentando sentimentos de confiança, compromisso para com a organização, satisfação e, desta

forma, o CP estará em segurança; ao contrário do disposto, os trabalhadores abandonarão a postura de lealdade e adotarão apenas uma atitude de cumprimento das suas funções.

E não é isto que interessa dentro de uma organização; pelo contrário, interessa que se evidenciem os valores sugeridos por Folger – respeito, diálogo, compromisso –, elementos que garantem segurança e motivam o colaborador, evitando a quebra do CP e a mortalidade organizacional referida por Schein (1980, cit. por Oliveira, 2012, p. 165). Pretende-se que os líderes ou gestores, e até mesmo os funcionários públicos, conheçam a importância dos conteúdos do CP e os apliquem na organização, por forma a reduzir as incertezas entre as partes, criando um CP saudável e estável, que contribua para o ressurgimento ou renascimento da função pública. Isto porque, quando a organização prima pela manutenção do CP, este se torna um elemento motivador de atitudes e comportamentos positivos na organização (Boswell, 2004).

Anderson e Schalk (2010) reforçam esta ideia, afirmando que o CP é formado na base da justiça, e a violação deste produz sentimentos de traição. Este facto faz com que se desencadeiem fortes reações emocionais, podendo mesmo aumentar o *turnover* (refere-se à rotatividade de trabalhadores entre organizações e no mercado de trabalho, entre a situação de emprego e desemprego ou inatividade.). O mesmo pode ser encarado em duas perspetivas, voluntária e involuntária (Burgess, 1998, pp. 55 ss.), fazendo com que os membros apresentem menos comportamentos de cidadania organizacional (doravante designado CCO).

Organ (1998, p. 4) definiu estes comportamentos em contexto de trabalho como comportamentos não dependentes de papéis formais, do tipo previsíveis e prescritos, mas que podem afetar a eficácia e o desempenho da organização. Refere ainda que estes comportamentos estão relacionados com a capacidade de os trabalhadores ultrapassarem aquilo que lhes é solicitado pela organização, resultante do papel institucional que estes assumem, manifestando comportamentos de apoio interno e de ajuda em relação aos seus colegas, à organização, sem esperarem receber incentivos formais ou responder a sanções. A abordagem feita sobre o CCO é muito importante e tem grande relação com o CP, por este também estar ligado a comportamentos implícitos não formais, tal como o CP, que, quando salvaguardado, pode contribuir para o sucesso da organização.

Para assegurar as ideias citadas anteriormente, que mostram a importância e a transversalidade dos conceitos, Kartz (1964, p. 132) considera que, nos nossos dias, as

organizações não devem depender somente dos comportamentos prescritos e formais, sob pena de estas se constituírem como um sistema social frágil e com fortes probabilidades de fracasso. As organizações necessitam de trabalhadores disponíveis para adotarem comportamentos que possam ir para além dos comportamentos sugeridos pelas atividades que foram definidas nos contratos, ou pela descrição de funções.

Deste modo, quanto mais as partes investirem no CP, mais poderão estar satisfeitas com as suas atividades, pois haverá maior abertura e comunicação, como aparelho respiratório da organização, não é possível pensar-se numa organização como sistema aberto sem a comunicação, por esta ser imprescindível, seja para garantir a sua coesão interna, como para garantir a sua adaptação ao meio externo (Pinto *et al.*, 2010, p. 125). Quando a organização aplicar os conceitos de gestão de modo que os colaboradores absorvam e partilhem os conceitos, a organização cresce, porque tem pessoas motivadas e com vontade de colaborar até naquilo que não está no contrato, ou seja, os colaboradores vão apresentar CCO, o que terá impacto nas suas expetativas ou CP.

Assim, a intenção de compreender os conteúdos do CP é cada vez mais frequente na vida dos académicos e pessoas interessadas em aprofundar o tema, por se perceber que o conhecimento e aplicação dos conteúdos do CP pode contribuir, e ser um fator de ganho para a organização, e melhorar o equilíbrio da organização. Neste sentido, convém referir vários estudos feitos em Portugal sobre o CP, nomeadamente o de Paraíso (2012, UNEX) sobre política de austeridade e CP na Administração Pública. Dentre as várias conclusões da autora, temos a referir uma que muito nos toca e que é a seguinte:

Os fatores potenciadores de risco de natureza psicossocial estão presentes nas organizações, nos modelos de gestão, no contexto social, no ambiente de trabalho e na própria função, podendo potenciar efeitos adversos ao nível físico ou psicológicos. Existem descompassos na gestão de pessoas, a designada função de gestão de recursos humanos deve assumir uma outra roupagem. Motivar, atrair e reter pessoas já não é função, quando se procura um emprego, quando há necessidades básicas para satisfazer. É tempo de as organizações assumirem a verdadeira gestão de pessoas convergindo esforços para apoiar e desenvolver o seu capital humano.

De facto, são conclusões muito fortes que evidenciam uma rutura no modelo de gestão de pessoas por conta das alterações que vivemos, em que a economia e o mercado, as tecnologias tendem a colocar de parte conceitos básicos de sobrevivência humana e organizacional. Temos ainda a referir o estudo de Silva (2008), sobre o cumprimento do CP e atitudes: “O papel moderador da segurança de emprego e da empregabilidade”. Neste estudo, o autor procura compreender se o cumprimento do CP relacional tem efeito positivo na organização e na satisfação com o trabalho. Concluiu que sim, pois o facto de as organizações cumprirem com o esperado cria maior conexão entre as partes e, ao mesmo tempo, um interesse em perpetuar a relação.

Temos também a referir o estudo de Leiria, Palma e Cunha (2006), que versa sobre o CP em organizações empreendedoras: “Perspetivas do empreendedor e da equipa”. Neste estudo, os autores procuraram definir o conteúdo do CP segundo as perspetivas dos empreendedores e da sua equipa e, ao mesmo tempo, identificar quais os fatores responsáveis pela formação do CP numa organização empreendedora. O referido estudo concluiu que o CP dos colaboradores se aproxima do contrato do tipo relacional, ao passo que o CP dos empreendedores se aproxima do contrato transacional.

Temos ainda o contributo de Lambelo (2013), que se focou nas dinâmicas das expectativas dos colaboradores de uma organização de saúde. Aqui, o autor procurou perceber a importância que o CP representa para as partes. Estes são apenas alguns exemplos de estudos que procuram perceber a lógica de aplicação do CP, porque cada vez mais este tema vem à tona, como um fator moderador de comportamentos desviantes entre as partes implicadas no processo.

#### **1.4 Objetivos e finalidades do contrato psicológico**

Na visão de Mcfarlane, Shore e Tetrick (1994), referidos por Anderson e Shalk (1998) e citados por Ven (2004), são três os principais objetivos do CP:

- 1.º - Redução da insegurança. Este objetivo visa preencher as lacunas no relacionamento deixadas pelo contrato formal.
- 2.º - Moldar o comportamento das partes. Neste ponto, importa-nos referir que os funcionários comparam as suas atitudes, comportamentos, desempenhos para com a organização e as atitudes e comportamentos da organização para com eles e, assim, moldam o seu comportamento em função do resultado.

3º - O último objetivo refere que o CP fornece aos funcionários o sentimento de que estes têm influência sobre o seu percurso na organização.

Assim, os CP desenvolvem-se a partir das interações dos trabalhadores com os representantes organizacionais (gestores de recursos humanos e recrutadores), sendo que um primeiro contacto serve para perceção da cultura organizacional e o contacto posterior tem que ver com a necessidade de conhecer os procedimentos-padrão da organização (Turnley e Feldman, 1999, cit. por Ven, 2004).

Rousseau (1995, cit. por Ven, 2004) acredita que os trabalhadores recém-contratados normalmente têm uma visão muito positiva em relação ao trabalho, pelo que estes têm expetativas altas em relação à organização e, por conseguinte, menos expetativas em relação a si próprios. Deste modo, importa referir que, do período que vai dos três aos seis meses de estadia ou permanência na empresa, os trabalhadores obtêm maior experiência na organização e, nesta altura, o CP começa a obter um carácter mais realístico (Thomas e Anderson, 1998, cit. por Ven, 2004). Pelo que começa desta forma a diminuir as expetativas do trabalhador em relação ao empregador, no entanto as expetativas em relação a si próprio mantêm-se inalteradas (Rousseau, 1995, cit. por Ven, 2004).

### **1.5 Conteúdos e dimensão do contrato psicológico**

Para Ven (2004), falar das dimensões do CP implica falar de promessas específicas feitas por ambas as partes, que geralmente aceitam essas promessas. Esta última funde-se nas obrigações gerais entre empregador e empregado, obrigações do tipo: progressão de carreira, ambiente social saudável, boa compensação financeira, um bom equilíbrio entre vida privada e trabalho e, por fim, promete-se também uma análise do conteúdo do trabalho. Certamente, estes são alguns pilares básicos das relações laborais, como podemos ver na tabela da dimensão do CP que se segue.

Tabela 3 – Dimensão do contrato psicológico

Promessas feita pela organização	Dimensão das promessas dos trabalhadores
Progressão de carreira	Esforço e desempenho
Conteúdo do trabalho	Flexibilidade
Ambiente social	Lealdade
Compensação financeira	Conduta ética
Equilíbrio vida privada-trabalho	Disponibilidade

Fonte: Adaptado de Ven (2004), Dimensões do contrato psicológico

Como tivemos a oportunidade de observar, as promessas da organização para com os seus trabalhadores agrupam-se em cinco dimensões:

1. **PROGRESSÃO DE CARREIRA:** aqui, a empresa promete oferecer aos seus trabalhadores a possibilidade de evolução ou de progredirem nas respetivas carreiras dentro da organização.
2. **CONTEÚDO DO TRABALHO:** neste ponto, depreende-se que a empresa oferece aos seus trabalhadores trabalhos desafiantes e cuja tarefa vai implicar um conteúdo interessante, para a qual os trabalhadores terão de utilizar as suas próprias capacidades.
3. **AMBIENTE SOCIAL:** a empresa promete oferecer aos seus trabalhadores um ambiente agradável, que se caracteriza pela cooperação entre colegas e, sobretudo, uma boa comunicação.
4. **COMPENSAÇÃO FINANCEIRA:** a empresa oferece aos seus trabalhadores uma remuneração adequada e proporcional ao trabalho e, ao mesmo tempo, oferece condições de trabalho (a compensação financeira compreende o conjunto de fatores extrínsecos. Para Rohrich (2012, p. 5), a remuneração é importante, mas o autor refere que, a partir de certo nível de salário, as pessoas precisam de mais do que dinheiro para ficarem motivadas; deste modo, a motivação engloba vários outros aspetos, que tentaremos aos poucos esmiuçar no decorrer do trabalho.
5. **EQUILÍBRIO VIDA PRIVADA-TRABALHO:** a empresa oferece aos trabalhadores o respeito pelas suas vidas privadas no que toca a situações pessoais, isto é, se tem filhos, se é divorciado/casado, etc.

De uma maneira geral, todas estas dimensões citadas por Ven (2004) são importantes para garantir a presença e satisfação do trabalhador na organização. Para Herzberg (2003, pp. 87 ss.) estes são, então, os chamados fatores de motivação ou satisfação. O autor também fala dos fatores higiênicos ou de insatisfação, por exemplo as regalias, a remuneração, o ambiente de trabalho. Estes fatores servem para que os colaboradores não fiquem desmotivados, como já referimos anteriormente, criam no colaborador uma atração ou gosto pelo seu trabalho ou organização. Se se tiver em conta que, no contexto organizacional, é fundamental ter pessoas motivadas para que estas se comprometam com o trabalho e com a organização (Neves, 2012, p. 447), entende-se que os pressupostos apresentados pela organização vêm a ser o começo de um novo ciclo para o trabalhador, desde que aqueles sejam, de facto, aplicados no contexto organizacional.

Da mesma forma que o conceito de CP possui a dimensão de promessas para a organização, também temos as dimensões para os trabalhadores, pois estamos diante de um acordo que envolve duas partes: o empregador, que representa ou responde pela organização, e o trabalhador.

Atendendo ao facto de o CP envolver sempre duas partes, é normal que as promessas também tenham esta dimensão, pelo que vamos também abordar as promessas feitas pelo trabalhador para com a organização.

1. **ESFORÇO E DESEMPENHO:** o essencial aqui é que o trabalhador é que tem a obrigação para com a empresa; por exemplo, prestar um bom desempenho à organização.
2. **FLEXIBILIDADE:** o trabalhador tem a obrigação de ser flexível no trabalho, nomeadamente fazer horários extras, trabalhar em casa caso seja necessário.
3. **LEALDADE:** o trabalhador tem a obrigação, para com a empresa, de continuar a trabalhar para a mesma e de não a trocar por uma outra, principalmente se esta for da concorrência.
4. **CONDUTA ÉTICA:** o trabalhador tem a obrigação de ter uma conduta ética, principalmente se este no seu trabalho lidar com informações confidenciais.

5. **DISPONIBILIDADE:** a última dimensão das promessas dos trabalhadores para com a organização. Neste ponto, o trabalhador tem a obrigação de estar disponível para se manter atualizado e com um nível de conhecimento e formação aceitável. Estamos perante elementos que, ao serem preservados pelas partes, concorrem para a harmonia, coesão e *performance* organizacional.

Wanous, Poland, Premack e Davis (1992), citados por Ven (2004), fizeram uma análise que os levou a concluir que quanto menos uma organização satisfaz as expectativas dos seus trabalhadores, maiores serão as implicações ao nível do CP. Assim, quer os empregadores (organização), quer os trabalhadores cultivam em si expectativas quanto às anteriores dimensões. No entanto, a sua importância varia de acordo com o tipo de contrato que se estabelece. Desta forma, passaremos a fazer uma abordagem dos contratos quanto à sua tipologia.

## **1.6 Tipologia dos contratos psicológicos: suas vantagens e desvantagens**

Para Rousseau (1995, cit. por Ven, 2004), os CP podem distinguir-se entre contrato do tipo transacional e contrato do tipo relacional. A autora considera que a sua distinção se baseia na especificação da sua duração e do desempenho do trabalhador.

### **1.6.1 Contrato transacional**

O contrato transacional é visto como uma colaboração de tempo limitado que varia de 2 a 3 anos na sua maioria, e com condições de desempenho bastante específicas. É um contrato que visa um maior número de negócios. E, por sua vez, envolve um baixo nível de comprometimento organizacional e uma baixa integração do trabalhador na organização, permitindo, assim, uma fácil rotação do trabalhador.

### **1.6.2 Contrato relacional**

O contrato do tipo relacional é o que, por sua vez, reflete um maior vínculo entre as partes integrantes do contrato, não tem duração e a especificação do desempenho é vaga. Caracteriza-se, ainda, pelo elevado comprometimento entre a empresa e o trabalhador,

parte da forte integração do trabalhador na empresa, lealdade mútua e uma estabilidade a longo prazo.

Como podemos ver, os conteúdos dos contratos transacional e relacional são diferentes. No entanto, dependendo das situações e dos contextos em que se insere o negócio, tanto se adequa um como outro, cada um tem a sua profundidade e especificidade. Ainda assim, nenhum deles oferece uma garantia plena de segurança ao funcionário público. Nos nossos dias, ainda que o contrato relacional se aproxime dos ideais de segurança dos funcionários públicos, há uma certa relatividade, porque a sua aplicação depende da evolução da sociedade. Se houver uma crise financeira que desestruture o setor público, os conteúdos do contrato relacional deixam de fazer sentido, porque o contexto assim o obriga.

Ainda assim, sobre os dois tipos de contratos (transacional e relacional), o que é relevante para nós, por agora, é ter a noção de que as expectativas das partes estão sempre presentes e, se não forem cumpridas, isso poderá dar origem a comportamentos desviantes entre as partes, ou até poderá acabar com a relação entre empregador e empregado, pelo que estaremos diante de uma violação do CP. Queremos com isso dizer que as expectativas devem ser sempre vistas como preocupação das partes, pois, na maior parte das vezes, quando salvaguardadas, estas são requisitos *sine qua non* para a garantia do equilíbrio ou *performance* do trabalhador e da organização.

Deste modo, e olhando para a realidade atual da função pública, importa referir que, dentro de uma mesma organização ou serviço, é comum a presença dos dois regimes contratuais (transacional e relacional). Para perceber melhor esta lógica, temos de ir buscar algumas ideias do direito do trabalho, que nos demonstra que, tendo em conta a especificidade da organização, encontramos trabalhadores em regime de comissão de serviço, com contrato a termo certo (nestes dois casos, estaríamos perante um contrato do tipo transacional) e podemos também encontrar trabalhadores com contratos com tempo indeterminado (nesta situação estamos diante de um contrato do tipo relacional), que são os casos mais vistos nos serviços públicos. Ainda assim, há uma grande mobilidade, ou seja, as pessoas facilmente transitam de um modelo para outro, de acordo com fatores internos ou externos inerentes à organização. Como os dois modelos coexistem nas organizações, vamos procurar compreender as vantagens e desvantagens dos mesmos.

### 1.6.3 Vantagens/desvantagens entre o contrato transacional e o contrato relacional

A literatura apresenta-nos algumas vantagens e desvantagens entre os dois tipos de contratos. Tais vantagens e desvantagens são importantes serem observadas pelos gestores organizacionais, como podemos ver no quadro que se segue:

Tabela 4 – Vantagens e desvantagens do contrato transacional vs. relacional

<b>Contrato transacional</b>	<b>Contrato relacional</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pouca lealdade organizacional</li> <li>• Os trabalhadores desenvolvem capacidades comerciais</li> <li>• Flexibilidade: saída fácil</li> <li>• Menor disponibilidade para aceitar mais responsabilidades</li> <li>• Sistema de recompensa incide no curto prazo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevada lealdade organizacional</li> <li>• Os trabalhadores desenvolvem competências específicas da empresa</li> <li>• Vontade de se comprometer com a empresa</li> <li>• Elevada vontade de permanecer na organização</li> <li>• Membros altamente socializados</li> </ul>

Fonte: Adaptado de Ven (2004).

Como podemos ver, cada tipologia de contrato, quer o transacional, quer o relacional, possui objetivos, fins e características diferentes entre si. As circunstâncias da organização, nomeadamente a tipologia do negócio e o modelo de gestão, é que ditarão a aplicabilidade ou a prevalência de um ou de outro, ou até mesmo dos dois, como tem sido comum.

Porém, fazendo uma análise breve ao quadro global da sociedade – na qual nos deparamos com uma rápida mutação ao nível das organizações, com a revolução da indústria e das tecnologias, com a crise social e económica que têm estado na ordem do dia –, importa referir que tanto os empregadores como os empregados da função pública no contexto angolano se têm aproximando mais dos contratos do tipo transacional<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Parece-nos haver um certo desinteresse pelo trabalho (sendo que a segurança no emprego é muito importante para as expectativas do colaborador) quando nos dias de hoje os empregadores tendem a primar por contratos do tipo transacional e assim não assumem compromissos duradouros com os trabalhadores, e os trabalhadores, já com esse indicativo, também não demonstram vontade de permanecer no trabalho, preocupando-se, antes de tudo, com as formas de ganhar dinheiro extra: desenvolve capacidades comerciais, entra e sai à hora que quer, não se preocupa essencialmente em servir bem os utentes enquanto razão de ser do serviço público. Ou seja, os trabalhadores tendem a demonstrar maior preocupação com a satisfação pessoal e não organizacional, por estarem inseguros quanto à sua posição no trabalho (por exemplo: os empregados hoje convivem com maior incerteza no trabalho, por causa das formas de provimento dos cargos e/ou responsabilidades públicas, porque a forma que tem se mostrado ser a mais comum é as pessoas irem por amizade ou apadrinhamento, e não tanto por competência; logo, com uma exoneração do amigo ou

visando o não-comprometimento a longo prazo das partes em causa. Porque, como vemos, o contrato relacional exige uma entrega, um compromisso permanente entre as partes, na medida em que é um contrato que transmite maior segurança aos *stakeholders* e, sobretudo, aos empregados. É o inverso do contrato transacional, que transmite maior insegurança, incerteza e, conseqüentemente, desinteresse no trabalho.

### **1.7 Quebra e violação do contrato psicológico e suas conseqüências para as partes**

A questão da quebra e violação do CP é relevante no debate sobre a valorização e manutenção, por demonstrar ser uma fonte de conflito a nível da organização, pelo que não deve ser vista como uma simples questão ou terminologia. Começa a ser um prolema, na medida em que as violações afetam a motivação dos trabalhadores (Boswell *et al.*, 2008) e, conseqüentemente, afetam também as atitudes e comportamentos das partes envolvidas. Logo, está-se diante de um problema na organização, porque os objetivos são colocados em causa, e isso terá um impacto negativo na *performance* da organização como um todo (Coyle-Shapiro e Conway, 2004).

Morrison e Robinson (1997) falam da violação e quebra do CP como realidades distintas. Foram eles que, pela primeira vez, distinguiram quebra de violação do CP. A percepção de quebra do CP refere-se à cognição de que a organização falhou no cumprimento de uma ou mais obrigações do contrato psicológico<sup>2</sup>, enquanto a violação se refere à experiência emocional que surge do processo de interpretação da natureza cognitiva, que, por sua vez, dará lugar a um sentimento de traição que poderá surgir logo após a constatação de uma quebra (Morrison e Robinson, 1997).

Deste modo, a experiência de violação do CP, envolvendo a quebra de promessas e de confiança, ultrapassa o desapontamento das partes envolvidas e produz um sentimento de traição. De acordo com Robinson e Rousseau (1994), a intensidade da reação do empregado, quando percebe a violação do CP, é imputável não apenas a expectativas

---

padrinho, a incerteza toma conta do funcionário, pois este terá de sair com o amigo em questão, e torna-se uma espiral de ocorrências, que minam, de certa forma, o teor do conteúdo de função pública).

<sup>2</sup> Exemplos de obrigações em que a organização pode falhar: progressão de carreira, ambiente social, equilíbrio vida privada-trabalho. Estes são alguns elementos que fazem parte das expectativas dos trabalhadores em relação à organização e a organização muitas vezes falha no cumprimento das mesmas.

defraudadas (por exemplo, de recompensa ou regalias específicas), mas também a crenças mais gerais, como sejam o respeito pelas pessoas e pelos códigos de conduta.

Neste sentido, a perceção do binómio quebra e/ou violação do CP é resultante de algumas dinâmicas psicológicas tais como a perda de confiança no empregador (Robinson, 1996; Robinson e Rousseau, 1994; Robinson, Kraatz e Rousseau, 1994; Morrison e Robinson, 1997; Morrison e Robinson, 1994; e ainda Parks e Schmedemann, 1994), que podem surgir de promessas não cumpridas (Rousseau, 1990; 2001; Robinson e Rousseau, 1994), e de expetativas não correspondidas (Robinson, 1996), bem como de sentimentos de iniquidade (Robinson e Morrison, 2000; Parks *et al.*, 1994; 1998).

Como podemos ver, a reflexão e análise da quebra e/ou violação do contrato psicológico é de grande relevância, por envolver questões profundas do foro organizacional como, por exemplo, as dinâmicas psicológicas, entre as quais vamos encontrar a perda da confiança, etc. Estes são fatores que, de certa forma, podem criar a desestruturação das dinâmicas organizacionais, pois os seus pares estão insatisfeitos ao percecionarem uma violação da sua expetativa. O binómio quebra–violação é fator preponderante para a subsistência da organização, pois a não-violação do CP leva o trabalhador a acreditar na organização, a confiar na organização e, com isso, ele tem motivação suficiente para ajudar a organização a crescer, por se sentir valorizado/respeitado.

Convém referir que as perceções de quebra e violação do CP (independentemente de serem, ou não, realidades exatas) têm implicações nos comportamentos que os indivíduos adotarão nas organizações. Portanto, a perceção de que um contrato foi violado ou quebrado é um fenómeno de carácter subjetivo e, por isso, na maioria dos casos, torna-se difícil de identificar se ocorreu ou não uma “verdadeira” quebra (Morrison e Robinson, 1997). Por exemplo, se um gestor prometeu um aumento na remuneração e, ao passar um ano de trabalho efetivo, de facto o aumento não aconteceu, aqui torna-se clara a quebra. Mas se o gestor proferiu apenas umas palavras vagas (como: “o escalão remuneratório das pessoas que trabalham aqui tende a ser revisto anualmente”), então, neste exemplo, a promessa não é clara e nem a sua eventual quebra. Aqui não se pode afirmar se alguma vez foi quebrada uma promessa, ou se se estabeleceu alguma obrigação; no entanto, a questão é que o empregado criou um motivo para uma alegada quebra e isso terá reflexo no seu comportamento, daí considerar-se subjetiva a perceção de quebra ou violação.

A reflexão sobre a quebra e violação do CP é de muita importância ou mesmo a mais importante na questão do contrato psicológico, por envolver as pessoas, quer sejam empregados ou empregadores. De acordo com Robinson *et al.* (1994) e Herriot e Pemberton (1996, cit. por Ven, 2004), após a violação do CP, os contratos tornam-se mais transacionais, uma vez que, após a quebra da confiança entre as partes, os trabalhadores perdem o interesse pelas metas/objetivos da organização. Ora, esta mudança de paradigma trará consequências na organização, como veremos a seguir.

### 1.7.1 Consequências comportamentais de uma quebra ou violação do contrato psicológico

De acordo com Rousseau (2000), existem quatro formas de ações opcionais que os indivíduos adotam como respostas comportamentais quando percebem uma violação de um contrato. Estas formas agrupam-se em duas dimensões:

1.<sup>a</sup> dimensão: ativo *versus* passivo

2.<sup>a</sup> dimensão: construtivo *versus* destrutivo

Da relação com estas dimensões surgem, então, os quatro tipos de respostas comportamentais: a saída, a voz, o silêncio e a negligência/destruição. Podemos ver, na tabela que se segue, a matriz das relações entre as duas dimensões, cuja tipologia original foi desenvolvida por Hirschman (1970), que a caracterizava por EVLN, terminologia em inglês para designar as quatro dimensões (*exit, voice, loyalty, neglect*). Subsequentemente, expandiu-se por outros investigadores como Farrell (1983), Rusbult, Rogers e Mainus (1988, cit. por Ven, 2004).

Tabela 5 – Respostas comportamentais à violação do contrato psicológico

	<b>Construtivo</b>	<b>Destrutivo</b>
<b>Ativo</b>	Voz	saída
<b>Passivo</b>	lealdade/silêncio	destruição/negligência

Fonte: Rousseau (2000)

- Voz – refere-se às iniciativas feitas pelo empregado no sentido de recuperar a confiança. É um esforço ativo e construtivo, edificando possíveis alternativas à recuperação das debilidades provocadas pela violação contratual.

- Saída – é um comportamento ativo também e de impacto destrutivo, que conduz ao termo do relacionamento contratual, através do abandono do indivíduo em relação à organização.
- Lealdade/silêncio – é uma não-resposta que reflete a passividade do indivíduo e a sua capacidade de aceitar e tolerar os factos, na perspectiva de perpetuar o relacionamento.
- Destruição/negligência – traduz uma atitude negligente face aos resultados organizacionais e vai implicar: uma redução da produtividade, um aumento do absentismo, uma indiferença em relação à qualidade, um usufruto dos meios e recursos organizacionais para fins pessoais, etc., podendo mesmo atingir o extremo com comportamentos de roubo e vandalismo, que surgem como exemplos de destruição ativa.

Como se pode ver, a tabela apresentada sugere a existência de diferentes formas de resposta à violação de um contrato. Certamente, as mesmas deverão ser consideradas a luz da natureza das relações laborais, ou seja, as respostas surgem em função do tipo de contrato e do contexto organizacional, não descurando as diferentes disposições individuais.

Desta forma, considera-se que os efeitos das violações dos contratos relacionais tendem a ser diferentes em relação às consequências decorrentes das violações dos contratos transacionais. No contrato transacional, a obrigação do empregado é de cumprir os deveres específicos do contrato e, quando é percecionada uma violação, esta é imputada apenas ao incumprimento do intercâmbio económico, aumentando os seus direitos percecionados e diminuindo os seus deveres percecionados (Robinson, Kraatz e Rousseau, 1994).

Já no contrato relacional, as obrigações mútuas são de natureza ampla e de carácter aberto, de tal modo que, numa lógica de reciprocidade, o empregado poderá adotar comportamentos extrafunção, disponibilizando-se a dar o seu melhor em benefício da organização, mesmo não estando isso definido no contrato (Parks *et al.*, 1994). No entanto, os deveres inerentes ao contrato relacional envolvem uma série de questões socioemocionais, como lealdade, confiança, crença na honestidade e justiça, questões estas que, quando abaladas pela perceção de violação, é possível que se reconvertam em

deveres do tipo transaccional, limitando-se a cumprir apenas as obrigações formais, cumprindo apenas o seu papel e reduzindo o seu sentido de dever e lealdade (Robinson *et al.*, 1994; Parks *et al.*, 1994).

Ainda no âmbito das consequências da violação do CP, importa dizer que vários estudos comprovam que as perceções de quebra e violação do CP, apesar de serem realidades de carácter subjetivo, como já temos vindo a aferir, têm um impacto profundo nas atitudes dos colaboradores, pois tendem a reduzir a confiança, a satisfação profissional dos colaboradores e a intenção de continuar na organização. Como sabemos, tudo isso vai afetar, de certa forma, o desempenho do colaborador na organização (Santos e Gonçalves, 2010).

### **1.8 Novas tendências do contrato psicológico face às expectativas das relações laborais**

Atualmente, com o fenómeno da globalização, não são apenas os paradigmas de gestão que estão em alteração, os CP também estão em constantes alterações (Herriot e Pemberton, 1994, cit. por Ven, 2004). Estas alterações acontecem não apenas devido a mudanças no contexto económico, pressões de competitividade, alterações ao nível do ambiente e das estruturas organizacionais (Boswell *et al.*, 2008), mas também porque os trabalhadores começaram a dar mais importância à segurança do emprego no mercado de trabalho, em vez da segurança no trabalho numa organização, como acontecia antes (Anderson e Schalk, 1998, cit. por Ven, 2004). Este facto faz-nos concluir que estamos numa fase de constantes mudanças de paradigmas e com ciclos muito curtos, em que diariamente estamos perante uma situação de *new deal* (Ven, 2004; Boswell *et al.*, 2008), que consiste em alterações nas relações do CP, nomeadamente na sua questão essencial: o que é que a empresa e os trabalhadores esperam um do outro?

Como se pode constatar, até ao momento, os CP baseiam-se em características como segurança, estabilidade, continuidade e lealdade entre as partes. No entanto, em função dos novos contextos económicos, políticos e sociais, nota-se uma certa exigência no sentido de que os CP sejam baseados, cada vez mais, na capacidade profissional do indivíduo (Ven, 2004), e os trabalhadores comecem a ser recompensados pelo valor que acrescentam à empresa (Boswell *et al.*, 2008).

É assim que, de acordo com Stone (2001), mencionado por Folguer (2004), o CP já vai ganhando uma nova vertente, distinguindo-se, então, entre o “velho” e o “novo” CP ou *new deal*, como o denominam Herriot e Pemberton (1995, cit. por Ven, 2004).

Numa tentativa de decifrar o “velho” CP, pode-se dizer que o mesmo tinha como finalidade a fixação do trabalhador na empresa e, para que isso acontecesse da melhor maneira, a empresa prometia ao trabalhador segurança no emprego, a longo prazo, oportunidade de promoção e longevidade ligada aos salários e benefícios. Estamos perante a dimensão das promessas feitas pela empresa. Como vimos no princípio da abordagem, estas são as promessas típicas das empresas para com os trabalhadores.

Já o “novo” CP coloca de parte a segurança no emprego e a progressão de carreira dentro de uma única empresa (Sims, 1994, cit. por Boswell *et al.*, 2008), baseando-se num fator também importante, que é a oportunidade de os trabalhadores desenvolverem o seu próprio capital humano, incluindo o programa de trabalho, formação de competências gerais, valorização do trabalho, oportunidade de trabalhar em rede (*networking*), facilidade de comunicação dentro da empresa. Estes aspetos criam no trabalhador um sentimento de pertença à organização (Folguer, 2004) e um sentido de responsabilização (Boswell *et al.*, 2008).

Assim, nesta perspetiva, e de acordo com Lawer (1994) e Boswell (2006), citados por Boswell *et al.* (2008), alega-se que se, anteriormente, os trabalhadores tinham o seu trabalho e tarefas bem definidas e identificadas, atualmente, as empresas esperam que os seus trabalhadores percebam por si quais são as necessidades momentâneas da empresa, e que aqueles contribuam para que os objetivos organizacionais sejam atingidos. Desta forma, as empresas esperam que os próprios trabalhadores tomem a iniciativa de alcançar os objetivos da organização, usando os seus conhecimentos, habilidades e capacidades (Sims, 1991, cit. por Boswell *et al.*, 2008). Portanto, para que isso aconteça, é importante e necessário que os trabalhadores conheçam bem e compreendam os objetivos da organização em que estão inseridos, e que se sintam motivados para, então, poderem contribuir para tal objetivo (Boswell, 2006). No entanto, cabe à organização moldar as mentalidades dos seus trabalhadores para os desígnios da organização (Sims, 1991; Weick e Roberts, 1993, cit. por Boswell *et al.*, 2008).

Diante de todas estas constatações, verificam-se mudanças de vária ordem, decorrentes de fatores diversos nos serviços públicos, que influenciam a valorização e

manutenção do CP, o que faz aumentar a insegurança dos colaboradores. Temos verificado que, dependendo do tipo de negócio e da utilidade do serviço, alguns destes tendem a ser extintos, gerando medo e desmotivação no seio dos colaboradores. Com este facto, notamos uma alteração do CP: se antes era de carácter relacional, agora tende mais para o transaccional e vice-versa.

Obviamente que estes aspetos criam impacto na motivação e satisfação perante o trabalho e nos objetivos da organização. No entanto, os trabalhadores precisam de maiores incentivos para se poderem dedicar mais à organização, que espera mais destes. Anderson e Schalk (1998), citados por Boswell *et al.* (2008), consideram que o novo contexto<sup>3</sup> do CP – que deve focar-se mais no indivíduo – motivará mais os trabalhadores, não só pelo desafio do trabalho, mas também pelo facto de os trabalhadores perceberem a importância da sua contribuição para os bons resultados da organização.

De acordo com Stone (2001), citado por Folguer (2004), a abordagem sobre o “novo” CP traz consigo uma grande questão, que é a seguinte: como é que a empresa deve proceder quando, “com objetivo de manter o nível de motivação do trabalhador”, esta investe neste último, na sua formação e desenvolvimento profissional, e, de repente, o trabalhador vai para outra empresa concorrente? Como é que a empresa se deve posicionar diante deste facto? Nestas situações, vislumbra-se claramente uma grande controvérsia, que é a da pertença do capital humano, o que se resolve de várias maneiras, tais como rever o contrato de trabalho subjacente no que toca a prazos. Pode ser uma salvaguarda da organização; nesse caso, se o trabalhador não tinha um contrato de trabalho seguro, certamente a organização perderá um quadro, daí ser importante fazer planos de formação que englobem análises profundas dos perfis dos candidatos.

Boxall e Purcell (2000) consideram que as pessoas são o “recurso” que acrescenta um valor à empresa, pelo que apostar decisivamente na sua formação e desenvolvimento deve, pois, constituir uma ação estratégica. Deste modo, mais do que um custo, a formação deve ser interpretada como investimento – que requer recursos financeiros que permitam “pagá-la”, mas também recursos humanos, motivacionais e de liderança que

---

<sup>3</sup> Novo contexto refere-se ao “novo” CP, que se baseia na oportunidade de os trabalhadores desenvolverem o seu capital humano. Para isso, inclui formação de competências gerais, valorização do trabalho e oportunidade de trabalhar em *networking*, aspetos que o contexto anterior não contemplava.

fornece continuamente a autoaprendizagem, a mentoria, o *coaching* e, globalmente, a aprendizagem nas múltiplas oportunidades da vida pessoal dos colaboradores.

Deste modo, cai por terra a discussão de a organização financiar ou não formação dos colaboradores, porque é fundamental a formação para que os colaboradores melhorem o seu desempenho organizacional e ajudem a organização a colocar no mercado produtos mais competitivos e a prestar serviços que reforcem a lealdade dos clientes e conduzam as operações de modo mais eficiente (com menos custos).

Até ao momento, tentámos descrever o processo evolutivo por que o CP passou. E ainda continua em processo, visto que, diariamente, se publicam matérias sobre o CP, renovam-se conceitos no âmbito da gestão, da psicologia, no sentido de perceber que contributos o CP pode trazer para a gestão, a psicologia e os serviços públicos. Estas têm sido as áreas que mais abordam o CP. Com o objetivo de dar sequência ao nosso estudo, passaremos ao segundo capítulo, no qual iremos abordar os fatores impulsionadores do CP em contexto laboral.

**CAPÍTULO 2**

**FATORES IMPULSIONADORES DA  
MANUTENÇÃO DO CONTRATO PSICOLÓGICO  
EM CONTEXTO LABORAL**

## Capítulo 2. Fatores impulsionadores da manutenção do contrato psicológico em contexto laboral

A interpretação dos fatores que impulsionam o CP depende muito da percepção das partes, mesmo porque estes fatores configuram-se como sendo de caráter subjetivo, pelo que, não é fácil perceber o que cada uma das partes pensa sobre o CP, tornando deste modo difícil o controle das expectativas. Por este motivo, é pertinente a abordagem de Lloyd *et al.* (2010), consideram o CP como sendo um modelo de programação mental, constituído por termos e acordos que podem desenvolver-se desde o momento das entrevistas de recrutamento, passando pelo processo de avaliação de desempenho e pelas políticas e práticas da organização. É uma visão pontual que contribui para o controle das expectativas, evitando assim quebras e violações constantes, por este modelo acompanhar a percepção das expectativas, emoções do indivíduo/ colaborador, desde os primeiros momentos na organização. De acordo com a literatura recolhida, existem várias variáveis que têm influência na valorização e manutenção do CP. Elegemos a formação, a motivação e a satisfação no trabalho, por serem as que têm maior relevância para investigação, pois são transversais a outras e, por serem variáveis que, quando presentes, são catalisadoras de outras variáveis positivas, e ajudam o colaborador a manifestar comportamentos de cidadania organizacional e simultaneamente a comprometer-se com os objetivos organizacionais.

### 2.1 Formação

*“Na empresa a formação é para sempre, ninguém é muito novo, ou muito velho para ser formado”*

Cheong Chong King

O problema da formação profissional, cada vez mais, tem suscitado acesos debates. É consensual entre vários autores que a formação profissional traz vantagens quer para o indivíduo, quer para a organização. Neste sentido, pensamos ser pertinente tentar compreender os ganhos deste processo formativo. Obviamente, também se coloca a questão no sentido oposto, analisando como perda para organização, *e.g.*: quando o indivíduo/colaborador abandona a organização que o formou, abraçando um projeto de uma empresa concorrente, depois de a empresa ter potenciado o processo formativo do

indivíduo, também acontece e não se deve ignorar esta perspectiva. No entanto, não nos vamos focar nesta perspectiva, porque já fizemos anteriormente no capítulo do novo CP, na controvérsia da pertença do capital humano levantada por Stone (2001, cit. por Folguer, 2004). A nós, interessa perceber a formação na perspectiva de valor acrescentado ou de fator que contribui para a motivação do trabalhador e do empregador, como nos sugerem alguns regulamentos nomeadamente a Carta Africana da Função Pública, no seu artigo nº 17 em anexo com o número 1, que consagra o seguinte:

[...] A formação contínua e o aperfeiçoamento deve constituir um direito para os agentes administrativos, devendo a Administração assegurar as condições e os meios necessários para a adaptação permanente as novas necessidades da administração, através da especialização e polivalência [...].

A Constituição da República de Angola também faz referência à formação como uma condição para o acesso ao trabalho, no seu artigo nº 76 sobre o direito ao trabalho referindo que:

1.º O trabalho é um direito e um dever de todos.

2.º Todo o trabalhador tem direito à formação profissional, justa remuneração, descanso, férias, proteção, higiene e segurança no trabalho nos termos da lei. E para assegurar o direito ao trabalho o estado deve promover:

- a) A implementação de políticas de emprego;
- b) A igualdade de oportunidade na escolha da profissão ou género de trabalho e condições para que não seja vedado ou limitado por qualquer tipo de discriminação;
- c) A formação académica e o desenvolvimento científico e tecnológico, bem como a valorização profissional dos trabalhadores.

Como tivemos oportunidade de ver, é também dever das organizações promover a formação dos seus colaboradores, tendo em conta que a formação visa melhorar o desempenho e leva a que o colaborador se sinta valorizado e útil na organização. Por isso, não deve ser prática correta de gestão de recursos humanos (doravante designado GRH) não formar, porque a ignorância dos colaboradores traz efeitos devastadores para a organização. Deve-se procurar adequar o plano de formação às circunstâncias.

Assim, numa perspetiva restrita, a formação pode ser definida como sendo o conjunto de experiências de aprendizagem planeadas por uma organização, com o objetivo de introduzir uma mudança nas capacidades, conhecimentos, atitudes e comportamentos dos empregados no trabalho. Refira-se ainda que os novos conhecimentos, capacidades e atitudes devem ser aprendidos e aplicados no trabalho para melhorar o desempenho da organização. Esta noção vê a formação como um instrumento de gestão orientado para o alcance dos objetivos e metas organizacionais, daí ser necessário repensar o que se ganha com a implementação de planos de formação.

Numa outra perspetiva mais ampla, a formação é vista como um processo, seja ele formal ou informal, planeado ou não, através do qual as pessoas aprendem novos conhecimentos, capacidades, atitudes e comportamentos relevantes para a realização do seu trabalho. Neste sentido, a literatura refere que a formação em sala de aula constitui ainda um espaço onde o colaborador se predispõe a aprender e a ativar os mecanismos cognitivos e motivacionais de absorção privilegiada de conhecimentos e ideias (Cunha *et al.*, 2010, p. 382).

É neste sentido que a formação profissional dos funcionários da Administração Pública é vista como uma mais-valia e deve ser uma preocupação constante dos líderes organizacionais, na medida em que esta deve servir para melhorar as suas competências profissionais, atualizar conhecimentos, alargar a gama de atividades realizadas no contexto da organização. A formação profissional deve, ainda, procurar responder aos problemas e falhas encontradas na execução do trabalho, ou seja, a formação deve servir para contribuir para aumentar a melhoria do desempenho das funções exercidas ou a exercer (Cardim, 2009, p. 1).

Nestes termos, a formação dos quadros da Administração Pública passa a ser encarada como um desafio, na medida em que, se pretende mudar a lógica do serviço público, é necessário que as pessoas estejam capacitadas para melhor servirem ou desempenharem os seus papéis, com vista à melhoria contínua dos colaboradores e, conseqüentemente, dos respetivos serviços públicos.

## **2.2 Áreas de formação**

A formação compreende quatro áreas essenciais na organização.

### **2.2.1 Transmissão de informação**

É a área que assegura a transmissão de conteúdos sobre a organização, sobre os clientes e produto.

### **2.2.2 Mudança de atitudes**

Esta área é a que permite o ajustamento das atitudes e comportamentos dos indivíduos às estratégias da organização, ajudando-os a melhorar as relações interpessoais e promovendo-lhes a capacidade de autoanálise para o consequente desenvolvimento pessoal.

### **2.2.3 Desenvolvimento de capacidades de trabalho**

Esta área permite melhorar capacidades diretamente relacionadas com a execução da tarefa.

### **2.2.4 Desenvolvimento de conceitos**

Esta área permite desenvolver domínios mais abstratos, como o pensamento estratégico global, sendo especialmente importante para os gestores (Cunha *et al.*, 2010, p. 382).

Estas são, as quatro grandes áreas em que as organizações devem intervir aquando de um plano de formação, procurando com elas criar um pacote que oriente o funcionário para uma absorção de conhecimento de forma faseada e controlada. A formação é um fator fundamental para a vida organizacional, por isso é que as leis se referem a ela com muita relevância, chamando a atenção dos gestores neste sentido. Deste modo, cria-se no colaborador uma perceção de vínculo duradouro com a organização (CP) e este facto contribui para que aquele esteja cada vez mais motivado e satisfeito com a função e organização. Obviamente que o plano de formação traçado pela organização deve ir ao encontro das necessidades dos interessados.

### 2.3 Motivação

*“Temos fábrica só de pessoas e, portanto, temos de lhes pôr uma cenoura à frente para que trabalhem mais e melhor”*

(Oliveira, 2004)

Falar da motivação nos serviços públicos é chamar à mesa um tema infundável pelas suas ramificações. Está intimamente ligado ao CP, na medida em que um colaborador motivado tem uma perceção diferente do CP em relação a um colaborador desmotivado, e ao mesmo tempo ambos apresentam comportamentos diferenciados, pelo que para a organização atingir os seus propósitos interessa ter colaboradores motivados e com sentimento de equipa, com a motivação de um colaborador, o empregador consegue mais facilmente moldar as expetativas deste em direcção à melhoria da qualidade dos serviços fornecidos ao cidadão.

Neste sentido, os níveis de motivação existentes num determinado grupo de trabalho ou organização têm reflexo na eficácia organizacional, razão pela qual este elemento – a motivação (dinâmico) – requer cada vez mais uma particular atenção no seio da GRH.

E quando se fala de motivação frequentemente os gestores se questionam: O que é que realmente motiva as pessoas? O que é que as empresas fazem para motivar as pessoas? De que depende a motivação?

A literatura refere-se ao termo motivação como sendo uma palavra derivada do latim *movere*, que significa “mover”. Genericamente, o fenómeno motivacional é caracterizado pela ativação ou energização do comportamento orientado para determinados objetivos (Neves, 2012, p. 447).

A maior parte da literatura analisada refere, entre outros fatores, a motivação intrínseca e extrínseca. Segundo Crewson (1997, cit. por Pereira *et al.*, 2016, p. 103), a motivação intrínseca levará a uma recompensa intrínseca, ou seja, o sentimento de realização que um trabalhador pode atingir por ter conseguido completar uma tarefa com êxito. Acontece o inverso com a motivação extrínseca, já que esta surge e resulta de recompensas extrínsecas, sendo necessário a existência de um elemento externo para que a motivação se concretize, ou seja, um trabalhador é motivado extrinsecamente quando lhe é atribuída uma recompensa extrínseca, por exemplo uma promoção ou a atribuição de um prémio de desempenho.

Por outro lado, Frey *et al.* (2013, cit. por Pereira *et al.*, 2016, p. 103) defendem que a distinção entre a motivação extrínseca e intrínseca reside no facto de as motivações extrínsecas serem de cariz instrumental, ou seja, nestes casos, a motivação para realizar uma tarefa é um instrumento para a obtenção de uma recompensa. Esta é instrumental em relação ao objetivo, que é a recompensa, ao contrário das motivações intrínsecas, que não são instrumentais, pois não têm em vista a prossecução de um objetivo.

A literatura refere ainda que, não obstante os tipos de motivação identificadas, é evidente que os seres humanos incorporam um conjunto de motivações diversas, sendo que estas prevalecem sobre outras em determinados momentos, e podem variar ao longo do ciclo de vida, ou seja, a motivação é um processo dinâmico e depende dos contextos.

Neves (2012, p. 447) propõe duas preposições teóricas que vão ajudar na perceção das teorias da motivação: as teorias dos conteúdos e as teorias dos processos.

### **2.3.1 Teorias dos conteúdos**

As teorias dos conteúdos interessam-se pelas causas ou comportamento motivado e propõem que o ser humano tem uma série de necessidades que tem de satisfazer. E são estas necessidades que impelem as pessoas a terem determinado tipo de comportamentos. Estas aproximações põem em evidência os fatores pessoais como principais determinantes da conduta motivada. Nas teorias dos conteúdos incluem-se as teorias das necessidades de Maslow (1954) e Alderfer, bem como as teorias de *goal setting* de Locke e Latham (1990), que abordaremos a seguir.

#### **2.3.1.1 A teoria da hierarquia das necessidades de Maslow**

Em termos práticos, Maslow (1954, p. 35 ss.) refere que o ser humano tem necessidades que influenciam o seu comportamento. São as necessidades não satisfeitas que determinam o comportamento. O autor estratifica estas necessidades em cinco pontos:

- necessidade fisiológica
- necessidade de segurança
- necessidades sociais
- necessidade de autoestima
- necessidade de autorrealização.

Maslow, com esta teoria, sugere que as organizações devem procurar identificar as necessidades dos seus trabalhadores, de modo a procurar satisfazê-las, salvaguardando as expectativas dos trabalhadores e prevenindo alterações comportamentais, até porque estas necessidades se manifestam em ordem de importância do nível mais básico para o nível mais complexo, pelo que, à medida que a organização for ajudando o funcionário ou colaborador a resolver as suas necessidades, o mesmo avança para outro nível, desde que o nível anterior esteja minimamente satisfeito. E é esta dinâmica incentivada pela organização que cria no trabalhador o sentimento de compromisso com a organização e o motiva a fazer parte da mesma.

### *2.3.1.2 A teoria de ERG de Alderfer*

A teoria de ERG<sup>4</sup> de Alderfer também faz menção às necessidades, mas difere de Maslow por três motivos.

1.º - Alderfer identifica três necessidades e não cinco, apesar de estas se fundirem, como podemos ver:

- necessidades existenciais (que se fundem nas necessidades fisiológicas e de segurança de Maslow);
- necessidades de relacionamento (enquadram-se nas necessidades sociais e de estima);
- necessidades de crescimento (necessidades de autorrealização).

2.º - a abordagem de Alderfer inclui uma componente de frustração–regressão, no sentido de que, quando uma necessidade de nível superior não pode ser satisfeita, causa frustração e, nesta conjuntura, uma necessidade de nível inferior pode ser reativada causando regressão;

3.º - motivo da diferença: é que a teoria ERG sugere que, mais do que uma única necessidade, é o conjunto de várias necessidades que pode influenciar simultaneamente a motivação do trabalhador.

---

<sup>4</sup> Acrónimo de *Existence, Relatedness e Growth*.

### 2.3.1.3 Teoria de McClelland

Já McClelland (1965, cit. Cunha *et al.*, 2007, pp. 158 ss.) sugere a técnica de TAT (*Thematic Aparentation Test*). Com esta técnica, identificaram-se três tipos de necessidades ou motivos – sucesso, afiliação e poder – como base de explicação do comportamento humano. Estes motivos apresentados por McClelland caracterizam-se da seguinte maneira:

1.º motivo: *sucesso* – expressa-se por uma orientação para a excelência. O colaborador procura moderar os riscos no trabalho e procura *feedback*, tendo em vista a melhoria do seu desempenho. McClelland refere ainda que as pessoas fortemente motivadas para o sucesso gostam de assumir responsabilidade pessoal pelas atividades em que estão envolvidas, tendem a procurar cada vez mais desafios, com vista a serem bem-sucedidas como empreendedoras. No entanto, se este motivo não for acompanhado de uma forte motivação para o poder, a eficácia da liderança poderá ser afetada negativamente

2.º motivo: *filiação* – representa uma orientação para relações mais amigáveis e de proximidade com as outras pessoas, atribuindo mais importância às pessoas do que às tarefas.

3.º motivo: *poder* – este motivo representa uma orientação para o prestígio e para a produção de impacto nos comportamentos das outras pessoas (Rego *et al.*, 2007, p. 158).

Estivemos focados na abordagem de algumas teorias gerais da motivação que nos parecem ser interessantes para o estudo das motivações no contexto do serviço público, passando, de forma resumida, para as teorias de conteúdo organizacional.

### 2.3.2 Teorias dos processos

As teorias dos processos focam a sua preocupação nos processos e interessam-se por diferentes processos internos de carácter maioritariamente cognitivo, que se acham diretamente vinculados com a direção, intensidade e persistência do comportamento. Centram-se em aspetos como as expetativas, os valores, as intenções ou as atribuições, aspetos do foro cognitivo que a teoria do processo considera determinantes. Nas teorias dos processos inclui-se a teoria da equidade de Adams (1963) e a teoria das expetativas de Vroom (1964).

### 2.3.3 Teoria da equidade

Esta teoria postula que uma das características da vida pessoal, profissional e organizacional é a justiça. Neves (2012, p. 449) fala da equidade como um processo de troca na organização, ou seja, a pessoa investe no trabalho *inputs* e recebe como recompensa *outputs*, e, deste modo, existe equidade quando se considera justa esta troca, mas se desta transação resultar uma iniquidade, o sujeito sente uma tensão proporcional. Para reestabelecer a equidade, o indivíduo poderá seguir várias alternativas, que vão desde o desinvestimento no trabalho, distorção das percepções ou objeto de comparação e *turnover* como solução definitiva.

Como podemos ver, a resposta a uma quebra de expectativa em contexto organizacional pode ser prejudicial, quer para o indivíduo/colaborador, quer para a *performance* da própria organização, daí a importância de salvaguardar os aspetos implícitos, cujas interpretações são subjetivas.

A par das teorias já referidas, a literatura apresenta uma outra proposta de agregação das teorias da motivação, que é a de Ruth Kanfer (1990): a das necessidades-motivos-valores; escolha cognitiva e autorregulação. Como podemos ver, a literatura remete-nos para um manancial de teorias da motivação. Por motivos de investigação, vamos abordá-las de forma muito sucinta como modelos indicadores da percepção da sua importância em contexto do serviço público e sua importância no estudo do CP.

### 2.3.4 Modelo das características da função

#### 2.3.4.1 A teoria bifatorial de Herzberg

A teoria bifatorial de Herzberg (1996) sugere que as pessoas têm dois grandes tipos de necessidades (para uns autores) ou fatores (para outros autores), que, por sua vez, devem ser consideradas necessidades independentes com efeitos distintos. Assim, o primeiro grupo de necessidades são os fatores motivadores de natureza extrínseca ao trabalho, que conduzem ao evitamento da dor e ao alívio da insatisfação a curto prazo. Como exemplos podemos considerar o trabalho desafiante, o reconhecimento, a responsabilidade, a progressão e o crescimento pessoal, fatores que, por conseguinte, geram motivação no trabalho.

Herzberg (1996) conseguiu ainda demonstrar que os fatores que provocam atitudes positivas face ao trabalho não são os mesmos que provocam as atitudes negativas.

O segundo grupo da teoria dos fatores faz referência às condições de trabalho. O autor designa-os fatores higiênicos – são fatores que, quando presentes, evitam as atitudes negativas, mas não provocam atitudes positivas. Assim, são considerados fatores necessários, mas insuficientes, para causar uma relação positiva com o trabalho (*e.g.*, a melhoria das instalações, a relação com o superior hierárquico, a relação com os colegas, a adesão a um seguro de saúde, o salário). São, em si, fatores que podem ser valorizados logo a seguir à sua aplicação/implementação; no entanto, os seus efeitos começam a desvanecer-se rapidamente, sendo vistos como naturais pelos seus benefícios (Cunha *et al.*, 2007, p. 161).

### 2.3.5 Modelo das características da função de Hackman e Oldham

Tal como a teoria bifatorial de Herzberg, também o modelo das características da função, de Hackman e Oldham (1976, cit. por Neves, 2012, p. 449), se insere na perspetiva de satisfação organizacional. As suas características principais focam-se no trabalho, que é apontado como uma das principais causas da des(motivação) dos colaboradores. Com base em evidências empíricas, Hackman e Oldham chegaram à conclusão de que são as características do trabalho que contribuem para fazer da função uma fonte de motivação. Assim, as cinco características principais do trabalho são:

- 1.<sup>a</sup> - *variedade*: refere-se ao grau em que a função exige recurso a uma diversidade de competências, atividades e conhecimentos.
- 2.<sup>a</sup> - *identidade*: refere-se ao grau em que a função requer a execução de uma unidade de trabalho identificável, *i.e.*, com princípio e fim.
- 3.<sup>a</sup> - *significado*: diz respeito ao impacto do trabalho na vida dos outros, quer seja dentro ou fora da organização. Quanto maior for este impacto, maior será o significado do trabalho.
- 4.<sup>a</sup> - *autonomia*: refere-se ao nível de independência do colaborador no planeamento do trabalho e na respetiva forma de execução.
- 5.<sup>a</sup> - *feedback*: tem a ver com a quantidade e qualidade da informação sobre os progressos do trabalhador na execução do trabalho e os níveis de desempenho alcançados (Cunha *et al.*, 2007, p. 164).

Em síntese, para que o colaborador se sinta motivado com a função que desempenha, a organização deve cuidar que esta tenha as características sugeridas por Hackman e Oldham como sendo: validade, identidade, significado, autonomia, e sobretudo o feedback, de modos a tornar a função motivadora para o colaborador.

Terminamos a abordagem sobre motivação, dizendo que é fundamental manter as pessoas motivadas para que estas se comprometam com o trabalho e com a organização, pois a maioria dos colaboradores deseja crescer e ser reconhecido na função que desempenha. E para uma melhor gestão das expectativas e motivações, é importante a compreensão da natureza complexa dos conteúdos e padrões motivacionais.

Podemos dizer que não existe nenhuma fórmula mágica para motivar as pessoas. É uma tarefa difícil. Como vimos nas várias teorias, existem variáveis internas e externas que nem sempre é possível controlar, pelo que a motivação é, em si, é uma automotivação porque é bom que as próprias pessoas criem as suas motivações através de contextos positivos e a organização sirva também de auxílio, cumprindo com o seu dever organizacional, com vista ao controlo das expectativas e a manutenção do CP.

Refira-se, ainda, que os empregados não decidem deliberadamente ser contraproducentes. Eles respondem racionalmente àquilo que veem e entendem (CP) e conforme são recompensados (Rego *et al.*, 2007). Ou seja, o CP, a perceção dos fenómenos que envolvem os contextos laborais (CP) pode gerar atitudes contraproducentes para a organização, que contribuirão para a insatisfação ou abandono de CCO. Este facto leva, certamente, a uma baixa na qualidade dos serviços prestados e é um prejuízo para a organização.

## **2.4 Satisfação no trabalho**

O trabalho é uma dimensão social do indivíduo, pelo que é importante que este se sinta confortável e satisfeito com o seu trabalho. A satisfação no trabalho está estritamente ligada à satisfação com a função, pelo que esta variável tem muita pertinência quer para o colaborador, quer para a organização, porque o estar ou não satisfeito no trabalho tem fortes repercussões nas relações de trabalho, tal como acontece com a motivação.

Locke (1976, p. 10, cit. por Cunha, *et al.*, 2007, 180) define satisfação no trabalho como sendo um estado emocional positivo ou de prazer, resultante da avaliação do trabalho ou das experiências proporcionadas pelo trabalho.

Já George e Jones (1999, p. 74, cit. por Cunha *et al*, 2007, 180) referem que satisfação no trabalho é um conjunto de sentimentos e crenças das pessoas sobre o seu atual trabalho. Referem ainda que os graus ou níveis de satisfação das pessoas sobre o seu trabalho podem ir da satisfação extrema à insatisfação extrema. Contudo, além de terem atitudes sobre o trabalho como um todo, as pessoas podem também ter atitudes sobre os vários aspetos do seu trabalho – como o tipo de trabalho que fazem, os seus colegas, os supervisores, os subordinados ou os salários pagos.

Deste modo, o estudo da satisfação no trabalho, na visão de Arley *et al*. (1999, cit. por Cunha *et al.*, 2007) centra-se em três modelos, descritos a seguir.

#### **2.4.1 Modelos centrados no indivíduo**

São modelos que procuram identificar as influências disposicionais mais ligadas à satisfação. Estes modelos têm em si uma questão subjacente: quais as características individuais que tornam determinados indivíduos “naturalmente” mais ou menos?

#### **2.4.2 Modelos centrado nas situações**

Aqui analisam-se as relações entre o contexto ou o ambiente de trabalho e os níveis de satisfação. Estes modelos também têm uma questão subjacente: quais são as características do contexto de trabalho que induzem maior ou menor satisfação?

#### **2.4.3 Modelos centrados nas interações**

Estes modelos, por sua vez, abordam a questão numa perspetiva interativa, pois investigam o modo como a (in)satisfação pode ser explicada pelo grau de (des)ajustamento entre as características individuais e a situação. A questão subjacente a estes modelos é: como é que as características individuais e as características da situação se combinam para explicar a (in)satisfação das pessoas?

Com esta breve descrição dos modelos, depreendemos que o segundo e o terceiro modelos são importantes para perceber as origens da satisfação e insatisfação dos colaboradores, ou mesmos dos responsáveis no contexto de trabalho, porque o indivíduo e a própria organização são compostos por várias dimensões, o que, na análise, se enquadrará neste ou naquele modelo.

## 2.5 Causas da satisfação no trabalho

As causas da satisfação no trabalho podem ser analisadas em duas vertentes principais: pessoais e organizacionais, como se pode ver pelo quadro seguinte.

Tabela 6 – Causas da satisfação: pessoais e organizacionais

Causas pessoais	Causas organizacionais
. Fatores demográficos	. Salário
. Diferenças individuais (ex.: afeto positivo, <i>locus</i> de controlo)	. Trabalho em si mesmo
	. Estilo de chefia
	. Colegas
	. Condições físicas

Fonte: Cunha *et al.*, 200, 7188.

### 2.5.1 Causas pessoais

Nas causas pessoais, temos os fatores demográficos, a idade e o sexo. No que se refere à idade, os dados indicam que os trabalhadores mais jovens tendem a revelar-se menos satisfeitos do que os seus colegas mais velhos. Várias razões concorrem para explicar este facto, por exemplo: os trabalhadores mais jovens tendem a ocupar posições hierárquicas mais baixas e funções de menor responsabilidade, ou até mesmo o possível desfasamento entre as expectativas profissionais e a realidade do trabalho.

Quanto à variável *género*, refira-se que as mulheres têm demonstrado níveis de satisfação inferiores aos homens. As barreiras à satisfação feminina podem ser encontradas em fatores tão diversos como a desigualdade de oportunidades e a diferença salarial entre homens e mulheres. No entanto, outras abordagens sugerem não existir diferença significativa no efeito da variável *género* sobre a satisfação. Quando detetadas diferenças, são sobretudo decorrentes de outras variáveis, como o poder, o estatuto, e as oportunidades de carreira (Cunha *et al.*, 2007,188).

### 2.5.2 Causas organizacionais

São as variáveis que estão ligadas à organização:

O SALÁRIO pode ser considerado um dos principais determinantes da satisfação organizacional. Por um lado, porque o dinheiro abre possibilidades de acesso à resolução das necessidades individuais; por outro lado, porque o dinheiro garante prestígio e reconhecimento social. Daí que o salário e as recompensas sejam associados a estímulos motivadores, que conduzem à melhoria do desempenho, em função do contributo que o indivíduo dá para o sucesso organizacional.

O TRABALHO já foi referido anteriormente, pelo que vamos apenas acrescentar o contributo de autores como Hackman e Oldhan (1980, cit. por Cunha *et al.*, 2007). Estes autores sugerem que o trabalho pode ser resultado de uma função motivacionalmente rica, na medida em que as características da função – nomeadamente a autonomia e o *feedback* – são, em si, potencialmente fatores de satisfação, apesar de as pessoas responderem a estas características de forma diferente.

A PERSPETIVA DE PROMOÇÃO DE CARREIRA é também outra fonte de satisfação, na medida em que representa ganhos ao nível da remuneração, do estatuto e do prestígio. No entanto, é importante que a organização não induza nos seus colaboradores expectativas de carreiras irreais, sob pena de conduzir à insatisfação dos mesmos. É da responsabilidade da organização justificar o seu plano de desenvolvimento de carreiras, por forma a favorecer o aumento da satisfação em relação à função.

ESTILO DE CHEFIA OU SUPERVISÃO é um fator determinante de satisfação, quando este apresenta atributos relevantes para a função, como, por exemplo, uma gestão do tipo participada, criando uma forte relação com os pares e criando uma fluidez na dinâmica organizacional.

COLEGAS: a relevância destes na satisfação relaciona-se com a possibilidade de o indivíduo desenvolver a sua atividade laboral num ambiente social agradável e gratificante, buscando o bem-estar relacional.

CONDIÇÕES FÍSICAS DE TRABALHO é uma variável que, à semelhança da anterior, é considerada algo marginal em relação à satisfação com o trabalho, mas não deve ser descurada, porque, quando estas condições físicas de trabalho se degradam ao ponto de se tornar impossível ignorá-las, interferem com o nível de satisfação.

Podemos dizer que a satisfação é um grande motor para o desenvolvimento na organização, na medida em que terá implicação na produtividade e na qualidade dos serviços que a organização presta, terá implicação nas expectativas do cliente e, conseqüentemente, no volume das vendas. Como podemos ver na figura seguinte, temos a satisfação a comandar os outros fatores:



Figura 3 – Roda da satisfação  
Fonte: Adaptado de Cunha et al, 2007

Em resumo, a variável *satisfação com o trabalho* e a variável *motivação* estão muito ligadas ao CP, na medida em que, quando os colaboradores se sentem satisfeitos com o trabalho e estão motivados com as políticas da organização, e os contextos que esta apresenta, aqueles demonstram uma percepção mais estável do CP e têm maior vontade de mudar para melhor e ajudar a organização nos seus objetivos.

Deste modo terminamos o capítulo 2º dos fatores impulsionadores do CP, dizendo que é importante que os gestores de recursos humanos, se preocupem cada vez mais com a promoção e manutenção dos fatores que motivam os colaboradores ao trabalho (formação, avaliação de desempenho, promoção de carreira, autonomia, etc.) como mecanismo facilitador de gestão e controle de expectativas.

## **CAPÍTULO 3**

# **CONCEITOS, PRINCÍPIOS E MODALIDADES DE ACESSO À FUNÇÃO PÚBLICA, SUA RELAÇÃO COM A REALIDADE ANGOLANA**

### **Capítulo 3. Conceitos de função pública.**

Serviço Público ou Administração Pública? É, de certa forma, importante fazer esta breve distinção entre a Administração Pública (doravante designada Apub) e o Serviço Público. Para tal, apoiamo-nos em Caupers (2002, 106), que considera que, num plano macroestrutural, a Administração Pública é um conjunto de micro-organizações. As micro-organizações apresentam-se como uma forma estável de repartição de missões, vocacionadas para o preenchimento de algum ou alguns dos fins da coletividade. Trata-se de um serviço público quando estamos diante de um sentido organizativo.

Importa referir que o conceito de organização pública não se confunde com o de pessoa coletiva pública, porque a organização pública pode ter ou não personalidade jurídica (e, no caso de a ter, esta pode ser de direito público ou apenas de direito privado). No entanto, também existem serviços públicos com personalidade jurídica (os chamados serviços personalizados), e serviços públicos desprovidos desta.

#### **3.1 Função pública: conceitos**

Para melhor percebermos a aplicabilidade do CP na função pública, é necessário compreender primeiramente o que é a função pública, o que é ser funcionário público, para posteriormente enquadrarmos a génese do CP na função pública no geral e perceber como esta se apresenta no contexto angolano em estudo.

Deste modo, função pública, no seu sentido mais comum, designa o conjunto dos trabalhadores da Apub cujas relações de emprego são disciplinadas por um regime jurídico específico de direito administrativo, de natureza estatutária, distanciado do regime laboral do setor privado e fundamentalmente definido por lei e por regulamento, com escassa relevância jurídica da autonomia coletiva (Neves, 2010, 359 ss.).

Num sentido mais amplo, inclui todas as relações de emprego estabelecidas com uma pessoa coletiva integrada na Administração Pública, ou ente público, em que um indivíduo disponibiliza, mediante remuneração, a sua atividade sob a direção e autoridade daqueles órgãos e cuja disciplina jurídica, podendo ser jus-laboralística ou jus-administrativista, assenta num mínimo denominador comum de regime jus-publicista (*idem*).

Num sentido ainda mais amplo, o conceito abrange não só os indivíduos na qualidade de trabalhadores, mas também aqueles que exercem cargos diretivos, titulares de órgãos administrativos e os que exercem um cargo público (não eletivo)<sup>5</sup> fora de subordinação jurídica (*idem*, p. 360).

Neves (2010, p. 479) refere que o conceito de funcionário público está classicamente conectado ao de trabalhador, partindo de uma relação jurídica de emprego de natureza estatutária, dotada de particular estabilidade. Na doutrina e na jurisprudência, destaca-se a nota do profissionalismo como a sua nota distintiva. Assim, o funcionário público seria aquele que é, antes de mais, um profissional da função pública, um indivíduo que dela faz o objeto da sua atividade ocupacional e nela procura a sua carreira de forma contínua, a troco de uma remuneração (correspondente a um lugar permanente, como está orçamentado).

Depois desta tentativa de conceitualização de função pública e funcionários públicos, é também importante percebermos quais os princípios orientadores destes profissionais. É o que nos propomos abordar de seguida.

### **3.2 Princípios fundamentais da função pública**

Tal como as outras profissões, a função pública também tem as suas leis e princípios orientadores, para melhor orientar a prossecução dos seus objetivos institucionais. Deste modo, os princípios da função pública são:

- 1.º Princípio: prossecução do interesse público;
- 2.º Princípio: serviço aos administrados;
- 3.º Princípio: separação do poder político;
- 4.º Princípio: igualdade;
- 5.º Princípio: responsabilidade;
- 6.º Princípio: mérito.

---

<sup>5</sup> Excluem-se os cargos de função política. Ver acórdão do TC n.º 41/2000, de 26 janeiro de 2000, processo n.º 481/97.

### **3.2.1 Princípio da prossecução do interesse público**

Este é um dos princípios importantes da Administração Pública, que se funde nas atribuições de responsabilidades dos entes públicos. Aqui os trabalhadores da Administração Pública e demais agentes do Estado e outras entidades públicas estão exclusivamente ao serviço do interesse público, apurado, nos termos e em concretização da lei, pelos órgãos competentes da Administração (Lei Constitucional Angolana, doravante LCA, artigo 198º, 1 e 2, e artigo 269.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, doravante CRP). O interesse público é corporizado pelas atribuições e missões dos entes públicos empregadores, os quais são determinados pela lei, estando o sujeito público empregador também duplamente limitado pelos parâmetros de legalidade financeira e prestação de contas à comunidade (artigo 266º, n.º 1, da CRP). O empregador público deve ser entendido como um centro de imputação de fins e de recursos e, como tal, passível de avaliação no quadro do “mercado administrativo” próprio da administração plural. Os órgãos administrativos corporizam os poderes do empregador público, exercendo-os.

Assim, os interesses públicos depõem contra a acumulação, por princípio, de empregos ou cargos públicos, na medida da necessidade de garantia da disponibilidade ou da prestação de trabalho efetivo e segundo padrões de qualidade ótimos. Desta forma, se demanda o exercício da atividade laboral de forma imparcial e, portanto, de forma isenta e correta do ponto de vista da atendibilidade dos interesses protegidos pela lei. Nesta perspetiva, o exercício de atividades privadas está sujeito a restrições, devendo ser notificado e autorizado previamente.

### **3.2.2 Princípio do serviço aos administrados**

Este é um princípio de grande importância na função pública, por enunciar a missão principal e responsabilidade que o funcionário público tem para com os administrados. O princípio consagra o seguinte: a atividade do trabalhador com relação jurídica de emprego público releva, direta ou indiretamente, no plano do serviço aos administrados, que constitui uma missão ou finalidade administrativa essencial. Os trabalhadores agem na esfera pública da sociedade, tratando de assuntos que contêm com direitos fundamentais das pessoas. Desta feita, estão obrigados para com a comunidade

beneficiária e financeiramente contribuinte da atividade administrativa, devendo exercer as suas funções na perspetiva da continuidade e do funcionamento do devido serviço.

Esta responsabilidade pela função traduz-se no artigo 266º, n.º 2, da CRP, que vincula, de forma direta e imediata, os trabalhadores ao exercício das suas funções com respeito pelos princípios de igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa fé. A responsabilidade pela própria prestação de serviço à comunidade coloca a questão da medida da invocabilidade, por parte do trabalhador, à exceção de não-cumprimento no caso de falta do empregador às obrigações (*idem*, p. 421).

### 3.2.3 Princípio da separação do poder político

A esfera do poder público assenta em dois planos: o do poder político e o do poder administrativo. Trata-se de dois poderes distintos e dotados de legitimidades diferentes, respetivamente: a legitimidade democrática, que está ligada à “confiança do público, que se exprime no quadro de eleições políticas livres e que é validada por cada mandato político”; o outro poder é o da legalidade administrativa, que é o que mais nos interessa, pois é a que repousa sobre os méritos e a capacidade profissional dos funcionários, designadamente verificados através de concursos públicos de admissão na função pública, de acordo com as condições previstas na lei.

A relação destes com o poder político é, em parte, de dependência, por caber aos trabalhadores da Administração Pública preparar, informar e executar as políticas públicas definidas pelo Governo em funções (artigos 182º, 199º, alínea *d*), e 200º, n.º 1, alínea *a*), da CRP), independentemente de qual seja o Governo (princípio da neutralidade política), na medida em que traduzem os interesses públicos a prosseguir pelas pessoas coletivas empregadoras. Cabe-lhes, bem assim, assegurar a continuidade do funcionamento da Administração Pública para além dos ciclos eleitorais (artigo 266º, n.º 2). Acresce ainda considerar que os trabalhadores são também aqueles que asseguram o funcionamento dos serviços e organismos na dependência da Assembleia da República e das instituições judiciais.

Em nome da separação do poder político, pode explicar-se a garantia do emprego e de não-discriminação em virtude de filiação em partido político, da candidatura e do princípio da cidadania ativa dos “trabalhadores da Administração ativa e demais agentes

do Estado e outras entidades públicas”, os quais, como qualquer cidadão, gozam do exercício dos direitos de participação política.

A independência do poder político postula “liberdade de julgamento ou de opinião”, com a não-projeção do respetivo exercício sobre a “integridade profissional” do trabalhador, nos cargos de livre escolha. O princípio, em matéria de exteriorização de opiniões, designadamente políticas, é o da sua expressão livre, no e fora do desempenho das suas funções, cuja limitação só, comedidamente, a observância de certos deveres laborais<sup>6</sup> ou a natureza das funções exercidas pode justificar.

### 3.2.4 Princípio da igualdade

O princípio da igualdade começou por ser um princípio contra a discriminação no acesso ao emprego público, enriquecido, posteriormente, por uma cláusula aberta quanto aos motivos suscetíveis de serem censurados por discriminatórios (artigos 13º e 47º da CRP). Evolui para uma igualdade no mérito, materializado no concurso público (artigo 47º da CRP). Depois, assume a dimensão de princípio regulador da própria relação jurídica de emprego público (artigos 47º, n.º 2, 59º, n.º 1, alínea *a*) e 266º, n.º 2, da CRP). E aqui tem um sentido positivo: o de postular a diferenciação dos trabalhadores segundo critérios objetivos (que incluem a distinção das próprias situações, quando for o caso) e segundo o princípio da justa medida da diferenciação<sup>7</sup>. É, ainda, um princípio de discriminação corretiva, compensatória de desigualdades de facto socialmente relevantes e necessária, proporcional ao reequilíbrio pretendido. O princípio da igualdade constitui, também, um princípio de relacionamento funcional dos trabalhadores da Administração Pública com os administrados (artigo 266º, n.º 2, da CRP) (Neves, Ana, 2010, pp. 423-424).

---

<sup>6</sup> Como, por exemplo, o dever de imparcialidade, o dever de isenção e o dever de não divulgar matéria sujeita a reserva legal.

<sup>7</sup> Na gestão das relações de trabalho, o princípio impõe a adoção de critérios ou parâmetros objetivos, seja como garantia de não discriminação de certas categorias de trabalhadores (por exemplo, em razão de sexo, da origem geográfica, etc.), seja como garantia de tratamento equitativo dos trabalhadores (por ex.: iguais possibilidades de aceder a categoria superior ou posicionamento remuneratório mais elevado), seja no estabelecimento de diferenças de disciplina relativamente à categoria de diferentes trabalhadores. Estes mesmos parâmetros se estendem à aplicação do regime de cessação da relação jurídica de emprego.

### 3.2.5 Princípio da responsabilidade

A CRP, faz referência ao princípio da responsabilidade pessoal dos “funcionários e agentes do Estado e das demais entidades públicas” no seu artigo 271º, n.º 1, que consagra o seguinte: os funcionários públicos devem responder pelo exercício das suas funções, pelas suas ações e omissões. Serve como garantia de realização da atividade administrativa de acordo com o direito, de proteção dos interesses públicos e dos direitos e interesses dos indivíduos. A responsabilidade individual, de acordo com a Constituição, tem as seguintes características:

- a) Trata-se de uma responsabilidade civil, criminal e disciplinar;
- b) É funcional, tenha a ação ou omissão causadora lugar no exercício de funções, ou seja, é conexa com este exercício;
- c) Existe quando daí resulta violação dos direitos ou interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

A responsabilidade civil é acompanhada da responsabilidade solidária do Estado e das demais entidades públicas, quando esteja em causa a violação de direitos, liberdades e garantias ou, em qualquer caso, cause prejuízos a outrem com a atuação ou omissão do funcionário ou agente, no exercício das suas funções, porque no exercício das suas funções está em causa a atividade administrativa e a prossecução de interesses públicos. Faz, portanto, sentido a afirmação de um princípio de solidariedade, além de constituir uma garantia de solvabilidade para o lesado e de tutela dos respetivos direitos fundamentais (*idem*, pp. 425-426).

### 3.2.6 Princípio do mérito

O princípio do mérito postula objetividade no exercício dos poderes do empregador público, isto é, a justificação das respetivas opções em face dos interesses públicos a seu cargo e das características dos empregos públicos. Envolve a consideração, na determinação da situação jurídica do trabalhador, do seu desempenho e cumprimento dos seus deveres e obrigações. Implica concorrência e a valoração do posicionamento relativo dos trabalhadores.

O princípio tem base constitucional no artigo 47º, n.º 2, da CRP, constituído no acesso aos empregos públicos uma sua expressão. Tem, igualmente, base no artigo 266º, n.º 2, que estabelece padrões do desempenho funcional do trabalhador.

O princípio do mérito tem várias projeções. Em sede de recrutamento, constitui o parâmetro de organização da seleção, na perspectiva de um desempenho capaz e da conexas capacidade funcional ou prestativa da Administração. É o mérito que está em causa na sujeição do trabalhador a um período de prova, período experimental ou de “aferição da aptidão” na formação profissional, para além da motivação pessoal do trabalhador na aquisição de maior qualificação. Está em causa a obrigação prestativa para com o empregador e o interesse deste. É igualmente o mérito que está em causa na avaliação regular de desempenho dos trabalhadores e na associação do posicionamento remuneratório do mesmo.

### **3.3 Valores essenciais do serviço público**

A Resolução n.º 27/94, de 26 de agosto, da República de Angola sobre a pauta deontológica do serviço público sugere alguns valores que devem servir de orientação para os trabalhadores do serviço público, nomeadamente:

- a) INTERESSE PÚBLICO – os trabalhadores da Apub devem exercer as suas funções exclusivamente ao serviço do interesse público. Os interesses gerais sustentadores da estabilidade, convivência e tranquilidade social e garantias da satisfação das necessidades fundamentais da coletividade são a razão de ser última dos trabalhadores públicos.
- b) LEGALIDADE – os trabalhadores da Apub devem proceder, no exercício das suas funções, sempre em conformidade com a lei, devendo, para o efeito, conhecer e estudar as leis, regulamentos e demais atos jurídicos em vigor, bem como contribuir para a ampla divulgação e conhecimento da lei e o aumento da consciência jurídica dos cidadãos.
- c) NEUTRALIDADE – os trabalhadores da Apub têm o dever de adotar uma postura e conduta profissionais ditadas pelos critérios da imparcialidade e objetividade no tratamento e resolução das matérias sob sua responsabilidade, observando sempre com justeza, ponderação e respeito o princípio da igualdade jurídica de todos

cidadãos perante a lei e isentando-se de quaisquer condições ou interesses subjetivos de natureza política, económica, religiosa ou outra.

- d) INTEGRIDADE E RESPONSABILIDADE – os trabalhadores da Apub devem, no exercício das suas funções, pugnar pelo aumento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas, bem como da eficácia e prestígio dos seus serviços. A verticalidade, a discricção, a lealdade e a transparência funcionais devem caracterizar a atividade de todos quantos estão vinculados juridicamente à Apub, pois estes comprometem-se em servi-la para bem dos interesses gerais da comunidade.
- e) COMPETÊNCIA – os trabalhadores da Apub devem assumir o mérito, o brio e a eficiência como critérios mais elevados de profissionalismo no desempenho das suas funções públicas. A qualidade dos serviços públicos em melhor servir depende, decisivamente, do aumento constante da capacidade técnica e profissional dos agentes e funcionários públicos.

#### **3.4 Deveres dos trabalhadores públicos para com os cidadãos de acordo com a anterior resolução.**

No âmbito do cumprimento das suas obrigações, o trabalhador público deve primar por: a) qualidade na prestação de serviço público; b) isenção e imparcialidade; c) competência e proporcionalidade; d) cortesia e informação; e) probidade.

- a) Qualidade na prestação de serviço público – a consciência e a atitude de bem servir, com eficiência e rigor, devem constituir uma referência obrigatória na atividade dos trabalhadores da Apub, nas suas relações com os cidadãos. Esta qualidade nas prestações que se proporcionam aos cidadãos e à sociedade em geral deve significar, também, uma forma mais humana de atuação, de participação e de exigência recíproca entre os trabalhadores públicos e os utentes dos serviços públicos.

- b) Isenção e imparcialidade – convém referir que os trabalhadores da Apub devem ter sempre presente que todos os cidadãos são iguais perante a lei, devendo merecer o mesmo tratamento no atendimento, encaminhamento e resolução das suas pretensões ou interesses legítimos, salvaguardando, no respeito pela lei, a igualdade de acesso e de oportunidades de cada um.
- c) Competência e proporcionalidade – a Resolução acima citada refere que os trabalhadores da Apub devem exercer as suas atividades com observância dos imperativos de ordem técnica e científica requeridos pela efetividade e celeridade das suas funções. Devem, igualmente, saber adequar, em função dos objetivos a alcançar, os meios mais idóneos e proporcionais a empregar para aquele fim.
- d) Cortesia e informação – este item refere que os trabalhadores da Apub devem ser corteses no seu relacionamento com os cidadãos e devem também estabelecer com eles uma relação que contribua para o desenvolvimento da civilidade e correção dos servidores e dos utentes dos serviços públicos. Devem os trabalhadores da Apub ser prestáveis na disponibilização, aos cidadãos, das informações e esclarecimentos de que estes careçam.
- e) Probidade – os servidores da Apub não podem solicitar ou aceitar, para si, ou para terceiros, direta ou indiretamente, quaisquer presentes, empréstimos, facilidades ou, em geral, quaisquer ofertas que possam pôr em causa a liberdade da sua ação, a independência do seu juízo, a credibilidades e autoridade da Apub e dos seus órgãos e serviços.

#### **3.4.1 Deveres especiais dos funcionários públicos para com a Administração**

- a) Serviço público – os trabalhadores da Apub, ao vincularem-se a entes públicos para contribuírem para a prossecução dos interesses gerais da sociedade, devem colocar sempre a prevalência destes acima de quaisquer outros interesses. De igual modo, não devem usar para fins e interesses particulares a posição dos seus cargos e os seus poderes funcionais. Assim, os trabalhadores da Apub devem desempenhar as suas funções com profundo espírito de missão, cumprindo as tarefas que lhe sejam confiadas, com prontidão, racionalidade e eficácia. O

respeito pelos superiores hierárquicos, colegas e subordinados, bem como a destreza e criatividade na análise dos problemas e busca de soluções, deverão ser atributos de relevo na atuação dos trabalhadores públicos.

- b) Autoformação, aperfeiçoamento e atualização – os trabalhadores da Apub devem assegurar-se das leis, regulamentos e instruções em vigor e desenvolver um esforço permanente e sistemático de atualização dos seus conhecimentos, bem como de influência neste sentido em relação aos colegas e subordinados. Em especial, os titulares de cargos de direção e chefia devem ser exemplo e, ao mesmo tempo, dinamizadores dessa ação.
- c) Reserva e discrição – os trabalhadores da Apub devem usar da maior reserva e discrição, de modo a evitar a divulgação de factos e informações de que tenham conhecimento no exercício de funções, sendo-lhes vedado o uso dessas informações em proveito próprio ou de terceiros.
- d) Parcimónia – os trabalhadores da Apub devem fazer uma criteriosa utilização dos bens que lhes são facultados, não devendo utilizar, direta ou indiretamente, quaisquer bens públicos em proveito pessoal, nem permitir que qualquer outra pessoa deles se aproveite à margem da sua utilização.
- e) Solidariedade e cooperação – os trabalhadores da Apub devem estabelecer e fomentar um relacionamento correto, cordial entre si, de modo a desenvolver o espírito de equipa e uma forte atitude de colaboração e entajuda, procurando auxílio dos superiores e colegas no aperfeiçoamento do nível e qualidade do trabalho a prestar.

Como podemos ver, estes aspetos configuram um conjunto de exigências que o funcionário público deve ter no exercício da sua função e é no âmbito do (in)cumprimento destas exigências que se observam, por vezes, certos comportamentos contraproducentes, os quais levaremos para a nossa reflexão neste trabalho. Fá-lo-emos no sentido de procurar alertar os funcionários públicos para o facto de existirem deveres e responsabilidades a cumprir no exercício da profissão de funcionário público.

Basicamente, trouxemos estes princípios e deveres para nos ajudar a perceber até que ponto a função pública em Angola aplica ou não estes princípios, e o que está na base

da não aplicabilidade dos mesmos. Porque ao refletirmos sobre estes princípios percebemos que as leis e regulamentos estão corretos e alinham o funcionário público para práticas corretas. No entanto a realidade é completamente diferente, quando diariamente acontecem situações fora dos padrões normais do funcionamento do serviço público, a título de exemplo: ir a um hospital público e não ser atendido porque a funcionária da receção não tem vontade de atender mais ninguém, ainda que esteja dentro do horário normal de atendimento, é mesmo porque a funcionária não quer atender. No contexto angolano, a rececionista dita a sentença principal, têm grande poder de decisão, e o cidadão, que está aflito (doente, às vezes entre a vida e a morte e precisa de ser ao menos observado pelo médico) opta pela chamada “gasosa” (esquema de corrupção, em que o utente paga para ver o problema resolvido), pois com este esquema é atendido logo no momento, passando por vezes à frente de quem chegou cedo e não pagou, ou não pagou àquela funcionária.

Um outro exemplo acontece quando se vai tratar de documentos como passaporte ou bilhete de identidade. Os funcionários não dão as explicações corretas e criam, assim, dificuldades ao cidadão, que, por vezes, já tem os prazos apertados, pelo que resolve pagar “urgência do serviço”, para acelerar o processo. Por exemplo, o período normal para ter o documento são 15 dias, mas pagando a “urgência do serviço”, é suposto que o documento fique pronto em três dias; mas, passados os três dias, o cidadão não obtém o documento, por negligência ou falta de profissionalismo. Esta situação obriga o cidadão a pagar outra vez, ou então, só recebe o documento ao fim de um mês. Às vezes, o documento perde-se e torna-se necessário iniciar outro processo.

Estes são alguns dos muitos exemplos que demonstram uma quebra ou violação constante dos princípios da função pública e em simultâneo um desgaste da Administração Pública, daí ser importante socorrer-mos dos princípios e conteúdos do CP, no sentido de ajudar a ultrapassar esta fase menos boa da Administração Pública. Nos dias que correm em Angola, é comum ser mal atendido nos serviços públicos. O utente já está quase mentalizado das debilidades do serviço público, porque cada vez que este precisa de se deslocar a um serviço público já se sabe que o anormal é ser bem atendido, sem precisar de voltar no dia seguinte por obstáculos criados pelo funcionário no sentido de cansar o cidadão para que este enverede pelo esquema da “gasosa”.

### **3.5 Modalidades de acesso à função pública: sua relação com o contrato psicológico**

#### **3.5.1 Modalidades de provimento dos cargos públicos e o contrato psicológico**

A reflexão sobre as formas de acesso aos cargos públicos e sua relação com o CP vai ajudar-nos a perceber se a forma de acesso aos cargos têm influência *a posteriori* nos comportamentos dos indivíduos. Deste modo, importa referir que, nos termos do n.º 2 do artigo 6º da LGTFP, o vínculo de emprego público reveste-se das seguintes modalidades: a) contrato de trabalho em funções públicas; b) nomeação; c) comissão de serviço.

Assim, quer a nomeação, quer a comissão de serviço, quer o contrato a termo resolutivo constituem formas excepcionais, sendo que a regra ou o modo normal de constituição da relação de emprego público é a do contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado (art.º 7º da LGTFP). Assim, tem maior segurança do emprego o colaborador que entra para a função pública por contrato de trabalho, pois, em geral, fica por mais tempo no emprego e, sobre esta matéria, tem garantida a expectativa de emprego, o que, nos dias de hoje – em que as tecnologias vão ocupando o lugar das pessoas – é uma mais-valia para o colaborador.

##### ***3.5.1.1 Contrato de trabalho em funções públicas***

O meio privilegiado, normal, para a constituição do vínculo de emprego público é, por regra, o contrato de trabalho por tempo indeterminado, salvo se, no contrato, for aposto um termo certo ou incerto, conforme consta do n.º 4 do artigo 6º da LGTFP.

Tem surgido uma grande questão a respeito deste vínculo de emprego público que é a de se saber qual é, então, a natureza jurídica desse contrato em funções públicas, já que a lei nem sequer a define, apresentando apenas como traços essenciais a sua subordinação, bilateralidade e remuneração. Terá, ou não, a natureza de um verdadeiro contrato público, designadamente administrativo? Importa referir que o n.º 3 do artigo 9º da Lei n.º 12-A/2008 estabelecia expressamente que aquele contrato tinha natureza administrativa. De qualquer modo, a lei atual não o diz expressamente, mas, ao sujeitá-lo ao âmbito da jurisdição administrativa (art.º 12º, sob a epígrafe “Jurisdição Competente”), indicia essa qualificação (Martins, 2015).

Da nossa parte, consideramos ser um verdadeiro contrato público cuja natureza é de contrato administrativo, embora não sujeito ao regime da contratação pública,

conforme determinam as disposições dos artigos 1º e 4º, n.º 2, do Código dos Contratos Públicos, constantes do DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro.

Entretanto, apesar desta bilateralidade e subordinação, há mesmo quem defenda que estamos diante de um verdadeiro contrato de adesão, sobretudo pelas constantes alterações que vêm sendo feitas ao regime jurídico dos trabalhadores públicos sem o consentimento de quem era titular de uma relação de emprego público (cf. Moura e Arrimar, 2014, p. 108).

Terminada esta referência ao contrato de trabalho em funções públicas, é altura de analisar também as outras figuras que constituem fontes de vínculo de emprego público, designadamente a nomeação e a comissão de serviço, conforme já referimos.

### 3.5.1.2 Nomeação

No que toca à nomeação, temos a referir que, nos termos do n.º 1 do artigo 8º,

O vínculo de emprego público constitui-se por nomeação nos casos de exercício de funções no âmbito das seguintes atribuições, competências e atividades:

- a) Missões genéricas e específicas das Forças Armadas em quadros permanentes;
- b) Representação externa do Estado;
- c) Informações de segurança;
- d) Investigação criminal;
- e) Segurança pública, quer em meio livre, quer em meio institucional;
- f) Inspeção.

2 - As funções referidas no número anterior desenvolvem-se no âmbito de carreiras especiais.

3 - Quando as funções referidas nas alíneas b) a f) do n.º 1 devam ser exercidas a título transitório, aplica-se, com as necessárias adaptações, o regime da presente lei para o contrato de trabalho em funções públicas a termo resolutivo.

A nomeação é um ato administrativo, que, embora seja unilateral, só poderá produzir efeitos jurídicos com a aceitação por parte do nomeado. Trata-se de um ato que se concretiza (forma) através de um *despacho* e a sua aceitação pode consistir em mera declaração de concordância com a proposta ou informação anterior, que, neste caso, faz parte integrante do ato.

O ato de aceitação, que é titulado por um *termo*, é um ato público e pessoal, pelo qual o nomeado declara aceitar a nomeação; está sujeito a caducidade se o nomeado não

se pronunciar, no prazo de 20 dias a partir da data da sua publicitação, salvo em casos devidamente justificados.

A partir da aceitação, o nomeado passa a usufruir do direito de percepção de remuneração e de contagem do tempo de serviço e sujeita-se ao período experimental (de vínculo ou de funções, consoante o caso), o qual determinará a aptidão, ou não, do nomeado ou do contratado em funções públicas. No final deste período, proceder-se-á à respetiva avaliação por parte de um júri constituído para o efeito (cf. art.º 41º a 45º da LGTFP).

É importante dizer que a nomeação, à semelhança do contrato, quando é definitiva, se destina também à satisfação de necessidades permanentes e próprias da instituição pública a que pertence o órgão que nomeou e que investe o nomeado numa carreira na qual ele exercerá as suas funções por um período de tempo indeterminado. E, tal como o contrato, este é também precedido de um procedimento concursal e o regime a que o nomeado se vai sujeitar é previamente definido (na verdade, uma adesão) e a sua relação de emprego não pode ser disciplinada por um instrumento de regulamentação coletiva de trabalho, salvo se a lei especial o permitir.

Nesta perspetiva de uma nomeação de carácter definitivo, cujos termos do contrato são estabelecidos previamente, considera-se uma forma positiva de controlar a manutenção do CP entre as partes, na medida em que as expectativas são normalmente subjetivas e os termos do contrato serão, em geral, escritos; logo, as expectativas do CP serão em função do documento e não haverá espaço para subjetividades, porque há controlo desde o início da contratação, como nos sugerem Lloyd *et al.* (2010) quando se referem ao CP como um modelo mental, constituído nos termos de acordos, podendo ser desenvolvido desde as entrevistas de recrutamento, passando pelo processo de avaliação de desempenho até às práticas e políticas da organização. É uma visão muito prática e útil, por sugerir que o CP atua como elemento moderador de expectativas dos funcionários públicos, por forma que eles conheçam, logo desde o início, os termos da sua contratação.

Este tipo de contrato, quando a nomeação é definitiva, pode ser incluído no contrato de tipo relacional e o mesmo sucede com o contrato de trabalho. Todavia, se o contrato não for de carácter definitivo, os termos do CP enquadram-no no contrato de tipo transacional. No entanto, acontecem muitas vezes, na função pública angolana, casos em que o indivíduo vai para uma instituição por nomeação para um determinado cargo que, de acordo com a lei, tem duração de três anos, renováveis ou não renováveis. Acontece que, quando não se renova,

também não se devolve o colaborador, que ali fica até haver um concurso público, às vezes uma espera de 5 a 8 anos, pois não se faz o processo de *revolving door* (voltar à instituição anterior). Este tem sido um dos grandes dilemas deste modelo, que cria, desta forma, um desfazamento da função pública, uma falta de motivação no colaborador, não permitindo que este esteja, de facto, comprometido com os objetivos da organização, porque está na organização por uma falha de gestão de recursos humanos.

Refira-se ainda que, diferentemente, do contrato de trabalho (o qual pode ser objeto de negociação quanto ao posicionamento remuneratório da categoria, conforme mostra o art.º 38º), a nomeação, além de ser unilateral e não sujeita a regulação coletiva, é restrita à carreiras cujo objeto é “o exercício de funções essencialmente não técnicas” e que integram o que se pode designar como o núcleo duro da Função Pública (Moura e Arrimar, 2014), daí que a nomeação, feita para os fins estritamente delimitados no n.º 1 do art.º 8º, constitua uma fatia menor no quadro da constituição de relações de emprego público.

#### **3.5.1.3 Comissão de serviço**

A outra figura que constitui fonte de vínculo de emprego público é a comissão de serviço, conforme os termos do artigo 9º da LGTFP:

1 - O vínculo de emprego público constitui-se por comissão de serviço nos seguintes casos:

- a) Cargos não inseridos em carreiras, designadamente cargos dirigentes;
- b) Funções exercidas com vista à aquisição de formação específica, habilitação académica ou título profissional por trabalhador com vínculo de emprego público por tempo indeterminado.

Trata-se de uma modalidade de constituição autónoma (desde 2009). É a que mais se aproxima da nomeação, por ser também um ato unilateral da Apub, que visa preencher um cargo dirigente ou permitir a frequência de uma formação e cuja produção de efeitos dependerá da aceitação do designado. Por essa razão, alguns críticos, como Paulo Veiga Moura e Cátia Arrimar, consideram tratar-se de um *tertium genus*, cuja utilidade é questionável quando comparado com o ato de nomeação, já que o seu conteúdo podia ser tratado em sede da nomeação, sendo assim desnecessária a sua autonomização, sem prejuízo de a comissão de serviço servir tanto para o exercício de funções técnicas como para o exercício de funções predominantemente não técnicas, e de, inclusivamente, lhe

ser aplicável o regime da nomeação ou do contrato, como sustenta o n.º 2 do artigo 9º da LGTFP (Moura e Arrimar, 2014, p. 113).

Trata-se de uma figura que, à semelhança da nomeação, tem um campo de aplicação bastante restrito, nos termos estabelecidos na lei, sendo, por isso, inválido o recurso a outras figuras, quando em causa estiverem situações tipificadas no artigo 9º, exceto aqueles contidos no n.º 4 do artigo 90º da Lei n.º 12/2008.

Esta figura, diferentemente da nomeação, tem a sua validade circunscrita no tempo, em casos de dirigentes, e também apresenta uma particularidade: a de o recurso a esta figura se justificar enquanto decorre a fase de formação específica para determinadas carreiras especiais que requerem uma habilitação académica, como é o caso dos médicos ou daqueles que estejam a frequentar o Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública. Ou seja, por um lado, a comissão de serviço nunca poderá ser exercida indefinidamente (o art.º 23º da Lei n.º 12-A/2008 estipulava uma duração de 3 anos e a lei atual refere-se à determinabilidade da sua duração, fundada na legislação que o discipline, estando também sujeito a extinção por razões previstas no artigo 289º da LGTFP); por outro lado, constitui uma fase transitória ou de tirocínio para aquisição de habilitações ou título e, neste caso, também tem o seu limite temporal.

Em termos de âmbito das situações cobertas pela comissão de serviço, importa referir que, além do preenchimento de cargos dirigentes, não inseridos em carreiras legalmente previstas (designadamente os cargos de dirigentes previstos na Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro), inscrevem-se nesta categoria aqueles trabalhadores que, em 1 de janeiro de 2009, o faziam na base desta modalidade e que, por força do n.º 4 do artigo 90º da Lei n.º 12-A/2008, mantiveram tal vínculo, já que a LGTFP não prevê nenhuma regra relativa à transição deste pessoal para alguma das modalidades atualmente previstas na LGTFP.

Também é importante dizer que a modalidade de comissão de serviço se aplica quer àqueles que já possuem um vínculo de emprego público, quer àqueles que não são titulares de um vínculo de emprego público (cf. n.º 2 do artigo 9º).

Já quanto ao seu regime, na falta de norma especial, aplica-se à comissão de serviço a regulamentação prevista para o vínculo de emprego público de origem e, quando este não exista, a regulamentação prevista para os trabalhadores contratados. Neste sentido, para o pessoal dirigente, vale o respetivo regime (Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro), que aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central,

regional e local do Estado, com a redação que lhe foi dada, por último, pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, e para o pessoal dirigente da administração local pela Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, que procede à adaptação da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro (Martins, 2015, material de apoio)

Para as demais situações, valem os regimes especiais, quando existam, como é o caso de:

- a) realização do internato médico (Decreto-Lei n.º 203/2004, de 18 de agosto, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 45/2009, de 13 de fevereiro, mas apenas para os titulares de uma relação de emprego público previamente constituída, sendo que, para os restantes, está previsto o contrato a termo resolutivo incerto);
- b) realização do Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública (CEAGP) do INA, como condição de acesso a cargos de direção na Administração do Estado (Portaria n.º 213/2009, de 24 de fevereiro, e artigo 39º da LGTFP);
- c) realização do Curso de Licenciatura em Ciências Policiais da Escola Superior de Polícia e de ações de formação específicas como condição de ingresso e de acesso na carreira, etc.

Na ausência desse regime, aplica-se à comissão de serviço a regulamentação prevista para o vínculo de emprego público de origem e, num terceiro plano, quando este não exista, a regulamentação prevista para os trabalhadores contratados.

Existem ainda outras situações de admissibilidade da comissão de serviço prevista em legislação especial, designadamente a comissão de serviço para o exercício de funções de carácter específico por trabalhadores de empresas públicas em outras empresas públicas, prevista no artigo 20º do Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, o qual aprova o regime do setor público empresarial e das empresas públicas.

Nos termos do n.º 1 do artigo 20º: “Comissão de Serviço”: os trabalhadores das empresas públicas podem exercer, em comissão de serviço, funções de carácter específico em outras empresas públicas, mantendo todos os direitos inerentes ao seu estatuto profissional na empresa de origem, incluindo os benefícios de reforma e sobrevivência, considerando-se todo o período da comissão como serviço prestado na empresa de origem (Martins, 2015).

Podemos então concluir que existe uma relação restrita entre as modalidades de acesso aos cargos públicos e o CP, porque os modelos existentes de contratação para cargos públicos pressupõem um comportamento como resposta (seja positivo ou negativo), que provém da interpretação ou das expectativas do indivíduo (elemento subjetivo). Neste sentido, estamos diante dos conteúdos do CP, que irão enunciar um sentimento de valorização ou violação do CP, em função do percurso e modalidade de acesso aos cargos públicos que o colaborador fez na organização. Por isso é importante que os líderes ou gestores compreendam a importância de o trabalhador ter uma situação contratual bem definida por ser uma variável importante e que contribui para o elevar o índice de comprometimento do colaborador para com a organização. Ou seja, o contrato de trabalho por tempo indeterminado, nos nossos dias ajuda a reduzir a insegurança entre as partes.

**CAPÍTULO 4**

**MODELOS DE GESTÃO DE RECURSOS  
HUMANOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E  
O CONTRATO PSICOLÓGICO**

## Capítulo 4. Modelos de gestão

*“A principal finalidade da gestão deve ser a de assegurar a máxima prosperidade para o empregador, combinando com a máxima prosperidade para cada empregado”*

(Taylor, 1911 ,9)

Para melhor compreender a problemática dos modelos de gestão de recursos humanos na Apub, interessa-nos ter uma visão histórica da sua evolução até aos nossos dias, porque, no nosso entender, e em função da literatura consultada, há um arrastar de costumes do passado para os modelos atuais, apesar de estes terem dado um salto enorme na sua génese de atuação.

Deste modo, o modelo clássico da função pública tem em si uma matriz europeia que remonta à Revolução Francesa, que, na sua génese, estabeleceu a separação dos poderes políticos em relação à Apub, ou seja, este modelo veio revolucionar a Apub (Rocha *et al.*, 2007, pp. 7 ss.). Entretanto, ao mesmo tempo que se impôs esta separação de funções, desenvolveu-se em simultâneo a teoria dos atos administrativos, que constituía a parte central do novo ramo do direito – o direito administrativo, que, por sua vez, faz nascer o estatuto<sup>8</sup> do funcionário público como uma ferramenta de regulação que estabelecia os direitos e deveres dos funcionários públicos.

Assim, a racionalização do modelo democrático nos serviços públicos foi impulsionada, efetivamente, por Webber (1947, cit. por Rocha *et al.*, 2007), que, por sua vez, caracteriza as organizações burocráticas da seguinte forma:

- são organizações com hierarquias autoritárias;
- com um elevado nível de especialização de funções;
- com delimitação rigorosa de competências;
- seguimento rigoroso dos procedimentos;
- as estruturas das competências são baseadas em normas;
- a atividade administrativa é contínua;

---

<sup>8</sup> Este estatuto, por sua vez, também gerou controvérsias na sua lógica interpretativa (nalguns casos, o estatuto tomou forma de documento unificado; noutros, de códigos; e, noutros ainda, era visto como um conjunto de leis avulsas), mas o essencial é que, das várias formas de interpretação, valorizou sempre a lógica inicial do modelo clássico, que estabelecia as regras de funcionamento da Apub e, em especial, a separação da Administração Pública da política, levando a que o modelo clássico de matriz europeia fosse visto como um modelo legalista (extraído de Rocha *et al.*, 2007).

- muito formalismo; uso frequente de documentos e comunicação por escrito;
- não propriedade do cargo;
- meios materiais adequados;
- procedimentos racionais de disciplina e controlo.

Estas são as características das organizações burocráticas, na visão de Webber. Neste tipo de organizações, os funcionários demonstram ter segurança de emprego, o trabalho está estruturado em forma de carreiras, e a promoção faz-se com base na antiguidade, sendo que a remuneração depende do nível hierárquico de cada carreira. Importa ainda referir que, neste modelo, a entrada para a Administração faz-se obedecendo às regras do concurso público.

Este modelo é suportado pelo Estado liberal, que se configura ser um Estado de carácter não intervencionista, com redução de atividade, garantindo apenas os serviços essenciais, nomeadamente: fisco, segurança, relações exteriores, justiça, por implicarem o exercício de poder e por estarem diretamente ligados à soberania (*idem*, pp. 7 ss.).

Por sua vez, nos Estados Unidos, a racionalização da Administração Pública nasce da reação ao sistema dos despojos e à *patronage*, estando consagrada no *Pendleton Act* (1883).

#### **4.1 Evolução do serviço público nos Estados Unidos da América**

Mosher (1968) caracteriza a Administração Pública americana do seguinte modo:

Tabela 7 – Causas da satisfação: pessoais e organizacionais

<b>Tipo de governação</b>	<b>Período</b>	<b>Caraterísticas</b>
Governo dos <i>gentlemen</i>	1789-1829	O critério de ocupação dos altos cargos da Administração dependia do <i>background</i> educacional e das grandes famílias aristocráticas.
Governo de homens comuns	1829-1883	Neste modelo de governação, a nomeação baseava-se na <i>patronage</i> e no sistema de despojos, no qual o essencial era a lealdade ao partido vencedor das eleições.
Governo dos <i>bons</i>	1883-1906	Este modelo era baseado em exames à entrada e a admissão era feita com base no mérito; o sistema era aberto; havia neutralidade política. Nesta altura, cria-se a <i>Civil Service Commission</i> , cuja função consistia na administração do sistema de pessoal.
Governo dos eficientes	1906-1937	Este modelo privilegiava a imposição do valor de eficiência em paralelo com a neutralidade, moralidade e mérito. Nota-se ainda o desenvolvimento de métodos científicos de apoio à gestão de recursos humanos.
Governo dos administradores	1937-1955	Aqui, a exigência principal é exatamente a adaptação do serviço público aos objetivos do <i>new deal</i> , com a responsabilização do Presidente pelo serviço público e descentralização de muitas atividades que então eram da responsabilidade da <i>Civil Service Commission</i> .
Governo dos profissionais	1955 até hoje	Caraterizado pela aprovação do <i>Federal Service Entrance Examination</i> . Ainda neste período, criaram-se as condições para o aparecimento de uma função pública profissionalizada.

Fonte: adaptado de Rocha, p. 8 ss.

A tabela anterior apresenta a matriz da evolução do serviço público nos Estados Unidos da América, desde 1789 até aos nossos dias. No entanto, houve também um facto relevante para os políticos no ano de 1883, que foi a entrada em vigor do chamado *Pedleton Act*, uma lei que exigia exames competitivos à entrada dos serviços públicos, garantia de maior segurança no emprego e a neutralidade em relação às atividades políticas. Ou seja, nota-se aqui uma evidência clara da viragem de página na separação dos poderes políticos em relação à Administração Pública. Com este modelo de separação dos poderes, põem-se fim a um longo período de regime de *patronage*, cuja materialização visava que os funcionários públicos fossem escolhidos com base na confiança política.

Para tal, foi necessário os norte-americanos implementarem algumas reformas no sistema para equilibrar a Administração Pública, nomeadamente:

- 1- Os exames de acesso ao serviço público tinham um carácter prático, sendo moldados pelos conteúdos das funções e realizados na base de testes.
- 2- As entradas podiam ser feitas para qualquer nível da pirâmide, ou seja, podiam existir entradas laterais.
- 3- No sistema norte-americano, nunca esteve completamente assegurada a segurança do emprego, pelo que a neutralidade nas admissões e dispensas ao serviço eram asseguradas por uma comissão independente do poder político, criada no âmbito do *Pendleton Act*, (*Civil Service Comission*).

Este modelo de admissão nos serviços públicos contribuiu para que o sistema norte-americano deixasse de gerar elites administrativas originárias de determinadas universidades, como acontecia no sistema inglês, no qual os altos funcionários da Administração Pública eram quase todos provenientes das universidades de Oxford ou Cambridge.

Um valor acrescentado deste novo sistema, para além do referido anteriormente, é a racionalização da função pública, além de abolir a corrupção associada ao anterior sistema político ou *spolis sistem*. Teve ainda a vantagem de fomentar o incentivo à formação das competências técnicas necessárias ao desenvolvimento moderno de uma Administração Pública autónoma do poder político.

#### **4.2 Evolução e mudança do sistema de gestão da Administração Pública em Portugal**

Refira-se que, para o caso de Portugal, as mudanças nem sempre foram pacíficas. A este propósito, podemos aqui fazer referência a Kurt Lewin (1951/65), citado por Maria M. V. Tavares (2004, 60). Quando aborda as questões ligadas às mudanças, refere que “o processo de mudança no indivíduo não é imediato e fácil, porque não basta uma mudança ao nível cognitivo (mudança da perceção), mas é também necessário haver mudança de atitudes e de comportamento, tornando o processo de mudança ainda mais complexo”. Esta citação vem pelo facto de a mudança do sistema ligado à política para a autonomia da Administração não ter sido fácil ao longo dos tempos.

É assim que, em Portugal, a primeira referência ao princípio do mérito se encontra vertida na Constituição de 1820, bem como na Carta Constitucional de 1822, as quais

estabeleciam (tal como no modelo clássico da Revolução Francesa) a separação dos poderes e o princípio da neutralidade da Administração Pública. No entanto, ainda se teve que esperar cerca de 30 anos, pois só em 1859 é que se generalizou o sistema de concurso em todas as repartições e ministérios. Apesar de tal já estar consagrado na lei, ainda prevaleciam muitas das práticas de favoritismo e compadrio político como forma de resistência à mudança (Rocha *et al.*, 2007, pp. 10 ss.).

Para o contexto português, até mesmo para os altos dirigentes, sempre funcionou a prática do *spolis sistem*, isto é, a nomeação, por parte do poder político, de dirigentes da sua confiança. No entanto, a racionalização da Administração Pública em Portugal só foi possível com o surgimento do Estado Novo e teve um carácter meramente formal, porque a Administração era o verdadeiro suporte do poder político. Em função desta forma de admissão aos serviços públicos, faz-se então alusão ao princípio do mérito, consagrado no art.º 47º, n.º 2, da Constituição, quando refere: “Todos os cidadãos têm direito ao acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via do concurso público.” (*idem*).

Como podemos ver, foi necessário tempo para a mudança de paradigma, passando de opções políticas para o princípio do mérito e da igualdade de oportunidades no acesso à função pública. Para esta mudança de paradigma, foi preciso introduzir o concurso público, e por seu turno, as melhorias contínuas nos serviços públicos passam a vigorar no dicionário do serviço público. Os incentivos, a avaliação de desempenho, etc. são as terminologias que contribuem para a evolução do serviço público.

Deste modo, com esta evolução do conceito de serviço público, fica, de certa forma, mais fácil falar do CP ou de gestão de expectativas, pois o funcionário não está no serviço público por escolha ou amizade partidária; está no serviço público por ter concorrido em igualdade de oportunidades com outros candidatos, tendo vencido por mérito. Isto, por si só, pode ser um fator motivador de bom desempenho e de valorização do trabalho que exerce.

E de facto nota-se (no contexto angolano) uma grande diferença nas atitudes e comportamentos dos funcionários públicos, quando estes entram na função pública por opções partidárias ou por intermédio de um amigo, estes tendem a criar uma certa acomodação por se sentirem protegidos por quem as colocou na função que desempenha, logo, estão com maior incerteza ou mais inseguros nas funções e, talvez, com uma

redução da sua predisposição para cumprir com eficiência e eficácia as missões que lhes são confiadas, em detrimento de quem entra por concurso público que privilegiou o mérito do funcionário, pois esta modalidade tende a criar maior segurança do emprego.

#### 4.2.1 Disfunção do modelo clássico

No modelo clássico, o sistema administrativo está sujeito a processos de burocratização que garantem que as decisões e ações sejam consistentes, formalizadas e sistematicamente dirigidas a atividades predefinidas pela aplicação das regras e procedimentos (Brown, 2004). Neste sentido, podemos constatar que as organizações públicas são pensadas como máquinas, devendo as decisões relativas ao emprego, carreira e formação ser centralizadas. No entanto, as organizações públicas não são máquinas, pelo que as regras e procedimentos poderão tornar-se um fim em si mesmo, afastando as pessoas dos objetivos que tais regras visam prosseguir e dando origem à rigidez de comportamentos. Neste sentido, Crozier (1964, cit. por Rocha, 11 e ss.), confirma a ideia de que o cumprimento estereotipado da lei seca as organizações e diminui a sua eficiência.

Houve dois grandes fatores que contribuíram, de forma determinante, para a modificação do modelo clássico. Por um lado, é de referir o surgimento da escola das relações humanas, e, por outro, a construção do Estado do *Welfare*.

Importa referir que a escola das relações humanas nasceu na sequência das experiências de Elton Mayo, as quais associam a produtividade não ao aumento ou diminuição da luminosidade, mas às relações existentes entre os trabalhadores. No entanto, esta escola teve uma influência reduzida nas relações de trabalho no seio da Administração Pública. Teve relevância ao nível da negociação coletiva e na aceitação dos sindicatos da função pública como parceiros. Contribuiu ainda para o enriquecimento e alargamento das funções, no sentido de aumentar a motivação dos trabalhadores. Deste modo, quebrou-se o unilateralismo paternalístico na fixação de salários e diluiu-se o princípio do mérito.

Quanto à construção do Estado de *Welfare*, temos a referir que foi basicamente um processo em que o Estado liberal se transforma num Estado de *Welfare*. Isso deveu-se, efetivamente, ao processo de alargamento das funções referido anteriormente, que vem da escola das relações, em que as funções do Estado se alargam para áreas sociais como educação, saúde, segurança social, habitação social, levando a um novo tipo de

recrutamento-padrão de funcionários públicos, o que no modelo estatutário anterior não se encontrava facilmente, pois estes possuíam características diferentes obedecendo a critérios como:

- a) Integração em associações profissionais, com respetivo controlo de entrada nas respetivas profissões;
- b) Beneficiavam de formação e treino continuado;
- c) Entrada controlada e dependente de graus académicos;
- d) Preocupação com os respetivos clientes. Por exemplo, os médicos existem para servir os doentes, e os professores para educar os seus estudantes;
- e) Avaliação, controlo e promoção efetuados pelos seus pares de profissão; *status* e mística associados à profissão (Rocha *et al*, 13).

Contudo, a novidade é que a entrada dos profissionais na Administração Pública gerou grandes implicações. Em primeiro lugar, por estes profissionais, serem preferencialmente mais leais às associações profissionais, geravam, assim, algum conflito quando se pretendia avaliar o seu trabalho. Por exemplo: os professores não aceitavam avaliações feitas por não-professores; o mesmo se passava com outros profissionais; logo, gerava algum conflito no momento de avaliação, quando estes só aceitavam uma avaliação realizada por elementos que pertenciam à mesma classe profissional.

Em resumo, pode concluir-se que o Estado de *Welfare* originou várias consequências para a função pública. Uma delas foi, precisamente, o surgimento de várias administrações, com lógicas completamente diferentes das da administração clássica, uma vez que os novos funcionários (nomeadamente professores, médicos, assistentes sociais) não se identificam com os anteriores funcionários da administração tradicional, porque a lógica de atuação, os valores e objetivos que defendem não são os mesmos.

Uma outra consequência deveu-se ao facto de que, com a expansão do Estado de *Welfare*, aumenta também o número de funcionários públicos e, conseqüentemente, há um aumento da despesa pública. Tudo isso leva a um agravamento das necessidades sociais e ao eclodir da crise económica dos anos 70, que vai dar origem a uma reforma da Administração Pública vigente na altura.

#### 4.2.2 O *New Public Management*

O *New Public Management* surge na sequência das reformas implementadas na Apub depois do desabar do modelo clássico. Visando novas perspetivas de gestão dos funcionários públicos, o *New Public Management* (doravante designado NPM) apresenta-se como um meio alternativo ao modelo anterior tradicional. Para este novo modelo, era importante ter um controlo permanente das despesas, a fim de evitar outro colapso do sistema. Para que se efetivassem os objetivos do sistema, Hood (1996, cit. por Rocha, 2007, pp. 15 ss.), definiu alguns elementos fundamentais do NPM, explanados na tabela dos instrumentos, princípios e fundamentação do NPM.

Assim, o NPM caracteriza-se como sendo um modelo inovador que surgiu para dirimir os efeitos do modelo clássico, com algumas características peculiares, como:

- a) Uma gestão que se foca sobretudo na gestão profissional, não propriamente no sentido de gestão dos profissionais, mas sim na profissionalização da gestão, olhando mais para a *performance*, colocando a ênfase nos resultados, na fragmentação das grandes unidades administrativas, dando realce à competição entre agências. O modelo preocupava-se, ainda, em procurar poupar nos custos, fazendo mais atividades com pouco dinheiro, por forma a garantir a *performance* do sistema, visto que o sistema tradicional teria colapsado por conta das despesas com a função pública. Este sistema procurava poupar nos custos e focava-se na gestão profissional.
- b) No que diz respeito à gestão dos recursos humanos, o NPM, introduziu inovações com a flexibilidade de fixar os salários, ou seja, a decisão dos salários deixa de ser feita a nível central, para permitir que cada organização por si possa decidir internamente sobre matérias salariais.
- c) O NPM introduziu, ainda, um sistema de avaliação de desempenho com ênfase na forma de pagamento. Entretanto, neste sistema, também houve um aumento substancial do número de contratos a prazo, tendo estes aumentado, sobretudo, nos quadros dirigentes, porque o financiamento dos referidos quadros dependia de vários fatores, por exemplo: a quantidade de pessoas atendidas no hospital, a quantidade de processos para julgamento, etc. Este facto gera uma alteração ou desvalorização ao conceito de carreira, como característica do serviço público, pois esvazia-se a lógica de garantia do emprego (Rocha, 2007, p. 16).

Convém salientar que, nos dias de hoje, os modelos ora apresentados não são puros, na medida em que cada um deles tem a sua característica forte e fraca. Por esta razão é que hoje vemos frequentemente as pessoas muito preocupadas e inseguras quanto aos seus empregos, porque a dinâmica atual se configura como uma realidade muito instável. Os ventos de um país ou continente rapidamente se refletem no outro país ou continente, gerando alterações nos sistemas e, sobretudo, nos contratos de trabalho. Daí que frequentemente ouçamos falar de *downsizing*, fusão, reestruturação das empresas, e estes processos acabam sempre por arrastando pessoas para o desemprego ou alterando os conteúdos do trabalho, etc. Tudo isto leva a uma quebra e, nalguns casos, mesmo à violação do CP, pelo que há uma necessidade de se reestabelecer a confiança e estabilidade laboral, porque a insegurança cria pressão, e a pressão pode acarretar custos elevados para o colaborador e para organização.

Tabela 8 – Componentes do *New Public Management*

<b>Instrumentos</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Fundamentação</b>
Profissionalização da gestão nas organizações públicas	Gestores bem visíveis no topo das organizações, com liberdade de gerir e com poder discricionário	A responsabilidade requer concentração de autoridade e não difusão de poder
<i>Standards</i> explícitos e medidas de <i>performance</i>	Objetivos bem definidos e mensuráveis, com indicadores de sucesso	Responsabilidade significa objetivos claramente definidos; eficiência necessita de atenção aos objetivos
Ênfase no controlo de <i>outputs</i>	Alocação de recursos e recompensas com ligação à <i>performance</i>	Necessita de insistir nos resultados e não nos processos
Viragem no sentido de desagregação das unidades do setor público	Divisão do setor público em unidades corporizadas, organizadas por produtos, com orçamento próprio e com negociação com cada uma delas	Tornar as unidades capazes de serem geridas, separar provisão de produção, usando contratos e <i>franchises</i> , dentro e fora do setor público
Insuflar competição no setor público	Mudança no sentido de contratos a prazo	A competição é a chave para baixar custos e melhorar <i>standards</i>
Insistência em estilos e práticas de gestão privadas	Mudança de um estilo de serviço público militar para o mais flexível, quanto aos salários, duração dos contratos	Necessidade de induzir instrumentos de gestão empresarial no setor público
Insistência na parcimónia e disciplina no uso de recursos ( <i>value for money</i> )	Cortar custos, aumentar a disciplina de trabalho	Necessidade de verificar a procura de recursos do setor público e fazer mais com menos

Fonte: Rocha, 2007 15 ss.

#### 4.2.3 Modelos de gestão de recursos humanos na Apub e suas implicações no CP

Caupers (2002,107) considera que os recursos humanos na Administração Pública podem ser encarados de duas formas extremas e radicalmente opostas:

1.<sup>a</sup> – No chamado modelo de *carreira* (também conhecido por modelo francês), as pessoas entram para o serviço da Apub, por norma, através de um procedimento de concorrência (concurso) e ali ficam, muitas vezes durante a vida toda, sendo regularmente promovidas, a partir de uma posição de entrada, até uma posição de topo na carreira que abraçam. Ao nível do CP, o modelo de carreira assemelha-se a um contrato do tipo relacional, por ser aquele que reflete maior vínculo entre as partes. A tendência, neste modelo, é um maior grau de comprometimento organizacional.

2.<sup>a</sup> – No modelo oposto, dito de *emprego* (ou modelo norte-americano), a prestação de serviços à Administração Pública tende a ser considerada um acidente de duração variável na vida do cidadão. A entrada para a Apub faz-se por eleição ou escolha – mais ou menos condicionada, consoante os casos. O novo agente ao serviço da Apub deixa temporariamente a sua atividade profissional e dedica alguns anos da sua vida ao serviço público; terminado este período, regressa àquela atividade (este processo denomina-se *revolving door*). O modelo de emprego, ao nível do CP, funde-se no contrato transacional, que tem na sua base uma colaboração por tempo limitado, que varia de 2 a 3 anos na sua maioria, e com condições de desempenho bastante específicas. É um contrato mais focado no negócio, pelo que envolve um baixo nível de comprometimento organizacional e uma baixa integração do trabalhador na organização, por haver muita rotação de trabalhadores.

Basicamente, estes são os modelos comuns de gestão de recursos humanos na Apub. No entanto, ambos têm suas vantagens e desvantagens, que passamos a citar:

- O modelo de carreira contribui para a formação de um escol burocrático, ou seja, possibilita a criação de uma elite profissionalizada de funcionários públicos.
- Já no modelo de emprego, não se observa isso, e em compensação, este último não favorece o “enquistamento” de pessoas no aparelho do Estado, facilitando o controlo democrático da Apub. (Caupers, 2002,107 ss.).

### 4.3 Modalidade de acesso aos serviços públicos no contexto angolano

O mecanismo de acesso aos cargos públicos em Angola é pautado pelo Decreto-Lei n.º 102/11, de 23 de maio (em anexo, com a numeração 2º), em substituição da anterior Lei n.º 17/90, de 20 de outubro. Este decreto-lei estabelece a obrigatoriedade da realização de concurso público (semelhante ao modelo de carreira) como regra de admissão de pessoal na Apub. No seu artigo 5.º, n.º 1, estabelece ainda que a abertura do concurso é feita por meio de um despacho do titular do órgão a que o concurso se destina, e este despacho deve ser publicado no jornal de maior circulação ou através de meios expeditos que permitem de forma célere o conhecimento do seu conteúdo, sem prejuízo da sua publicação em Diário da República.

No artigo 8.º, n.º 1, faz-se menção à tipologia dos concursos, que podem ser de ingresso ou de acesso. O concurso é de ingresso quando visa o preenchimento de uma vaga a partir de um candidato que não pertence ao órgão, ou seja, é uma vaga para a categoria de início de carreira. Trata-se de concurso de acesso, quando se destina ao preenchimento de uma vaga na categoria imediatamente superior à mesma carreira.

A norma é o concurso público. No entanto, nos últimos anos, apesar do cancelamento dos concursos públicos, nota-se um aumento exponencial de funcionários nos serviços públicos, que não entraram pela norma, mas sim pelas entradas laterais, por amizade, *patronage* (método muito usado nos Estados Unidos, nos anos 1829-1883, em que o critério para aceder a cargos públicos era simplesmente mostrar lealdade ao partido vencedor das eleições), ou ainda por *polis sistem* (neste sistema, a nomeação para cargos públicos partia do poder político, que escolhia pessoas da sua confiança). Infelizmente, ainda se convive com estas formas antigas e ultrapassadas pelos regulamentos jurídicos, o que não tem ajudado a função pública a atingir uma *performance* satisfatória.

O concurso público praticamente serve apenas para admissão de funcionários de base. O cancelamento oficial<sup>9</sup> dos concursos públicos em 2015 – mas, na prática, muito

---

<sup>9</sup> Vários cidadãos que pretendiam ingressar no Estado por via de concursos públicos em 2015 na Huíla veem este sonho esfumar-se, com o anúncio, por parte do Governo, do cancelamento dos mesmos, devido à baixa do preço do petróleo no mercado internacional. Mesmo os cidadãos admitidos em 2014 só deverão ser efetivados em 2016, caso haja um ambiente económico favorável. Mário é um jovem residente no Lubango que, em 2014, por via de concurso público, acabou admitido na vizinha província do Namibe como técnico licenciado no sector da educação. E como Mário, estão muitos outros cidadãos. A notícia da não-efetivação em 2015 obrigou-o adiar um sonho. “É triste para nós, porque nessa altura temos que remeter os planos, os sonhos e projetos que tivemos para este ano para 2016, caso isso venha a se efetivar”. E estamos em 2017, e não se efetivou o plano de ingresso e reabertura de concurso público em 2016, como

antes de 2015 já não se realizavam concursos de admissão à função pública alegando-se dificuldades financeiras – faz com que muitos funcionários públicos admitidos antes do cancelamento se vejam desprovidos dos seus salários, porque ainda não estão enquadrados e sentem-se inseguros do ponto de vista laboral. Há ainda outros funcionários que, há mais de 15 anos, pretendem subir na carreira, ou beneficiar de um concurso de acesso, mas também não é possível. Obviamente, está-se diante de um problema, que pode causar um sentimento de frustração ou até mesmo quebra e violação do contrato psicológico destes colaboradores, pois muitos se esforçaram para terminar a formação para, posteriormente, concorrer para ascensão de carreira e não é possível por razões financeiras resultantes da baixa do petróleo.

No entanto, a título de exemplo: quando um diretor ou ministro é nomeado, traz pessoas novas para a instituição e estas têm direito a salários superiores ao dos colaboradores que já lá se encontraram e, ao mesmo tempo, beneficiam de regalias que os outros não possuem. Muitas vezes, entram pela primeira vez num emprego público e vão ficando. Esta prática é muito comum e leva a que, tal como refere Caupers (2002, p. 107), em relação ao modelo de emprego, estas pessoas entram para a Apub de forma accidental, com uma entrada por eleição ou escolha, mais ou menos condicionada, consoante os casos. O problema é que estes novos agentes que têm relações com o superior hierárquico se tornam automaticamente mais influentes em todos os níveis da organização (mesmo não conhecendo os valores e o funcionamento da organização) em relação aos colegas, criando instabilidade funcional na maior parte dos casos.

Em suma, existe uma grande distância que separa a lei e a sua aplicação. É esta distância que dificulta a humanização dos serviços públicos em Angola, sendo que os funcionários públicos precisam de estar motivados. Os factos descritos até ao momento em nada contribuem para a motivação dos colaboradores que, por sua vez, assumirão comportamentos desviantes que se irão refletir na relação com o utente, pelo que pensamos ser necessário melhorar as práticas de gestão de recursos humanos na função pública, por este se mostrar ser um catalisador de satisfação/insatisfação com o trabalho.

---

as pessoas previam. Este facto só aumenta a insegurança dos cidadãos. Fonte: VOA quinta-feira, 22 outubro, 2015. 11:43 UTC, disponível em: <http://www.voaportugues.com/content/angola-nao-ha-concurso-ao-funcionalismo-publico-em-angola/2615656.htm>

Feita a descrição dos modelos de GRH na Apub, ressalta uma questão pertinente, que é a seguinte: qual dos modelos é potenciador do CP, ou qual o modelo que melhor acolhe os conteúdos do CP?

É importante referir que, sendo o CP uma variável subjetiva que depende da interpretação das partes, torna-se difícil situarmo-nos neste ou naquele modelo. No entanto, se tomarmos o quadro teórico em que os autores defendem a estabilidade ou certeza do emprego, o modelo de carreira é o mais adequado. Obviamente que tem as suas consequências, que podem criar no colaborador um cenário de expectativa falhada.

Como temos visto nos nossos serviços públicos, as pessoas entram e nunca mais saem de lá, criam vícios, perdem o foco da qualidade do serviço prestado, porque não fazem formação, ou mesmo porque já estão estagnadas, pois atingiram o ponto mais alto da carreira. Entretanto, não saem da função pública, engrossando as fileiras dos colaboradores conformados e acomodados com o emprego. Por outro lado, o modelo de carreiras também cria uma elite de colaboradores qualificados, o que é uma vantagem. Ou seja, neste modelo, os colaboradores sentem-se mais seguros. Em suma, o CP deve ser acautelado nas relações entre as partes, para que estas tenham longevidade nos relacionamentos laborais.

Quanto ao modelo de emprego, este, por sua vez, é o oposto do anterior, pois cria maior insegurança. Os colaboradores têm *timings* de trabalho, estão em constante rotação e o CP não é a favor da insegurança no contexto de trabalho, sendo que os contextos de insegurança, de acordo as abordagens anteriores, criam comportamentos à margem dos CCO.

Terminado o capítulo, importa referir que houve uma grande evolução nos modelos de gestão de recursos humanos, por conta da rutura do modelo clássico, que não se focava na profissionalização do serviço público, mas sim em servir os governos da época, e as famílias aristocratas. Foi necessário uma tomada de consciência para a melhoria dos mecanismos de gestão de recursos humanos e, a partir deste momento, deu-se o virar da página na gestão de recursos humanos na Apub, passando por varias fases de evolução até ao NPM, em busca da qualidade e profissionalismo no serviço público. E Angola precisa melhorar a qualidade dos funcionários e dos serviços que presta ao cidadão, apesar das diferenças contextuais. É preciso aprender com outras experiências por forma a definir as melhores formas de atuar para obter maior eficiência e eficácia nos serviços públicos em Angola.

**CAPÍTULO 5**

**PERCURSO HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO**

**PÚBLICA EM ANGOLA**

## Capítulo 5. Percurso histórico da Administração Pública em Angola

*“É hoje universalmente aceite que, quanto mais eficazmente uma organização gere os seus recursos humanos, maior é a probabilidade de se tornar bem sucedida. Este resultado passa não só pela qualidade das condições de trabalho que se proporcionam às pessoas que dela fazem parte, como também pelo ambiente propício à criatividade.”*

Relatório de sustentabilidade da Galpenergia, 2005/2006.

Neste capítulo, vamos procurar descrever alguns aspetos relevantes na perceção do percurso que Angola tem feito no domínio da gestão de recursos humanos na função pública, repartidos em dois grandes períodos, o primeiro será desde o período da soberania portuguesa (1482 a 1975) e o segundo período vai de 1990 até aos nossos dias.

### 5.1 Período da vigência da soberania portuguesa

Angola é um país com uma história marcada por processos de colonização e de guerras civis, fatos que se refletem em todos os setores da vida pública até os nossos dias.

O primeiro período, de 1482 a 1975, é conhecido como período colonial. Fruto dos ventos e da conjuntura geopolítica e geoestratégica mundial, a 4 de fevereiro de 1961, deu-se início à luta de libertação nacional de Angola, que se estendeu até 1974, ano em que se registra o 25 de Abril, num período de falência da política colonial e derrota militar sofrida nas ex-colónias portuguesas em África (Cardoso, 2005, cit. por Valadares *et al.*, 2012, 7). Foi necessário a assinatura do Acordo de Alvor, a 15 de janeiro de 1975, entre o Governo português e os três movimentos de libertação de Angola: Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) e União Nacional para Independência Total de Angola (UNITA). Desde essa altura até 2002, Angola viveu um período muito conturbado de guerra civil entre o MPLA e a UNITA, que devastou o país na totalidade e que terminou com a morte do presidente da UNITA.

Durante o tempo de guerra civil, a gestão pública era herança do colonialismo, pois, devido aos conflitos armados, não houve tempo de se repensar novas formas de gestão,

nem em mecanismos de formação de quadros. Notou-se uma evolução da Administração Pública no Estado Novo (1926-1974), destacando-se a predominância da administração central sobre o Estado, que foi movido pelo autoritarismo político e pelo intervencionismo económico, o qual se converteu na mais importante peça de todo aparelho administrativo (Amaral, 1998, cit. por Valadares *et al.*, 2012, 8). Como consequência, deu-se uma expansão das suas funções, dos serviços e dos funcionários.

Porém, esta extensão da administração central foi acompanhada pelo surgimento de um controlo ou predomínio do poder central sobre os órgãos locais. Este quadro prevaleceu até ao início da Terceira República (1974), e, ao mesmo tempo, dá-se o fim da colonização, que, por sua vez, cria um enfraquecimento da Apub devido ao êxodo de funcionários qualificados e a outros fatores, como a própria instabilidade político-militar, a burocracia centralizada e o aumento desordenado do número de trabalhadores.

Neste sentido, refira-se que, no período de 1975 a 1991, o modelo angolano de organização administrativa era de carácter centralizador, seguindo os princípios do “centralismo democrático”, em que a maioria das decisões importantes era tomada a nível central, seja em questões económicas, políticas ou financeiras. Foi um período em que a administração do Estado concentrava muito poder, com excessiva centralização, porque, nesta altura, essa era a única maneira de que a organização administrativa dispunha para gerir as coletividades territoriais.

Em 1988, com a aprovação do pacote legislativo do Saneamento Económico e Financeiro (SEF), o Estado angolano começou a diminuir a sua intervenção na economia através de um vasto processo de privatizações e reprivatizações (Valadares, 2012, 9).

Com o surgimento da Lei n.º 17/90, dá-se o início de um processo de diferenciação do setor público administrativo e do setor privado, distinção esta que derrubou o modelo de organização administrativa adotado depois da independência. Com isto, extingue-se o modelo de carreiras da função pública da administração colonial, não tendo sido adotado outro em sua substituição.

Nos anos 90, com a aprovação da Lei n.º 17/90, o Estado angolano deu início a um período de reforma administrativa, que teve como objetivo adequar a gestão pública à evolução da sociedade, o que exigiria uma reforma gradual e seletiva cujo propósito principal era a melhoria do serviço prestado ao cidadão.

## 5.2 De 1990 aos nossos dias

No que diz respeito à gestão do serviço público, Angola fez um percurso e continua a fazer. É um processo de mudança de paradigma e, como já foi referido anteriormente, toda a mudança precisa de ser aceite e partilhada, o que nem sempre acontece da mesma maneira. Daí que, para Angola, o processo seja mais complexo, por causa das particularidades do próprio contexto<sup>10</sup>. Ainda assim, podemos considerar que, mesmo a passos lentos, o percurso continua a ser feito, tal como vimos anteriormente na tabela da evolução histórica do serviço público nos Estados Unidos da América, só que por vários motivos peculiares ao contexto ainda há muito para caminhar. Ou seja, é o percurso semelhante ao de alguns países europeus, como sejam os casos português e francês, que vivenciaram a passagem da Apub como extensão do poder político do Governo, como garante da execução das diretivas sobre os administrados, para uma Administração crescentemente prestadora de serviços e bens na área social, o dito Estado do *Welfare*. Posteriormente, evoluiu-se ainda para o Programa de Reforma da Administração Pública em Angola (doravante designado PREA), cuja ideia inicial seria semelhante ao NPM, mas que peca na sua lógica de aplicação por insuficiência de critérios de avaliação,

---

<sup>10</sup> Contexto de guerra civil, que durou muitos anos, e falta de alternância do poder, o que leva os governantes à corrupção. Os atuais governantes já estão a governar há cerca de 38 anos, sempre os mesmos, pois apenas trocam de instituição, gerando um vício instalado e desordem nos setores públicos, porque não existe punição por roubo do erário público e também não existe prémio para quem deseja fazer corretamente o seu trabalho. Nesta ordem de ideias, o processo de transição do regime de uma Administração Pública politizada para uma Administração Pública profissionalizada – em que vigora o concurso público e vale o mérito do trabalhador e dos seus resultados para ascensão na carreira – está longe de atingir esta evolução. Continuamos a depender de um dos fatores dos quatro Cês: Cunha; Conversa; Canudo; Capacidade). De acordo com o autor, nas organizações cheias de deficiências éticas e de falta de princípios de responsabilidade social, os fatores que conduzem necessariamente ao fracasso são, normalmente, os dois primeiros Cês para o desenvolvimento de carreira (cf. Rolo, 2008, p. 219). No contexto angolano, estas características encaixam muito bem, pois é exatamente isso que acontece. Ou se ascende na carreira por via do partido ou por indicação de uma entidade; de outro modo, fica-se estagnado na carreira, ainda que se demostre bom desempenho nas funções. Não se nota interesse em obedecer à legislação inerente ao serviço público. Todos estes fatores descritos criam um elevado grau de insegurança nos funcionários públicos e no cidadão ou utente do serviço público, gerando diferentes tipos de indivíduos que disputam o lugar de funcionário público: primeiro, os que, por si, disputam o espaço das atividades remuneradas; os engraçados, que procuram trabalho e são exigentes consigo próprios e com os outros; e os que procuram cair em graça; estes, em geral, são os que procuram emprego, de preferência que lhes proporcione tempos de trabalho mínimos (para poderem ir para outro emprego, quer seja no setor privado, quer seja no público, criando uma duplicidade de emprego público) e uma remuneração máxima e certinha no fim do mês, sendo este o principal e único objetivo. Importa referir que esta última tem-se mostrado ser a característica mais comum adotada pelos funcionários públicos no contexto em estudo, alterando o fator remuneração certinha no final do mês, porque estes a querem diariamente, com a venda das facilidades decorrentes das dificuldades que criam ao cidadão. Quanto a este tipo de indivíduos, Rolo (2008, p. 219) considera que os primeiros são designados de trabalhadores e os segundos de empregados. Por outras palavras, uns ficam com o trabalho como tal, apesar de não serem valorizados pelo trabalho que prestam e o mérito que encerram, e os que fingem que trabalham ficam com o poder e bons cargos na empresa. Certamente, com estas práticas não poderemos ter desenvolvimento do capital humano e nem da organização, como temos vindo a referir no decorrer do estudo. Estas práticas quebram o CP ou expetativas dos que querem, de facto, trabalhar para alcançar os objetivos e debilitam aos poucos o poder do empregador que permitiu tais práticas que prejudicam a prazo a organização.

inspeção, *accountability*, ou seja, o não profissionalismo, ainda é muito patente nos serviços públicos até mesmo ao nível das lideranças.

Para o contexto angolano, seria, de certa forma, importante fazer progressos na Apub, visto que, nos últimos 20-30 anos, houve uma explosão demográfica. Angola passou de, aproximadamente, 18,6 milhões de habitantes para 25,789 milhões de habitantes, segundo dados do Instituto Nacional de Estatística (doravante INE) provenientes do censo de 2014. Faz todo o sentido repensar a nova Apub, na medida em que, se uma boa parte da população angolana é absorvida pelos serviços públicos, é necessário repensar que modelo de Administração Pública ou que tipo de funcionário público queremos.

É neste contexto que interessa fazer uma breve comparação quanto ao crescimento exponencial desta franja. De 1975 a 1990, no período pós-independência, o número de funcionários públicos era de 131.178<sup>11</sup>. De 1990 a 1998, o número de funcionários públicos aumentou para 195.786. Em 2002, passámos para 200.621 funcionários públicos e, em 2012, já se contava com mais de 300.000<sup>12</sup>. Os setores da educação e da saúde são os que lideram, com maior número de empregabilidade<sup>13</sup>. Deste modo, é a altura certa de se repensar o modelo da Apub, procurando maior integração dos fatores essenciais inerentes ao serviço público, visando uma gestão integrada que se foque na gestão dos seus profissionais, tendo em atenção todos os processos adstritos ao serviço público com vista à salvaguarda do CP.

Dado o exponencial crescimento populacional, bem como o número dos funcionários públicos e, conseqüentemente, o aumento das necessidades reais e sentidas pela população, torna-se também necessário proceder a uma alteração de paradigmas na função pública angolana, buscando essencialmente conceitos que primam pela boa governação (*accountability*) e até mesmo conceitos de repartição de responsabilidades,

---

<sup>11</sup> Fonte: Programa de Reforma Institucional e Modernização Administrativa em parceria com PNUD, 2006.

<sup>12</sup> Fonte: RNA e <http://www.angonoticias.com/Artigos/item/36882/funcao-publica-em-angola-tem-300-mil-funcionarios-Angonoticias/> 13-12-2012.

<sup>13</sup> Importa salientar que, de 2012 a 2016, o número cresceu exponencialmente, apesar de não haver ainda dados mais atualizados, por estar a decorrer o processo de recadastramento dos funcionários públicos, visando atualizar os dados reais e eliminar os excedentes ou “fantasmas” na Apub. De acordo com dados fornecidos pelo Ministério das Finanças, em oito meses (setembro a maio de 2015/6), as Finanças já conseguiram eliminar cerca de 55 mil funcionários-fantasma (*Club-K, Notícias de Angola, 02/07/16*), ajudando, deste modo, o Estado a poupar recursos financeiros em tempo de crise, considerando que é na função pública que o Estado gasta mais dinheiro. Por sinal, é o espaço onde o serviço se configura como tendo menor qualidade.

porque, com o aumento da densidade populacional, o Estado, sozinho, e os serviços públicos não conseguem resolver os problemas sociais, económicos, políticos, legais.

É assim que, de acordo com vários documentos produzidos por entidades externas em parceria com entidades internas (como é o caso do relatório do PNUD em parceria com o Ministério da Administração pública Trabalho e Segurança Social, doravante designado por MAPTSS 2006), referem que, para melhorar o funcionamento da Apub é extremamente necessário, por um lado, uma mudança de atitudes e de comportamento por parte das autoridades estatais e, por outro lado, é ainda mais importante uma boa governação (*accountability*) por parte do Estado, incluindo os outros atores sociais, como o setor privado e a sociedade civil. No entanto, todos estes atores sociais deverão ser supervisionados pelo Estado, pois quanto menos prestador e intervencionista o Estado for, mais regulador deve ser, preocupando-se em garantir que serão alcançados os objetivos públicos. Assim, o Estado deve intervir, assegurando incentivos como preços, tarifas, prémios e multas.

Deste modo, um Estado com funções reguladoras necessita de maiores competências e preparação para melhor cumprir o seu papel de regulador, ou seja, deve ser, em si mesmo, um Estado mais exigente, com capacidade de supervisionar e, ao mesmo tempo, responder pelos bons ou “maus” serviços que as outras entidades prestam, tendo em conta que o Estado, sozinho, não consegue fazer tudo.

Assim, de acordo com o relatório do PNUD e MAPTSS (2006, 6), uma Administração com funções reguladoras carece de competências para desempenhar tarefas, inerentes a qualquer ato de delegação, territorial ou institucional como:

- 1.º Ter a capacidade de especificar as funções que vai delegar;
- 2.º Ter a capacidade de realizar concursos públicos competitivos e imparciais;
- 3.º Poder clarificar o objeto da conceção a concurso;
- 4.º Proporcionalidade de obrigações entre concedente e concessionário;
- 5.º A Administração deve ter a capacidade de prever os indicadores de resultados;
- 6.º Retribuição pré-estabelecida ao concessionário ou delegado;
- 7.º Analisar a sustentabilidade financeira do concedente;
- 8.º A Administração deve preocupar-se com a garantia da qualidade das prestações;
- 9.º Solução de conflito pré-definida;

10.º Decisão de renovação ou cancelamento, sem pressões temporais, mas sim em nome do bem comum;

11.º Regulação continuada, por entidade independente;

12.º E, por último, a Administração, como órgão regulador, deve ainda ter a capacidade de proceder sempre uma avaliação final do processo ou experiência.

Com o crescimento da população, faz sentido que, por um lado, o Estado reduza a sua intervenção direta. Ou seja, é pacífico – e estamos de acordo – que se amplie o espaço para outros atores sociais intervirem, sobretudo porque existem áreas em Angola onde o Estado (como agente, responsável por proporcionar condições de sobrevivência às populações), não consegue chegar. Por isso, é fundamental que as ONG, as fundações, as empresas privadas ajudem o Estado. Sendo que este não deve descurar do seu papel de supervisor. De facto, os atores referidos existem e têm trabalhado, mas nota-se frequentemente a ausência do regulador, e é assim que muitas vezes tais atores não fazem, ou fazem com pouca qualidade as missões que lhes são incumbidas, levando a que a população continue carente de determinados serviços básicos e não há responsabilização.

É importante que a intervenção direta do Estado se apresente de modo diferente da dos setores sociais, sendo que, no setor económico, a liberdade do mercado é a regra e a intervenção do Estado uma exceção, que ocorre quando existe uma falha de mercado, ou seja, quando a concorrência está em risco. Neste sentido, o Estado surge para defender o interesse público.

Já nos setores sociais (saúde, educação) e culturais, a intervenção do Estado é a regra e a exceção dá-se quando o Estado passa estes setores para o mercado livre, uma exceção que se explica quando o Estado não cumpre o seu real papel, ou quando a sua intervenção conduz a ineficiência e desigualdades crescentes. É no setor social (educação e saúde) que mais facilmente nota-se as desigualdades sociais, por isso se exige a intervenção direta do Estado nestes setores, para evitar que as forças do mercado entrem nestes setores de forma desorganizada.

Infelizmente, no caso angolano, esta realidade é muito comum, e hoje é frequente depararmo-nos com estabelecimentos de ensino, colégios e até mesmo universidades, em qualquer ponto da cidade, muitos destes sem o mínimo de condições de trabalho, praticando preços sem consultar as instituições legais, até porque muitos colégios nem sequer estão legalizados. O mesmo acontece na saúde, nota-se a proliferação de postos

médicos sem condições, sem estarem legalizados, mas a funcionar normalmente. E muitas vezes são, de facto, uma grande ajuda para a população, na medida em que o Estado não colocou nenhum hospital, centro de saúde, ou até mesmo escola pública naquela localidade. No entanto, é necessário que estes organismos estejam cadastrados e que sejam alvo de inspeção transparente, por forma a melhorarem as condições de trabalho. Neste sentido, nota-se aqui uma clara ausência de aplicação de instrumentos reguladores, ou mesmo ausência do Estado enquanto agente regulador e fiscalizador da Apub.

Partindo dos pressupostos citados, refira-se que a intervenção direta do Estado nos setores sociais e culturais só se justifica nas seguintes circunstâncias: a) quando o operador privado apresenta maior ganho de eficiência em relação às alternativas convencionais; b) quando há partilha do risco entre o Estado e operador privado; c) quando o processo competitivo e decisório é imparcial, baseado em informação transparente.

Aqui, o elemento imparcialidade, baseado em informação transparente, é muito importante, na medida em que o prestador de serviço não deve deixar de fornecer, ao Estado e ao próprio cidadão, informação coerente e responsável acerca dos procedimentos e evolução do trabalho. Este facto concorre para a prática da boa governação e é um dos elementos essenciais do serviço público.

Todavia, é notório a ausência ou ineficiência dos mecanismos de prestação de contas em Angola, a transparência governativa é ineficiente, aspetos que contribuem, ainda mais, para o caos da função pública. Nota-se que os funcionários públicos, em Angola, não estão preocupados em cumprir os desígnios da função que desempenham; quase já não há regras e cada um faz o que quer na maior parte dos casos; as pessoas só querem ganhar gorjetas ou as chamadas “gasosas” a qualquer custo.

Um exemplo muito caricato e comum ultimamente, como consequência da crise financeira que assola o país, e da falta de inspeção do funcionário público, ou deficiência de avaliação de desempenho. *e.g.*: um cidadão foi assaltado à mão armada na via pública e ficou sem a viatura e outros pertences e vai apresentar queixa à polícia; os polícias alegam falta de meios, não abrem processo, ou seja, criam varias dificuldades ao cidadão – que já está fragilizado com o acontecimento – por falta de profissionalismo, por não conhecerem os objetivos que perseguem, e por falta de um sistema de avaliação de desempenho credível que englobe sanções aos erros cometidos. No entanto, se os polícias

perceberem que o queixoso é filho de um dirigente ou de um alto funcionário do Estado, o processo corre rapidamente e não invocarão falta de meios nem criarão dificuldades que obriguem a pagar a chamada “gasosa”.

Estamos diante de violações dos princípios de igualdade de direito, falta de legalidade, falta de integridade e responsabilidade, como reporta o decreto 27/94 sobre os princípios e valores da Apub. Em geral a forma de proceder é a mesma, pelo que começa a ser quase “normal” pagar “gasosa” para qualquer ato dito normal na Apub. Muitas vezes, se não se pagar “gasosa” ou se se optar pelos procedimentos normais, nunca mais se é atendido e, se for caso de doença, morre-se por não se enveredar pela corrupção. Este é um facto real com o qual diariamente o cidadão tem que lidar. Este mal está tão enraizado na Apub, que, com a atual crise económica que assola o país desde 2014 e que se agravou em 2015 e 2016, só veio degradar ainda mais o serviço público de um modo geral.

Vemos aqui uma clara ausência de supervisão ou inspeção no serviço público, uma desresponsabilização, o que faz com que se agrava cada vez mais os problemas da corrupção, da falta de profissionalismo, da falta de qualidade nos serviços públicos. Isto deixa qualquer pessoa indignada, colocando em perigo a imagem do próprio Estado como regulador e é, ao mesmo tempo, um grande empecilho para o bem-estar do serviço público angolano.

Abordaremos a seguir a corrupção e a ausência de qualidade na função pública como fatores que contribuem para a instabilidade da mesma.

### **5.3 Fatores de instabilidade na função pública em Angola**

Com este subtema, pretendemos abordar a corrupção e a ausência de qualidade como fatores influenciadores, por um lado, do agravamento do caos do serviço público no contexto angolano e, por outro, do baixo índice de comprometimento por parte dos colaboradores. Apesar de existirem outros fatores, a corrupção e a ausência de qualidade demonstram ser aqueles que, por um lado, exercem influência direta no estudo e, por outro, cujas consequências têm influência direta nas variáveis de satisfação, motivação, e na prestação de serviço, elementos que levam a uma percepção débil dos preceitos do CP e que alteram a percepção do objetivo do serviço público como tal.

Neste contexto, surge uma questão: será que a corrupção tem alguma implicação na vida das pessoas e das organizações? E porquê? Estas são as possíveis questões que surgem quando se fala da corrupção de um modo geral. Vamos procurar, no decorrer do estudo, buscar respostas para as inquietações colocadas no início desta abordagem.

### 5.3.1 Impacto da corrupção nos serviços públicos e no contrato psicológico

A corrupção é, de fato, um mal de que enfermam os nossos serviços públicos e a sociedade de uma maneira geral. Nota-se um certo comodismo por parte da sociedade, na medida em que não se sente a presença dos órgãos responsáveis pela responsabilização das partes implicadas nestas práticas.

Nos últimos tempos, algumas vozes têm-se levantado e tentado passar a mensagem de que a corrupção prejudica o desenvolvimento. Dentre estas vozes, temos a referir a do Presidente da República, no seu discurso<sup>14</sup> da XIª Sessão Extraordinária do Comité Central, e o discurso, mais recente, de 18 de fevereiro, de João Lourenço, (recém-indicado para cabeça de lista nas próximas eleições gerais de 2017, que se exprimem nos seguintes termos: “Há que separar claramente a atividade empresarial privada da atividade política e administrativa dos dirigentes e chefes que ocupam cargos no Governo e na Administração Pública em geral” ( Santos, J. 2013, p. 45). O Presidente da República, no seu discurso, considera que “é necessário aprovar regras mais claras para pôr cobro a certa promiscuidade que se verifica hoje” e acrescenta ainda que um membro do governo pode ser acionista, pode ser detentor de quotas numa empresa, mas não pode ocupar-se da sua gestão nem tão-pouco desrespeitar o princípio da isenção e da imparcialidade no exercício das suas funções administrativas (*idem*).

Na mesma linha de pensamento de José Eduardo dos Santos, também o ministro da Defesa, Lourenço, J., afirma: “Não podemos permitir e aceitar a impunidade perante a corrupção. Tem de haver uma atitude corajosa contra este mal. A corrupção não mais ficará impune. Vamos fazer cerco apertado à corrupção, o problema é a forma como encaramos a corrupção” (Lourenço, J. jornal *Expansão*, fevereiro de 2017, p. 10).

---

<sup>14</sup> Cf. *Discursos do Camarada Presidente José Eduardo dos Santos, 2003-2009, volume IV*, Gabinete de Coordenação, Estudos e Análises, Secretariado do Bureau Político, Edições de Angola, 2009, p. 45.

Como podemos ver, trata-se de uma preocupação a nível superior. Teoricamente, nota-se uma emancipação com vista à resolução do problema. No entanto, a prática ainda deixa muito a desejar.

Devemos corrigir estas práticas negativas que afetam a imagem das instituições públicas, deixando espaço para o descontentamento dos colaboradores que não alinham nestas práticas (quer por respeito à missão de serem funcionários públicos, quer por não terem oportunidade) e que, mesmo assim, não beneficiam de nenhum incentivo porque não são avaliados na perspetiva da honestidade, levando, por conseguinte, a uma perceção de quebra do CP.

Com os trechos citados anteriormente, percebe-se que é do conhecimento superior a existência de corrupção. No entanto, desde a data do discurso até agora, continuamos a deparar-nos com situações cada vez mais atrozes. Há uma evolução da corrupção, uma vez que dirigentes e chefes que ocupam cargos no Governo e na Apub em geral se dedicam à atividade empresarial privada e podem ter ações, ou seja, estes facilmente se aproveitam das facilidades que têm como dirigentes da Apub para praticarem atos de comércio. Apresentamos um exemplo: o ministro ou diretor A é dono ou tem ações na empresa X, que fornece serviços no ministério onde ele próprio é o detentor máximo do poder. Estamos diante de um ente público comerciante que, certamente, não se preocupa com os problemas da gestão, do serviço público, mas sim com o seu negócio em sede de Administração Pública.

Para nós, o que preocupa são os contornos ou repercussão deste problema na atitude do utente e do colaborador. Porque a conviver com estas práticas desenvolvidas pelo próprio superior hierárquico certamente terá um impacto negativo no CP do funcionário público, ao perceber que o chefe ou responsável máximo anda envolvido em atos de comércio com os quais beneficia as suas empresas ou as que lhe são próximas. Quando os colaboradores passam necessidades de varia ordem e não é apoiado, por vezes, ainda veem os seus salários atrasados por conta da gestão incipiente e danosa do chefe que, frequentemente, sobrefatura os preços em seu favor. Com certeza, este funcionário público está diante de uma quebra e violação do seu CP, e vai procurar fazer também negócio para poder ter o “pão de cada dia”. É mesmo este o termo mais comum. Portanto, a política do pão, a corrupção, deixam cair por terra todos os preceitos basilares de um funcionamento público saudável.

Deste modo, a corrupção é um grande mal na medida em que, com os argumentos que apresentamos, não é possível garantir os níveis de motivação para o trabalho, nem os níveis de qualidade e eficiência (não há supervisão), nem a isenção e imparcialidade preconizados pela Carta Africana, pela própria Constituição angolana e demais regulamentos sobre a matéria.

Importa referir algumas causas que estão na base desse flagelo:

- a) A falta de honestidade e de patriotismo de uma parte considerável dos detentores dos cargos públicos;
- b) O arcaísmo da máquina da Administração Pública e, em particular, do sistema de gestão financeira do país; os custos de intermediação (comissões); o elevado grau de poder discricionário conferido aos administradores. Podemos também frisar aqui a ausência de um acervo jurídico-policial independente para a pronta punição das infrações;
- c) A inversão ou ausência de valores éticos e morais, e tolerância ou passividade excessiva por parte da sociedade diante deste tipo de comportamentos;
- d) Os baixos salários dos funcionários públicos e a falta de redinamização dos serviços públicos, o que faz com que uma boa parte dos trabalhadores passe o dia sem fazer nada ou a jogar às cartas, facilitando a criação de negócios no setor.

### **5.3.2 Consequências da corrupção nos serviços públicos**

Como consequências da corrupção nos serviços públicos, podemos citar as seguintes:

1.º O enriquecimento ilícito da minoria, em detrimento da maioria das pessoas. Quando a renda da corrupção deixa de entrar para os cofres do Estado (para servir a população em geral), é desviada para satisfação de interesses de uma minoria.

2.º A fuga de divisas para o estrangeiro, depositadas em paraísos fiscais, deixando o país “quase nu” e, assim, sofremos todos com a crise, acentuando cada vez mais as desigualdades sociais.

3.º A falta de credibilidade e seriedade das instituições democráticas do país.

4.º Atração ao país de pessoas interessadas apenas no lucro fácil, os chamados corruptores, que, por sua vez, desestabilizam ainda mais o mercado nacional já fragilizado.

Diante do exposto, torna-se difícil falar dos valores e conteúdos do CP e arriscamos a considerar que os serviços públicos em Angola estão sem liderança capaz de levar o barco a bom porto ou estão sujeitos a uma liderança do estilo *laissez faire*. Um objetivo a atingir é o da melhoria da qualidade e inovação nos serviços públicos, pelo que é urgente o surgimento de líderes com capacidade de liderar, com estratégias para ajudar na mudança e humanização da função pública angolana, visando o bem-estar de cada cidadão.

Precisamos de inverter o quadro atual, sendo que a corrupção não dá espaço para o CP, por reduzir as expectativas dos colaboradores ao desespero e arrastá-los levar a práticas pouco profissionais. Daí que seja necessário um novo modelo de liderança, que interprete os factos e resgate os valores e princípios da função pública, fazendo ressurgir novas expectativas no seio dos funcionários e dos utentes.

Angola precisa de líderes do tipo transformacionais ou líderes de mudança, líderes com carisma, ou gestores de crise, a quem os subordinados ou colaboradores atribuam capacidades de liderança extraordinárias, que se elevem por vezes até um certo heroísmo (Teixeira, 2010,180).

Do exposto depreende-se que é necessário um trabalho árduo para alterar os comportamentos das pessoas, por forma a que atos incorretos deem lugar ao profissionalismo, qualidade nos serviços públicos. Sabemos que não é uma tarefa fácil, que terá de se alterar vários procedimentos ditos comuns, é verdade, mas é necessário começar por algum lado. Até mesmo ganhando consciência do problema é uma forma de começar.

Assim, no sentido de atenuar os problemas da função pública angolana, vamos procurar perceber o que se pode ganhar com a implementação da qualidade e inovação nos serviços públicos.

#### **5.4 A importância da qualidade na função pública**

Será importante falar da qualidade e inovação nos serviços públicos em Angola? Porquê? Pensamos estar diante de questões pertinentes que nos colocamos diariamente, quando nos depararmos com inconformidades. Estamos em crer que, com os subsídios disponíveis, poderemos tentar responder às questões colocadas.

Como já tivemos oportunidade de ver, este é mais um subtema do capítulo que aborda os fatores de instabilidade nos serviços públicos. Iremos procurar perceber em que medida a ausência de qualidade ou a existência de inconformidades frequentes contribuem para o desalinhamento dos serviços públicos em Angola.

A literatura apresenta o conceito de qualidade como sendo antigo. Alguns autores situam a sua origem nas primeiras civilizações de egípcios e fenícios, apontando provas da sua utilização nas penas previstas no código de Hammurabi (1752 a.C.) (Carapeto *et al.*, 2006, pp. 37 ss.), tendo continuado presente até aos nossos dias. Vários autores se têm focado na perceção da qualidade e seus conteúdos. No entanto, vamos focar-nos apenas nos contributos de dois autores, por forma a ajudar na nossa abordagem sobre a qualidade.

Juran (cit. por Carapeto *et al.*, 2006, p. 39) define *qualidade* como sendo a aptidão para o uso, e define ainda a “espiral da qualidade” *como uma ação contínua, centrada na satisfação das necessidades dos clientes, internos e externos, e na melhoria dos produtos e processos.*

Com algumas diferenças, Ishikawa fala da qualidade apresentando as suas 7 ferramentas (fluxograma, folha de verificação, histograma, diagrama de Pareto, diagrama de causa e efeito ou “espinha de peixe”, gráficos e cartas de controlo<sup>15</sup>) como métodos simples e utilizáveis na resolução de problemas. Reporta a qualidade enquanto círculos de qualidade que têm que ver com grupos de voluntários, estáveis no tempo, *que têm como objetivo principal melhorar a qualidade dos processos e o ambiente de trabalho.* Refere ainda que os círculos servem também para aumentar o envolvimento das pessoas na organização e são, em si, um canal de comunicação ascendente e descendente.

As frases destacadas dos autores citados refletem, basicamente, a utilidade e a necessidade da implementação do Sistema de Qualidade e Inovação, doravante designado por (SQI) nos serviços públicos, um dos principais objetivos do serviço público, de acordo com as várias abordagens expressas em textos como a Carta Africana, a própria Constituição angolana e a Lei Geral do Trabalho. Este sistema centra-se na satisfação do cliente interno e externo e na melhoria dos processos e ambientes de trabalho. É sobre

---

<sup>15</sup> Existem ainda ferramentas avançadas da qualidade, para melhor garantir a qualidade dos processos nas diferentes organizações. Ver Moura e Sá *et al.*, p. 31 e ss.

estes pontos que precisamos do SQI, para orientar as entidades públicas no sentido de melhores práticas de atuação com o cidadão ou cliente.

Se considerarmos que o trabalhador público, na sua pauta deontológica, deve primar por: interesse público, legalidade, neutralidade, integridade e responsabilidade, competência, acrescentando a tudo isto os deveres de: qualidade na prestação do serviço público ao cidadão, competência e proporcionalidade, isenção e imparcialidade, cortesia e informação, probidade, para o cumprimento de tais requisitos é preciso que os gestores, os próprios funcionários e cidadãos e, sobretudo, os reguladores pensem na criação e implementação de modelos de gestão de qualidade na Apub que assegurem todos os *stakeholders*. Existem modelos como o *European Foundation for Quality Management (EFQM)*<sup>16</sup> e o *Common Assesement Framework (CAF)*<sup>17</sup> para o setor público na Zona Euro, com vista a criar uma maior aproximação da Administração Pública ao cidadão e, deste modo, melhor satisfazer as necessidades e expetativas do cidadão. Estes modelos podem servir de indicativo para o caso angolano, adaptando-os aos contextos vigentes, como forma de melhorar o setor público em Angola.

Importa referir que a luta para reduzir os índices de corrupção e de não-conformidades nos serviços públicos – com vista a resgatar o ceticismo que paira entre os cidadãos – não é, e não pode ser, uma luta singular desta ou daquela entidade, e deve envolver a sociedade como um todo. Tal como temos vindo a referir, cabe fundamentalmente aos líderes e dirigentes a condução do processo de mudança<sup>18</sup>, pois

---

<sup>16</sup> O modelo EFQM é um dos modelos de autoavaliação mais conhecidos na Europa e funde-se em nove critérios, sendo cinco relativos aos meios (o que a organização faz para obter resultados) e quatro relativos aos resultados (o que a organização alcança). O modelo EFQM refere que a obtenção de resultados de excelência, na vertente do desempenho, dos clientes, das pessoas e da sociedade, só é alcançada através da liderança que conduz a política e a estratégia, as pessoas, as parcerias e recursos, e os processos. O modelo sugere ainda a seguinte pontuação para cada critério no que toca aos meios numa escala de percentagem: a liderança deve estar a – 100, pessoas – 90, política e estratégia – 80, parcerias e recursos – 90. Quanto aos resultados, também em escala de percentagem: nos processos – 140, resultados e pessoas – 90, resultados dos clientes – 200, resultados da sociedade – 60, e os resultados-chave do desempenho – 150. Para melhor compreender esta lógica, é importante referir que a avaliação e pontuação é feita de acordo a lógica RADAR, que significa Resultados, Abordagem, Desdobramento, Avaliação e Revisão. Os meios são avaliados em termos de abordagem, desdobramento, avaliação e revisão, enquanto os resultados são avaliados em termos de resultados e abrangência (Pires, 2007, p. 249). Cf. também Carapeto *et al.*, 2006, 53).

<sup>17</sup> O modelo do *Common Assessment Framework (CAF)* também é uma ferramenta de autoavaliação da qualidade, desenvolvida ao nível da União Europeia, como resultado da cooperação dos vários Estados-membros. Em Portugal, recebeu a designação de “estrutura comum de avaliação”. Este modelo aplica-se ao serviço público e também possui nove critérios principais, incluindo vários subcritérios (Carapeto *et al.*, 2006, pp. 59 ss.).

<sup>18</sup> Os processos de mudança nas organizações não são fáceis. Considerando o setor público angolano, viciado em incorreções que se arrastam desde o pós-guerra, certamente a mudança irá ocorrer com maior dificuldade, daí que seja necessária uma liderança forte em estratégia e, ao mesmo tempo, com carisma, para começar com as ideias de implementação de SQI. É um trabalho difícil, mas que tem de ser feito para o bem de todos cidadãos, que já estão cansados das inconformidades nos serviços e produtos. Sabemos que não é nada fácil, por existirem vários fatores

através das suas competências, habilidades e motivação, bem como capacidade de ação (*empowerment*), poderão conseguir criar nos funcionários públicos uma cultura orientada para a melhoria contínua e, ao mesmo tempo, uma busca permanente da excelência, partindo de práticas inovadoras.

Entretanto, não podemos deixar de referir um aspeto muito relevante para o nosso estudo e que diz respeito ao seguinte: melhorar a qualidade dos serviços públicos pode aumentar a satisfação do cidadão ou dos clientes, mas não aumenta, necessariamente, a confiança nos Governos e na Administração Pública em geral. Para melhorar a confiança das pessoas na sua Administração, é necessário um conceito muito mais amplo de qualidade, que avalie a qualidade da interação das redes de organizações públicas, privadas e do setor não governamental que fornecem serviço público.

Refira-se ainda que uma Administração Pública de elevada qualidade deve ser capaz não apenas de aumentar a satisfação dos cidadãos-clientes com os serviços públicos, mas também de construir, para aumentar a confiança nas suas organizações através de processos transparentes, *accountability* e diálogo democrático. Para tal, os conceitos convencionais de qualidade no setor privado, que consideram as organizações públicas como fornecedoras de serviços e os cidadãos como meros clientes, devem ser enriquecidos com um conceito democrático de qualidade que considere a Administração Pública como catalisadora da sociedade, e os cidadãos como parte de uma sociedade civil ativa (Carapeto, 2006, pp. 47 e ss.).

---

subjacentes, que fazem com que as pessoas criem alguma resistência a mudanças. Por estes sistemas facilitarem o controlo de um modo geral, quer do funcionário, quer da matéria-prima, as pessoas não aderem logo no princípio, e, pelo contrário, até criam formas de bloquear tais iniciativas porque estão viciadas em trabalhar com a ausência de organização. Podemos citar alguns exemplos comuns no contexto em estudo: normalmente, os funcionários públicos têm horários de entrada no local de trabalho, que é às 8 horas com uma tolerância de 30 minutos, e assinam o livro do ponto. Já vi, muitas vezes, pessoas a chegarem às 10 horas e ainda assinam o ponto, e saem às 12 horas para o almoço, deixando utentes à espera. São pessoas que atendem nos balcões, e quando não estão, os utentes do serviço ficam à espera ou voltam noutra dia. Às vezes, as colegas respondem ao utente que o colega só chega às 10 horas; no entanto, o horário de atendimento ao público é das 8h00 às 15h00. Há instituições que já resolveram este problema tendo em conta todos os preceitos inerentes à qualidade e inovação, introduzindo a máquina de leitura biométrica, a qual, depois das 8h30, não faz leitura de dados. Esta envia diretamente para os Recursos Humanos no momento da efetividade. Foi um avanço. É um serviço caro e prático, só que os funcionários ficaram revoltados com todos os colegas ou com o ministro que aceitou tal inovação. Mesmo sendo para o bem da empresa no cumprimento dos seus objetivos, há muita revolta. Já ouvi muitos funcionários reclamarem e alguns confidenciaram mesmo que já tentaram estragar a máquina, mas sem sucesso. Este é só um dos muitos exemplos que podíamos trazer para reflexão. O mesmo se aplica nos serviços de identificação, quando melhoraram o sistema informático para os bilhetes de identidade ou passaportes, oferecendo celeridade nos processos e evitando filas e percas de tempo. Os funcionários públicos que trabalham apenas para a “gasosa”, e não pelo brio profissional, ficam insatisfeitos, porque terão dificuldade em pedir dinheiro atrás da porta porque o serviço está rápido e facilitado. Estamos a falar da dificuldade de mudar atitudes, daí sermos todos chamados para este trabalho árduo de reinventar a nossa gestão de pessoas

Como podemos ver, a ausência de qualidade nos serviços públicos é causa de insatisfação, falta de confiança, incerteza nos utentes, que, por sua vez, percebem que há uma violação dos seus direitos. Este facto leva a uma quebra das expectativas, da confiança do cidadão em relação à Administração, confiança que não se recupera apenas por introduzir este ou aquele sistema de qualidade na Administração Pública, mas sim introduzindo conceitos mais amplos de qualidade que envolvam elementos de *accountability* e diálogo democrático entre as partes.

Tal como no CP, uma vez quebrada a confiança ou expectativa entre as partes, torna-se muito mais difícil resgatar essa confiança. Tal como acontece com a qualidade (em que os custos da não-conformidade são muito mais elevados do que começar com qualidade), no caso da perda da confiança é igual: a Administração terá de fazer um investimento alto se quiser resgatar a confiança do cidadão ou do próprio funcionário público.

Pelo que percebemos, a questão da qualidade nos serviços públicos não se pode imputar apenas aos gestores, mas deve, isso sim, merecer empenho e responsabilidade de outras entidades, nomeadamente os políticos, os próprios funcionários públicos e a sociedade de um modo geral – todos devem dar o seu contributo direta e indiretamente, participando nas consultas públicas, prestações de contas, etc. Basicamente, é aqui que está o problema, porque as entidades ainda não assumiram a peito este papel de levar a qualidade e a inovação aos serviços públicos como mecanismo para uma melhor satisfação dos utentes dos serviços públicos.

Deste modo, a qualidade e inovação têm de ser uma preocupação-chave de qualquer organização, sobretudo no contexto angolano, por esta oferecer vantagem competitiva, permitindo reduzir custos associados ao desperdício, ao reprocessamento, queixas, perdas de clientes. Mais importante ainda, a qualidade e inovação induzem a satisfação dos clientes, em particular dos *stakeholders* da organização em geral. Podemos dizer que, a longo prazo, a qualidade e inovação são, provavelmente, os eixos que seguram a sobrevivência de uma organização (Moura e Sá *et al.*, 2014, p. 17 ss.).

Para o contexto em estudo (a Administração Pública em Angola), no qual nos deparamos frequentemente com debilidades na prestação de serviços, faz todo o sentido incluir conceitos de qualidade e inovação, porque é necessário, e até mesmo urgente, a mudança de consciência no que toca à prestação de serviço ao utente. Se considerarmos os preceitos basilares da qualidade, vemos que a mesma tem que ver com a conformidade,

preocupa-se em assegurar que o produto ou serviço obedece a determinadas especificações. A qualidade tem que ver com a consistência, ou seja, é algo sistémico que está presente desde a conceção de um produto ou serviço até à realização dos processos que sustentam a realização do produto ou serviço.

Para o contexto angolano, a qualidade vai cingir-se, ao cumprimento rigoroso das pautas deontológicas e de outros documentos legais que regem o serviço público, como mecanismo regulador dos procedimentos dos funcionários públicos com os utentes. A qualidade preocupa-se muito com o cliente ou utente, como temos vindo a referir, ou seja, traduz-se na satisfação do cliente, por forma a compreender as suas expetativas em relação a um serviço que lhe foi prestado, procurando melhorar cada vez mais, recorrendo a novos métodos e técnicas para melhor satisfazer as suas necessidades.

Quer a qualidade, quer o serviço público, ambos os conceitos têm o seu foco principal no cliente. Neste sentido, a conformidade vai focar-se no cliente. Moura e Sá *et al.* (2014, p. 18) referem que a qualidade engloba duas visões: a visão das operações e a visão do cliente. São estas duas visões que permitem garantir que não só se fazem as coisas bem (de acordo com o que está definido), mas também que se fazem as coisas certas (aquelas que correspondem às necessidades dos clientes), buscando a sua satisfação e motivação.

Em suma, terminamos esta abordagem avançando algumas ideias em jeito de resposta à questão inicial: se faria sentido falar da qualidade nos serviços públicos. Certamente que sim. Com tudo o que já referimos e com os exemplos aduzidos, vamos continuar a frisar a sua importância no decorrer do trabalho, porque, quando os servidores públicos e a sociedade em geral perceberem o que é a qualidade e as suas vantagens e passarem a ser mais exigentes, penso que estaremos a começar uma nova era nos serviços públicos em Angola.

Neste sentido, a qualidade está ligada ao grau de satisfação do cliente, em função de requisitos dados por um conjunto de características intrínsecas, ou seja, tem que ver com uma combinação de características do projeto e da produção, garantindo que o produto tenha fiabilidade, adequabilidade, durabilidade, aspetos que, na realidade, representam características individuais que, em conjunto, constituem a qualidade do produto.

A aplicação da qualidade não deve estar desagregada da melhoria contínua, a qual é entendida como um processo de mudanças continuadas que melhoram a organização e

lhe agregam valor. Portanto, com a abordagem do sistema de qualidade, as nossas organizações só têm a ganhar, porque isso vai facilitar o alcance dos objetivos com eficiência e eficácia.

A qualidade no serviço público é uma alavanca para a melhoria dos serviços, como temos vindo a referir, e ao mesmo tempo fornece um sentimento de satisfação aos *stakeholders*, pelo que o sistema de qualidade demonstra ser um aliado do CP, pois ambos defendem, acima de tudo, o bem-estar das partes. Um serviço público que coloca no primeiro plano a qualidade ganha vantagem competitiva em relação aos que não valorizam estas práticas, e certamente ganha dos seus colaboradores maior empenho e compromisso.

Assim, no sentido de perceber melhor os reais fatores que dificultam a *performance* do serviço público angolano e suas consequências, vamos socorrer-nos do uso de uma das ferramentas da qualidade, a fim de nos fornecer elementos que poderão aumentar o entendimento do problema e da importância destas ferramentas de apoio à qualidade.

Através de um diagrama de causa-efeito – ou diagrama de Ishikawa ou, ainda, gráfico de espinha, pela forma como este se apresenta –, vamos tentar aprofundar quais são os fatores que estão na base do *deficit* de prestação dos serviços públicos e, simultaneamente, na quebra do CP entre as partes. Elegemos o diagrama de causa-efeito para analisar o problema em causa por se mostrar ser eficiente e eficaz, na medida em que ajuda a identificar as causas do problema com maior rapidez e, também, por englobar formas de resolução, além de ilustrar, de forma estruturada, as relações entre um determinado efeito e suas potenciais causas. Em suma, esta ferramenta é importante por fornecer elementos que ajudam a evidenciar as relações entre as diferentes causas e efeitos do problema.

Para melhor estruturação do diagrama de causa-efeito, definem-se cinco categorias principais, que correspondem aos grandes fatores que concorrem para a quebra do CP, nos serviços públicos em Angola:

- Fatores contextuais
- Fatores organizacionais
- Fatores individuais
- Fatores cognitivos
- Fatores inerentes aos conteúdos do CP.

### Fatores contextuais que influenciam na percepção de quebra do CP, nos serviços públicos em Angola

#### Causas

#### Fatores contextuais

- A corrupção, Burocracia;
- Ausência de mecanismo de controle (*accountability*);
- Ausência de qualidade
- Ausência de sanções para os gestores públicos;
- Distância entre a teoria e prática (leis);
- Crise financeira;

#### Organizacionais

- Desajuste ou até mesmo discrepâncias salariais muito altas;
- Desgaste dos líderes, (por corrupção, incompetência, paternalismo)
- Insuficiência de instrumentos avaliação de desempenho,
- Desajuste das carreiras profissionais;
- Incumprimento dos conteúdos dos contratos;

#### Efeitos

- Elevado índice de insatisfação;
- Muita desmotivação;
- Baixa produtividade;
- Elevado índice de reclamações dos utentes;
- Incumprimento nos prazos
- Aumento do turnover;
- Percepção de quebra do CP

- Pouca ou falta de formação adequada à função
- Desconhecimento dos valores do serviço público
- incompatibilidade entre a vida profissional e pessoal;
- Não há espírito de equipa; Há boicote
- Tipologia de contrato de acesso ao serviço público
- Exonerações constantes (excessiva rotação);
- Desconhecimento dos objetivos organizacionais

- Cada vez mais há uma maior abertura, as pessoas conhecem a realidade e criam expetativas sobre a mesma, levando a interpretação de caos social e a luta pela sobrevivência
- ausência de valores como (respeito, confiança e laços (Folguer) (Conway e Briner 2002).  
Falta de Lealdade entre as partes

#### Individuais

#### Cognitivas

#### Conteúdos do CP

Fonte: elaboração própria, partindo do contexto angolano

Em suma, o diagrama de causa-efeito é útil, porque através dos seus ramos e sub-ramos é possível aprofundar, de forma orientada, o problema do *deficit* existente na prestação dos serviços públicos em Angola e avançar possíveis soluções que nos orientam para a resolução do problema. O importante era ver como as ferramentas de apoio à qualidade podem ajudar a relançar ideias internas (de acordo com os contextos e organizações, estilos de liderança), o que facilita a resolução dos problemas de cada serviço público, levando a que as partes percebam as falhas e, em conjunto, se encontre soluções que visam melhorar a prestação ao cidadão, como fim último do serviço público.

Em síntese, este capítulo permitiu-nos conhecer o percurso que Angola fez no que toca à gestão da Administração Pública desde a época colonial. Ao mesmo tempo, ajudou-nos a perceber os problemas que enfrenta a função pública em Angolana, aludindo ainda a algumas ferramentas que podem ajudar a aprofundar e a solucionar os problemas. Estes, como vimos, são muitos, e ainda estamos muito longe de os resolver. Se cada um de nós não assumir estes problemas como sérios, os quais colocam em questão toda a noção de NPM – o que, de certa forma, também coloca em questão o projeto de país, que precisa de crescer –, sem um serviço público responsável, sério e eficiente, não vamos a lado nenhum (*e.g.*, teremos dificuldade em atrair investidores, turistas, etc., condições que ajudam o país a crescer). Daí que seja necessário debater estas questões em todas as esferas sociopolíticas, a fim de se traçarem soluções para podermos ultrapassar esta crise de ineficiência dos serviços públicos, que já vem de tempos passados, arrastando-se até aos nossos dias. É necessário exigir o mérito profissional aos nossos trabalhadores públicos.

Deste modo passamos para o capítulo 6 que fará a apresentação da população, materiais e métodos.

## **PARTE II – MARCO EMPÍRICO**

**CAPÍTULO 6**

**POPULAÇÃO, MATERIAIS E MÉTODOS**

## Capítulo 6. População, materiais e métodos

### 6.1 Apresentação da pesquisa

O presente estudo foi realizado em Luanda, em duas instituições da Administração Pública doravante denominadas instituição X e Y (estas duas instituições tutelam seis outros institutos) que prestam serviço ao cidadão em setores e áreas de atuação distintas que por razões éticas, não iremos considerar as suas reais denominações.

Contextualizando o desenvolvimento do estudo em causa e as varias tentativas frustradas, começando na área da saúde e no governo central, com contactos preliminares inicialmente em 2013 e 2015, mas sem sucesso.

Pelo que, não se tratando de um estudo que garanta a representatividade nem de Luanda e nem de Angola, foi realizado em áreas possíveis, tendo em conta o término do processo formativo e a necessidade de execução do mesmo.

Por forma a estabelecer uma melhor comparação entre as áreas de intervenção das instituições, optou-se por considerar na análise os perfis em vez das suas designações oficiais. As duas instituições e os seus seis institutos, incluídos na amostra, serão representados apenas por três perfis:

- a) Estratégia: áreas relacionadas com políticas e planeamento estratégico;
- b) Investigação: áreas relacionadas com investigação aplicada a determinados domínios;
- c) Administração: áreas relacionadas com a gestão central das instituições (ex.: serviços executivos centrais e serviços de apoio técnico e administrativo).

A investigação foi feita em igualdade de oportunidades nos três perfis em estudo. No entanto, importa referir que se efetuaram contactos preliminares com outras oito instituições, pedindo autorização para a realização do estudo, mas não obtivemos qualquer resposta até ao momento. Houve duas – das oito instituições contactadas por telefone – que aceitaram participar no estudo, mas, no momento da formalização do processo, deparámo-nos com a exoneração do responsável da área e o recém-empossado não aceitou que se fizesse o estudo, pelo que tivemos de avançar apenas com as duas instituições que se mostraram disponíveis para colaborar connosco na investigação.

Importa referir ainda que as instituições em causa aceitaram responder aos questionários; no entanto, não se comprometeram a dar mais nenhuma informação adicional referente à própria organização, alegando que nem o questionário devia ser passado. A responsável referiu o seguinte:

Aceito porque eu também me licenciiei recentemente, e tive muitas dificuldades na obtenção dos dados. Estou a ver e a compreender a sua angústia e vou ajudar, mas como sabe nós aqui não podemos aceitar isso, é muito complicado, podemos ter problemas a nível superior. Como eu é que sou a responsável dos recursos humanos, vou poder gerir a situação... (anónimo).

## **6.2 Metodologias de investigação**

Depois de efetuada a abordagem teórica sobre a relevância do CP nos serviços públicos e todos os outros aspetos transversais ao tema, chegamos à parte empírica, em que apresentamos as metodologias usadas na investigação. Ou seja, é nesta fase que apresentamos o caminho percorrido no sentido da materialização dos objetivos. Nesta conformidade, descrevemos os objetivos, os métodos usados e a técnica, o desenho da investigação, hipóteses do trabalho, população e amostra, procedimentos e, por fim, a discussão e tratamento dos dados. Deste modo, e para melhor orientar o estudo em causa, traçamos um objetivo geral e quatro objetivos específicos.

### **6.2.1 Objetivo geral**

O objetivo geral é aquele que tem uma relação direta com os conteúdos da investigação, que nos orienta para o estudo pormenorizado e as possíveis soluções do problema da investigação. O objetivo geral desta investigação pode ser enunciado assim:

**Identificar e analisar em que medida o conhecimento e aplicação dos conteúdos do contrato psicológico contribuem para a melhoria do desempenho dos funcionários públicos das instituições em estudo.**

Para coadjuvar o objetivo geral na análise e interpretação do problema, traçamos os seguintes objetivos específicos:

1.º - Identificar e analisar quais as variáveis que têm maior influência na manutenção e preservação do CP.

2.º - Identificar e analisar se as variáveis sociodemográficas (género, idade, estado civil) influenciam na manutenção ou quebra do CP.

3.º - Identificar e analisar se as variáveis socioprofissionais (tempo de serviço, salário, progressão de carreira, modalidade de ingresso na função pública, tipologia do vínculo de acesso à função pública, nível de autonomia profissional, abandono da organização) atuam como variáveis influenciadoras na perceção de incumprimento/instabilidade do CP.

4.º - Identificar e analisar se as variáveis de satisfação no trabalho (formação, salário, realização pessoal, relação com as chefias) são preditores de estabilidade do CP.

Sobre os métodos de investigação, refira-se que estes traduzem e harmonizam os diferentes fundamentos filosóficos que suportam as preocupações e orientações da investigação decorrentes das questões colocadas, pelo que certas investigações implicam uma descrição dos fenómenos em estudo e outras uma explicação sobre a existência de relações entre fenómenos ou, ainda, a predição ou o controlo dos fenómenos (Freixo, 2009, pp. 144 ss.).

A investigação baseou-se no método quantitativo em virtude de:

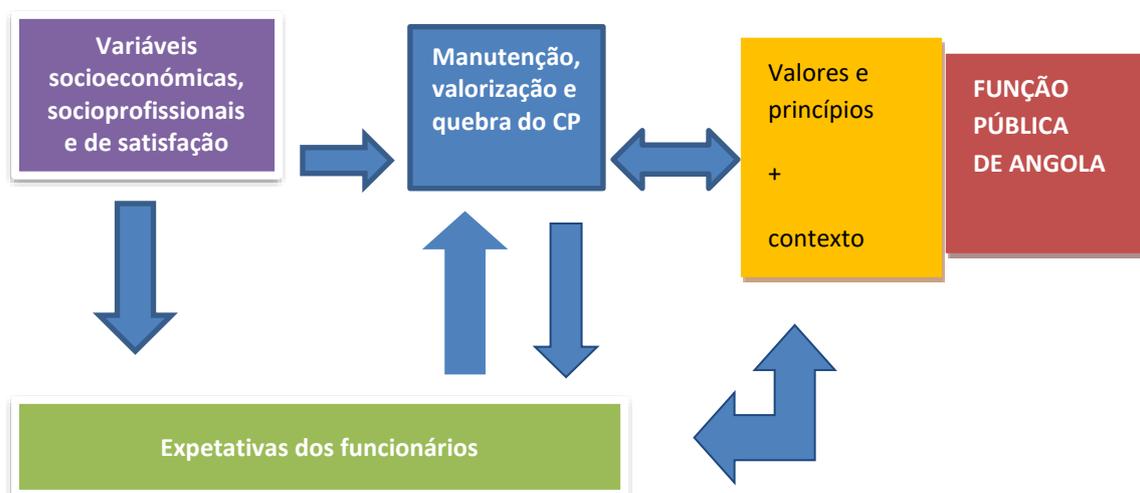
- ✓ ser o método que melhor se adequa aos objetivos da nossa investigação;
- ✓ por ser rápido na recolha de dados;
- ✓ oferecer dados com menor enviesamento possível;
- ✓ permitir a obtenção de dados de natureza quantitativa, com recurso a análise estatística;
- ✓ permitir o cruzamento de variáveis com base nos dados recolhidos.

### 6.3 Desenho da investigação

Considerando a literatura consultada sobre o contrato psicológico, perspetivando compreender a sua relevância nos serviços públicos em Luanda, elaborou-se um desenho da investigação, que visa perceber se por um lado, as variáveis sociodemográficas, socioprofissionais e de satisfação se influenciam nas expetativas dos funcionários e estas por sua vez influenciam na manutenção, valorização ou quebra do CP e por outro lado perceber se os valores, princípios e contextos da função pública, influenciam nas expetativas e estas influenciam na manutenção, valorização e quebra do CP.

Importa referir que inicialmente, desejávamos que o questionário fosse aplicado também aos utentes dos respetivos serviços públicos, para perceber o grau de satisfação por forma a que o desenho da investigação também pudesse refletir a visão dos utentes do serviço público, mas não foi permitido.

Figura 4 – Desenho da investigação



## 6.4 Hipóteses do trabalho

As hipóteses a serem manipuladas na investigação provêm dos objetivos específicos e variáveis socio demográficas socio profissionais e variáveis de satisfação, e extraiu-se as seguintes hipóteses partindo do segundo, terceiro e quarto objetivos.

### 2) Variáveis sociodemográficas:

2.1 – Estar emocionalmente ligado à organização depende do fator género e estado civil?

### 3) Variáveis socioprofissionais

3.1 – Será que a variável tempo de serviço garante maior segurança no emprego? E contribui para a valorização e manutenção do CP?

3.2 – A variável salário gera satisfação/ insatisfação e evidencia a perceção de preservação/ manutenção e quebra do CP?

3.3 – Será que a variável progressão de carreira influencia na motivação e satisfação e contribui para a manutenção do CP?

3.4 – Será que a modalidade de acesso à função pública e o contrato de trabalho vinculam o colaborador à organização e influenciam o CP?

3.5 – Será que variável autonomia profissional contribui para a satisfação e manutenção do CP?

### 4) Variáveis de satisfação

4.1 – Será que a formação tem influência no colaborador e é garantia de estabilidade do CP?

4.2 – A variável satisfação com o salário é relevante para os funcionários públicos? A insatisfação com o salário indicia a perceção de quebra do CP? E origina o abandono de CCO?

4.3 – Será que a variável realização pessoal influencia no desempenho da função e no CP?

4.4 – Será que o facto de os superiores demonstrarem pouco interesse pelos colaboradores dentro e fora da organização desmotiva e cria sentimento de abandono organizacional, comprometendo a manutenção do CP?

4.5 – Será que a intenção de abandono é motivada por um conjunto de violações do CP?

### 6.5 População e amostra

O estudo empírico sobre a relevância do CP nos serviços públicos em Angola foi realizado em Luanda. Numa primeira fase, identificaram-se 10 instituições (incluindo serviços centrais e órgãos tutelados, como é o caso dos institutos) para a realização do estudo. Das dez instituições contactadas no último trimestre de 2016, obteve-se resposta por parte de 2 instituições, que serão representadas em 6 perfis. Neste sentido, apresentamos a lista das instituições contactadas:

Tabela 9 — Lista das instituições contactadas para realização do estudo

<b>Instituições</b>	<b>Feedback obtido</b>
Instituto dos Serviços de Veterinária	Inquéritos preenchidos
Instituto de Investigação Veterinária	Inquéritos preenchidos
Instituto Nacional do Café de Angola	Inquéritos preenchidos
Instituto de Desenvolvimento Florestal	Inquéritos preenchidos
Ministério de Geologia e Minas	Inquéritos preenchidos
Ministério das Relações Exteriores	Não responderam
Ministério da Agricultura	Inquéritos preenchidos
Ministério da Educação	Não responderam
Ministério da Juventude e Desportos	Não responderam
Ministério da Administração do Território	Não responderam

Não tendo sido possível obter o número exato de funcionários em cada instituição, optou-se por realizar uma amostra não probabilística do tipo acidental, por ser formada por sujeitos que são facilmente acessíveis e presentes no momento da realização do estudo (Freixo, 2009, p. 184). Disponibilizaram-se, por instituição, 3 modelos diferentes de questionário, sendo um modelo destinado aos diretores de recursos humanos, (designado por modelo 1), e um segundo modelo para os colaboradores (modelo 2) e um terceiro modelo para os responsáveis máximos (modelo 3, que não foi respondido) perfazendo três modelos diferentes de questionários em apêndice com a denominação (1 e 2) No entanto, prevaleceram para o estudo apenas dois modelos (para os diretores e colaboradores), porque os responsáveis máximos ou ministros não responderam.

Deste modo, entregaram-se, por cada uma das 6 instituições representadas em 3 perfis, 2 modelos de questionários para os diretores de recursos humanos (modelo 1) para o diretor geral (modelo 3) e 10 para os colaboradores (modelo 2).

Importa referir que as questões foram direcionadas a técnicos e chefes/diretores dos recursos humanos, conforme os questionários nos Apêndices 1 e 2.

A amostra é composta por 62 indivíduos, dos quais 52 são colaboradores e 10 são diretores de recursos humanos. O plano inicial previa uma população alvo de cerca de 100 colaboradores e 20 chefias.

Dada a especificidade do contexto e a dificuldade na obtenção das respostas da parte das instituições, verificou-se uma redução significativa da amostra passando a contar apenas com 62 participantes.

Tabela 10 – Divisão da amostra por áreas e competências em análise

Áreas	D. Geral	Chefia	Colaboradores
Estratégia	0	2	19
Investigação	0	3	14
Administração	0	5	19
Total	0	10	52

## 6.6 Critérios de adesão ao estudo

Para participar do estudo, utilizámos alguns critérios bases de inclusão e exclusão.

### a) Critérios de inclusão:

- saber ler e escrever;
- ter interesse em responder aos questionários;
- estar no local de trabalho;
- disponibilizar-se em colaborar no estudo;
- pertencer ao grupo selecionado para o estudo (diretor geral, diretor dos recursos humanos, colaboradores).

### b) Critérios de exclusão

- funcionários do setor privado;
- funcionários de outras áreas não pertencentes aos recursos humanos;
- funcionários que, embora pertençam ao departamento de recursos humanos, estiveram ausentes durante o período do estudo (21 a 30 de novembro de 2016).

## 6.7 Instrumentos de recolha de dados

Para atingir os objetivos da investigação, o instrumento utilizado para colheita de dados foi o questionário de autopreenchimento, por ser o que nos pareceu ser mais viável, tendo sido aplicado aos diretores de recursos humanos e aos seus colaboradores. Quanto aos responsáveis máximos das instituições em causa, não responderam.

O questionário possui três modelos com poucas variações a título de exemplo as questões da parte I para o DRH- 5,10,11,12,13,20<sup>a</sup>,34,35 e as questões direcionadas aos colaboradores também da parte I, 1,10,15,19,25,27,36,38 e 39 (Ver apêndice modelo 1 e 2, sendo que o modelo 3 não foi respondido por nenhum responsável máximo). procurou utilizar questões abertas que, subjetivamente, nos levam aos conteúdos do CP. Dado o contexto em causa – na medida em que as instituições não permitem a realização de estudos desta natureza (envolvendo responsáveis e subordinados), pois torna-se logo um fator ameaçador e pode gerar processo disciplinar por isso quanto mais discreta forem as questões melhor, dado a necessidade que se tem de terminar a formação abraçou-se a oportunidade dada pela instituição X e Y, depois de várias tentativas falhadas.

No momento da aplicação dos questionários a investigadora teve que se deslocar a Angola para a aplicação dos mesmos, tendo sido equacionado a possibilidade de serem enviados através de uma plataforma *online*, não foi possível concretizar estas forma, porque as pessoas não ficam à vontade para responderem às questões, com medo de serem rotuladas e, assim, colocarem em causa o seu emprego. Também não foi possível colocar os questionários *online*, por razões técnicas, pois há um *deficit* muito grande no acesso a sistemas informáticos e Internet, tornando inviável esta forma de aplicação do questionário.

Optámos ainda por questões abertas pelo facto de as pessoas mostrarem alguma dificuldade em perceber os objetivos do estudo e os conteúdos do CP<sup>19</sup>.

Os questionários aplicados nas instituições X e Y aos perfis (administração, estratégia e investigação) com objetivo de perceber a existência ou não de CP, foram

---

<sup>19</sup> Tanto é assim que as primeiras cartas de autorização para realização do estudo e os questionários anexados a essa cartas foram entregues no dia 23 de março de 2016, mas até fevereiro de 2017 não obtivemos nenhuma resposta de algumas instituições, alegando estarem a analisar as perguntas. Assim, tivemos de prosseguir com contactos a outras instituições, com todas as dificuldades que este processo acarreta, agravado pelo facto de a investigadora não estar em Luanda a tempo inteiro, por motivos de formação. Assim, só muito tardiamente nos foi possível – em novembro de 2016 – obter duas respostas positivas, já que a ausência de resposta foi o procedimento mais comum.

inspirados nos estudos dos outros autores como paraíso 20011, Leiria *et al*, 2006 e principalmente em um modelo de questionário utilizado na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, elaborado pela Dr.<sup>a</sup> Teresa Carla Oliveira. Este, por sua vez, fazia um cruzamento das avaliações dos 3 grupos de participantes.

Para Angola, seria muito bom que fosse possível fazer este exercício, só que não se revela exequível, na medida em que: 1) os responsáveis não têm tempo de estar sentados a responder ao mesmo questionário para pessoas diferentes e muitas vezes não conhecem os seus colaboradores; 2) por medo, dificilmente um colaborador responde a um inquérito com questões referentes ao seu superior hierárquico, sob pena de ser despedido no mesmo dia; 3) os superiores hierárquicos dificilmente autorizam estudos desta natureza, pois ninguém quer ser avaliado.

Para melhor garantir o controlo dos questionários preenchidos o questionário foi realizado em contexto de trabalho e foram entregues 52 questionários. O procedimento estatístico usado para análise de dados foi o *software* IBM SPSS versão 24.

E para melhor compreender o nível de associação entre as variáveis relativamente ao conceito de contrato psicológico, procedeu-se à elaboração da árvore de decisão. A escolha desta técnica de análise decorre de testes experimentais realizados com outros modelos de análise (por exemplo, regressão logística binária), cujos resultados não permitiram obter um modelo com qualidade e impactos significativos. A dimensão da amostra pode ter contribuído para que os resultados não fossem significativos, devendo-se à dificuldade já mencionada no que concerne à obtenção de dados.

A árvore de decisão permitiu ainda fazer inferência indutiva através da utilização do algoritmo CHAID e determinar qual o melhor atributo partindo do conceito de Ganho.

A medição do nível de associação das variáveis teve em conta, para além das 12 variáveis analisadas como sendo as variáveis sociodemográficas (género, estado civil), as variáveis socioprofissionais (tempo de serviço, salário, progressão de carreira, modalidade de ingresso na função pública, tipologia do vínculo, nível de autonomia profissional, abandono da organização) e, por fim, as variáveis de satisfação (formação, salário, relação com as chefias), mais 8 variáveis, designadamente: (1) há menos de 5 anos na organização, (2) há mais de 5 anos na organização, (3) há menos de 5 anos na função, (4) há mais de 5 anos na função, (5) ingresso por concurso público, (6) tem contrato, (7) gosta da função e (8) sexo.

A probabilidade de associação foi realizada com a variável que, para o estudo, representa estabilidade ou uma percepção de equilíbrio do CP: “*Sente-se emocionalmente associado à organização*”?

Depois de colocada a questão aos inquiridos, obtivemos as principais variáveis que impulsionam o facto de estar ou não emocionalmente ligado a organização que são: o exemplo por parte da chefia, avaliação de desempenho e a carreira bem definida.

Para além da árvore de decisão, aplicou-se ainda o Qui-Quadrado, no sentido de verificar se existem diferenças significativas entre as variáveis.

Em síntese, terminamos o capítulo da metodologia da investigação, no qual procurámos explicitar o caminho que se percorreu para a realização da investigação. Passaremos agora para o capítulo da apresentação dos resultados da investigação, que não seria possível se não se definisse anteriormente uma metodologia, objetivos e as técnicas a aplicar em cada fase do processo de investigação.

**CAPÍTULO 7**  
**APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS**  
**DA INVESTIGAÇÃO**

## Capítulo 7. Apresentação dos dados da investigação

Neste capítulo, faremos a apresentação e análise dos resultados obtidos pelos questionários (aplicados às instituições que aceitaram colaborar connosco na realização da investigação), como forma de responder à questão da pesquisa, cujo objetivo geral é identificar e analisar em que medida o conhecimento e aplicação dos conteúdos do contrato psicológico contribuem para a melhoria do desempenho dos funcionários públicos das instituições em estudo.

Neste sentido, a metodologia que seguimos para a apresentação dos resultados da investigação é a seguinte: em primeiro lugar, iremos apresentar os resultados obtidos nos questionários dos 52 colaboradores. Importa referir que não iremos apresentar o resultado de todas as questões contidas no questionário, porque procurámos agrupar por categorias de variáveis, pelo que apresentaremos apenas os resultados extraídos das três categorias de variáveis referidas anteriormente, sendo as variáveis sociodemográfica, socioprofissional e de satisfação no trabalho as que nos parecem ser mais relevantes para a nossa investigação.

Estes dados serão apresentados em dois momentos. No primeiro momento, faremos referência aos dados obtidos pelos colaboradores, dados que serão posteriormente interpretados no sentido de perceber se influenciam ou não, na perceção do CP quando associados ao conteúdo do CP: *Sente-se emocionalmente ligado à organização?* (Folguer, 2004; Conway *et al.*, cit. por Coyle-Shapiro; Shein, 1980, cit. por Oliveira, 2012,165).

No entanto, para compreender o nível de associação entre as variáveis relativamente ao conceito de contrato psicológico, procedeu-se à elaboração da árvore de decisão, contendo no topo a variável a ser manipulada, que, por sua vez, gerou três outras variáveis principais que influenciam a variável em análise: exemplo por parte do superior hierárquico, avaliação de desempenho e carreira bem definida, questões ou variáveis que serão analisadas de acordo com percentagens apresentadas nos 6 nódulos gerados na árvore de decisão. Posteriormente, faremos uma apresentação e análise dos resultados obtidos por parte das chefias (diretores de recursos humanos), procurando fazer conexões e interpretação das questões que têm relação direta com os colaboradores.

Feito este enquadramento, passamos para a apresentação e análise dos resultados da investigação, tendo em conta os dados do inquérito feito aos colaboradores sobre a relevância do CP nos serviços públicos em Angola.

## 7.1 O contrato psicológico na visão dos colaboradores

### 7.1.1 Caracterização da subamostra

O grupo de colaboradores caracteriza-se pelo predomínio de mulheres (63,5%) e por indivíduos maioritariamente solteiros (48,1%) e casados (30,8%).

Figura 5 – Sexo dos colaboradores

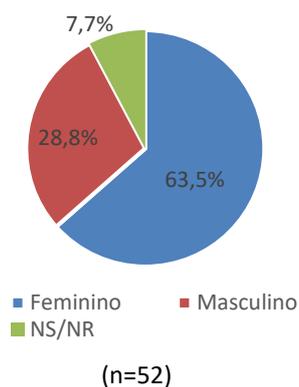
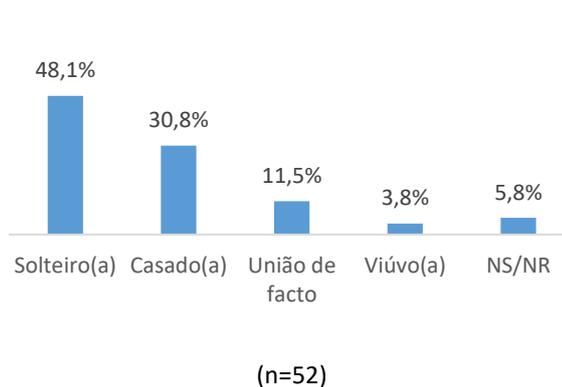


Figura 6 – Estado civil dos colaboradores



Em termos de habilitações, prevalece a licenciatura (46,2%) e o ensino médio (26,9%).

A amostra apresenta uma distribuição relativamente equitativa entre as categorias profissionais com 23,1% dos indivíduos em quadros superiores, 28,8% em quadros intermédios e 30,8% em quadros administrativos.

Figura 7 – Habilitações literárias dos colaboradores

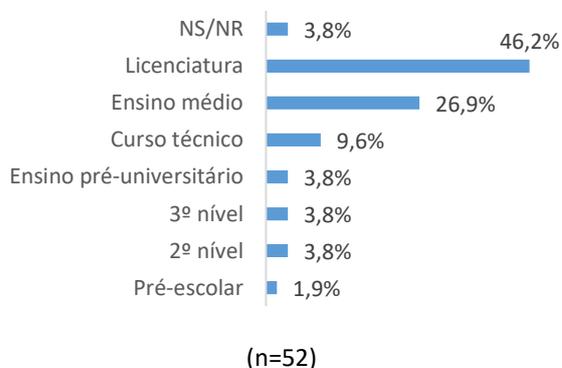
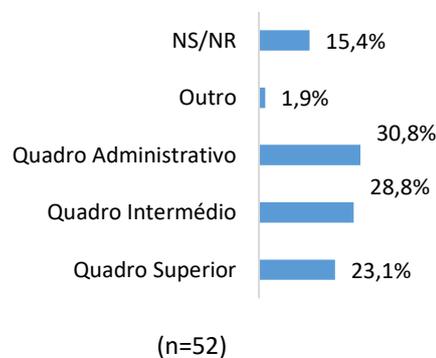


Figura 8 – Categoria profissional dos colaboradores



A maior parte dos colaboradores está na instituição há mais de 5 anos (63,5%) e desempenha as funções atuais sensivelmente pelo mesmo período (46,2%).

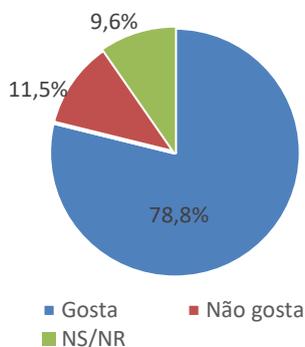
A comparação destes dois indicadores demonstra que a mobilidade entre funções na instituição é uma tendência bastante recente, muito embora a maior parte dos colaboradores (80,8%) considere que tem possibilidade de desempenhar outra função dentro da organização.

A satisfação dos colaboradores em relação à função atual é positiva: 78,8% dos colaboradores gosta da função que desempenha atualmente e 11,5% não gosta.

Tabela 11 – Tempo de trabalho na instituição e na função atual

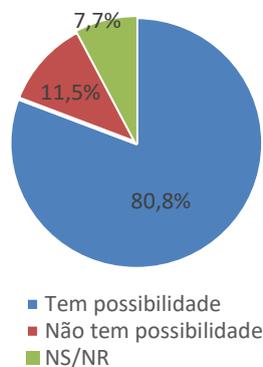
	<b>Tempo de trabalho</b> (n=52)	<b>Tempo na função atual</b> (n=52)
Há menos de 1 ano	1,9%	7,7%
Entre 1 a 5 anos	30,8%	34,6%
Há mais de 5 anos	63,5%	46,2%
NS/NR	3,8%	11,5%

Figura 9 – Satisfação em relação à função que desempenha



(n=52)

Figura 10 – Possibilidade de desempenhar outra função dentro da organização



(n=52)

A admissão à função atual foi largamente obtida por concurso público (59,6%).

A forma de ingresso no serviço público decorre fundamentalmente da autoiniciativa (42%), da informação passada por amigo/familiar (21,2%) e da recomendação de trabalhadores da Administração Pública (15,4%).

Figura 11 – Forma de ingresso dos trabalhadores na função atual

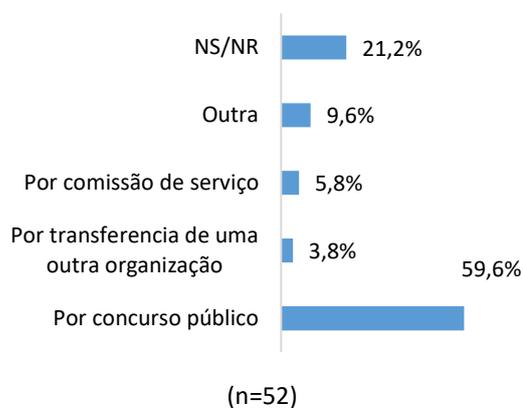
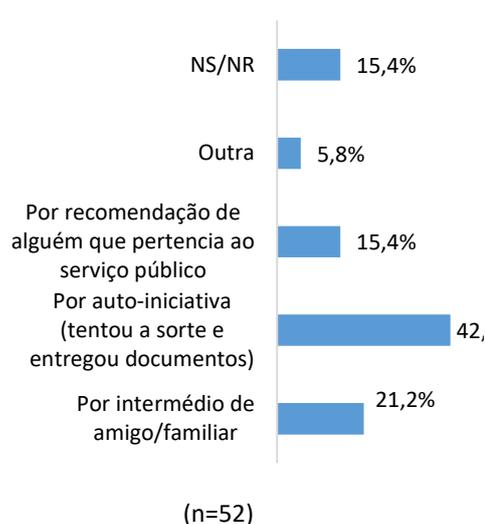


Figura 12 – Forma de ingresso dos trabalhadores no serviço público



Mais de 60% dos colaboradores têm contrato de trabalho (61,5%), prevalecendo nestes o contrato a termo certo com (26,9%).

Figura 13 – Colaboradores com contrato de trabalho

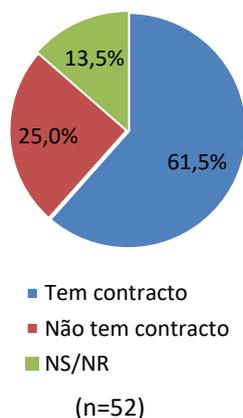
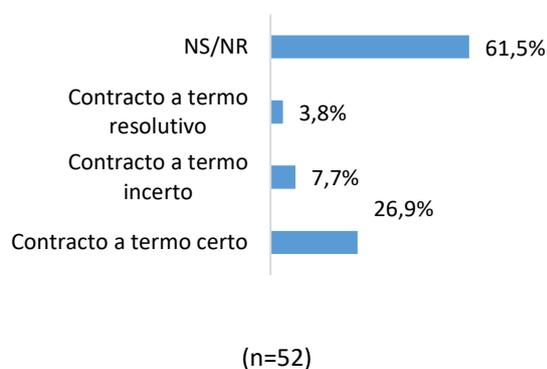
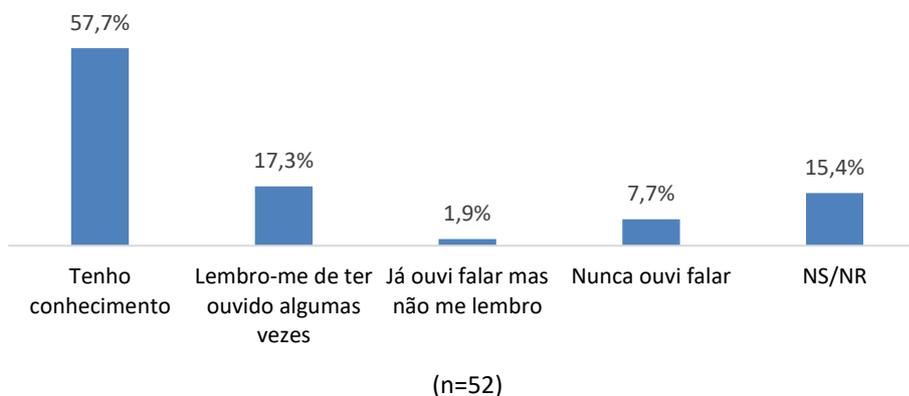


Figura 14 – Regime do contrato de trabalho dos colaboradores



O conhecimento de elementos chave da organização (missão, visão, objetivos e estratégia) atinge praticamente 76,9% da amostra (este valor inclui as opções de resposta positiva: tenho conhecimento, lembro-me de ter ouvido algumas vezes, já ouvi falar, mas não me lembro)

Figura 15 – Conhecimento de elementos-chave da organização (missão, visão, objetivos e estratégia)



Estamos, portanto, perante uma amostra com um grau de inserção na Administração Pública médio (mais de 5 anos), com quadros qualificados (licenciatura) sujeitos a padrões de mobilidade mais recentes e que gostam de desempenhar as funções que desempenham, apesar de sentirem que podem desempenhar outra função na organização. Foram admitidos na Administração Pública por concurso público, por sua própria iniciativa, tendo maioritariamente um vínculo contractual e conhecimento dos elementos-chave da organização.

Seguidamente vamos analisar o nível de associação emocional com a organização, de forma a compreender quais as variáveis que influenciam o CP.

#### 7.1.2 Nível de associação emocional com a organização: avaliação global e fatores contributivos

Conforme mencionado por Shein (1980, cit. por Oliveira e Conway *et al*, 2002) o CP é também reconhecido por estes autores como sendo um contrato emocional e que atua como uma variável reguladora de comportamentos e atitudes entre as partes. No entanto a questão emocional encontra-se associada a vários fatores tendo sido analisada no questionário em termos globais através da seguinte questão: “Sente-se emocionalmente associado à organização?”

De acordo com a amostra analisada, 48,1% dos colaboradores sente-se emocionalmente associado à organização.

Ao observar-se a distribuição desta percentagem pelas áreas de atuação verifica-se que os colaboradores da área de administração são os que estão emocionalmente mais associados à organização (40,0%), seguindo-se a estratégia (32,0%) e a investigação (28,0%).

Figura 16 – Associação emocional à organização

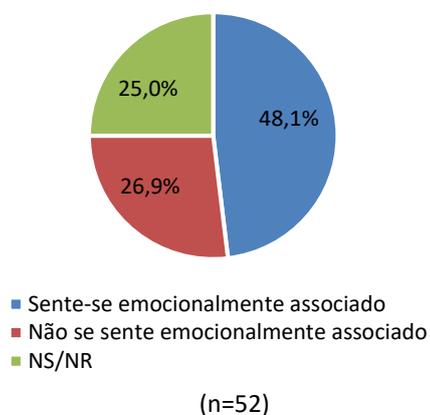


Figura 17 – Associação emocional positiva por área de atuação



A emoção do colaborador pode derivar de aspetos de ordem previsível (resultantes de enquadramentos legais ou acordos realizados) ou de aspetos de ordem não previsível (associados a questões mais subjetivas, de percepção, avaliação e de reação emocional).

Tendo em conta as teorias analisadas foram incluídas na análise 18 variáveis de satisfação para compreender a relação que o colaborador pode estabelecer com a organização.

Constata-se que os colaboradores são indivíduos que em média com 48,1% (considerando que 25,0% não respondeu e entra na categoria dos neutros e 26,9% respondeu que não) sentem-se emocionalmente ligados à organização, apesar de apresentarem um nível de satisfação com a vida pessoal médio (42,3%), estão satisfeitos com o trabalho (57,7%).

Muito embora na generalidade os colaboradores considerem que o vencimento não é satisfatório/ não responde às necessidades (88,5%), não beneficiam de regalias ou benefícios (73,1%), existem diferenças significativas de estatuto entre colaboradores (73,1%), não têm a carreira bem definida (53,8%), nem autonomia de decisão/ execução (59,6%), mais de metade dos colaboradores (59,6%) reconhece o elevado significado/ importância da organização para si. Ainda assim, praticamente mais de metade dos colaboradores com (55,8%), ponderam mudar de organização na expectativa de melhorar as suas condições de vida e de empregabilidade.

Tabela 12 – Fatores que influenciam na percepção do CP (n=52)

	Sim	Não	NS/NR
Vencimento satisfatório	3,8%	88,5%	7,7%
Beneficia de regalia ou benefício	19,2%	73,1%	7,7%
Fomento da mobilidade interna	42,3%	21,2%	36,5%
Liberdade de expressão	73,1%	15,4%	11,5%
Diferenças de estatuto entre colaboradores	73,1%	13,5%	13,5%
Existência processo reclamações	48,1%	36,5%	15,4%
Satisfeito com o trabalho	57,7%	26,9%	15,4%
Satisfeito com a vida pessoal	42,3%	42,3%	15,4%
Incentivo formações	71,2%	13,5%	15,4%
Participação formações	61,5%	25,0%	13,5%
Interação do superior hierárquico com o colaborador	61,5%	23,1%	15,4%
Superior interessado com bem-estar colaborador	55,8%	28,8%	15,4%
Exemplo por parte do superior	55,8%	28,8%	15,4%
Autonomia de decisão	19,2%	59,6%	21,2%
Carreira bem definida	28,8%	53,8%	17,3%
Avaliação de desempenho	76,9%	9,6%	13,5%
Significado/ importância da organização	59,6%	5,8%	34,6%
Ponderou mudar de organização	55,8%	30,8%	13,5%

Para compreender o nível de associação entre as variáveis relativamente ao conceito de CP procedeu-se à elaboração da árvore de decisão.

A escolha desta técnica de análise decorre de testes experimentais realizados com outros modelos de análise (ex. regressão logística binária) cujos resultados não permitiram obter um modelo com qualidade com impactos significativos. A dimensão da amostra pode ter contribuído para estes resultados. No entanto, conforme mencionado anteriormente, a dificuldade na obtenção de dados fez com que não fosse possível aumentar a dimensão da amostra.

A árvore de decisão permitiu fazer inferência indutiva através da utilização do algoritmo CHAID e determinar qual o melhor atributo através do conceito de Ganho.

A medição do nível de associação das variáveis teve em conta, para além destas 18 variáveis anteriormente analisadas, mais 8 variáveis. A saber: (1) há menos de 5 anos na organização, (2) há mais de 5 anos na organização, (3) há menos de 5 anos na função, (4) há mais de 5 anos na função, (5) ingresso por concurso público, (6) tem contracto, (7) gosta da função e (8) sexo.

A probabilidade de associação foi realizada com a variável “Sente-se emocionalmente associado à organização?”

Figura 18 – Árvore de decisão para o contrato psicológico

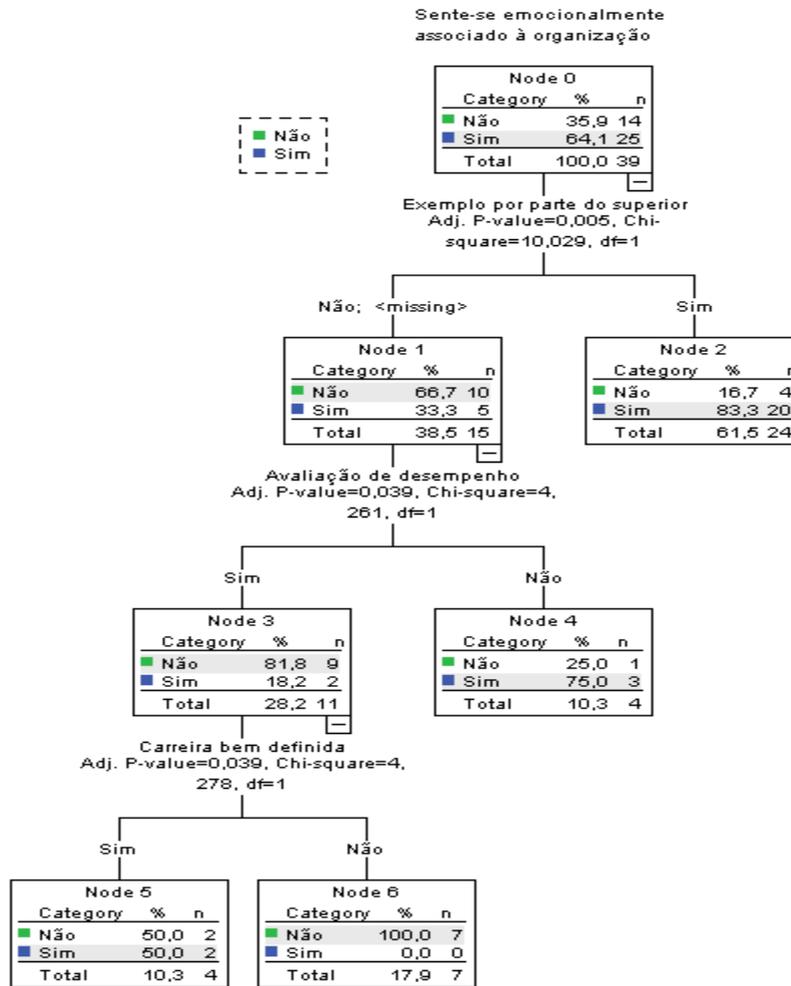


Tabela 13 – Ganhos por nóculo

Nóculo	Peso		Ganhos	
	N.º	%	N.º	%
2	24	61,5%	20	80,0%
4	4	10,3%	3	12,0%
5	4	10,3%	2	8,0%
6	7	17,9%	0	0,0%

Como se pode constatar há três variáveis que sobressaem na relação o CP, avaliados através da questão “Sente-se emocionalmente associado à organização?”. A saber:

- a) Exemplo por parte do superior;
- b) Avaliação de desempenho;
- c) Carreira bem definida.

O exemplo por parte do superior ocupa um valor alto do ponto de vista de importância com 83,3% de probabilidade de influenciar no facto de o colaborador estar emocionalmente ligado à organização. Assim, esta variável emerge como a que tem de ser melhor trabalhada para aumentar o CP. Por este motivo surge com um valor de ganho de 80% face às restantes variáveis.

Seguem as outras variáveis que também influenciam na ligação do colaborador para com a organização como: A avaliação de desempenho e a carreira bem definida. Quanto a avaliação de desempenho, caso tenha sido realizada a avaliação de desempenho existe uma probabilidade de 75% de haver uma ligação emocional ou CP com a organização. Quanto a carreira bem definida, caso o inquirido perceçione ter uma carreira bem definida tem 50% de probabilidade de ter uma ligação emocional com a organização, caso o inquirido perceçione o contrário tem 100% de probabilidade de não haver CP.

Para além desta técnica aplicou-se ainda o Qui-Quadrado no sentido de verificar se existem diferenças significativas entre as várias áreas. Obteve-se o resultado de 0,251, não se detetando diferenças significativas entre as variáveis para um nível de confiança de 95% (acima de 0,05 é considerado não significativo).

Tendo em conta a importância que o Exemplo por parte do superior tem no CP vamos analisar seguidamente a visão das chefias em relação aos seus colaboradores.

## 7.2 O contrato psicológico na visão das chefias

### 7.2.1 Caracterização da amostra

A análise da perceção por parte das chefias foi realizada com base em 10 inquéritos a diretores de Recursos humanos das organizações X e Y em estudo, tendo em vista a avaliação que estes realizam sobre os colaboradores.

A amostra é composta por 77,8% de indivíduos do sexo feminino e 22,2% do sexo masculino.

Figura 19 – Categoria profissional das chefias

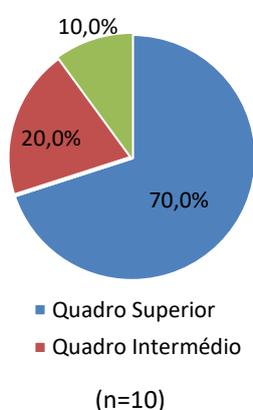


Figura 20 – Escolaridade das chefias

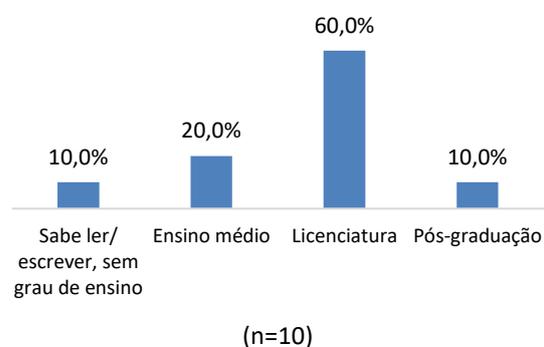
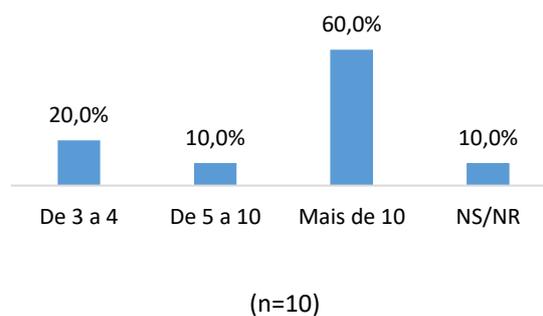


Figura 21 – Tempo de trabalho



Figura 22 – Número de funcionários na área de trabalho



A maior parte das chefias (60,0%) é licenciada e integra os quadros superiores (77,8%), trabalha há mais de 5 anos na organização e tem mais de 10 funcionários sob seu controlo.

O domínio das funções por parte dos colaboradores atinge, na opinião das chefias, 2/3 da amostra, sendo igualmente notório uma boa inserção dos colaboradores na função

que desempenham. Apenas 22,2% dos colaboradores considera que não existe uma boa inserção dos funcionários na função que desempenham.

Figura 23 – Domínio do trabalho por parte dos funcionários

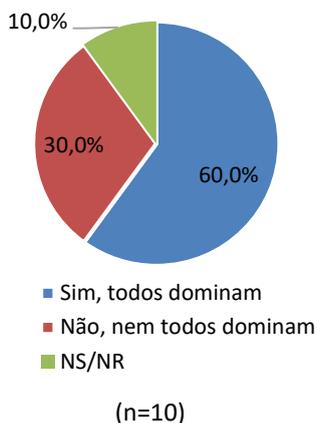
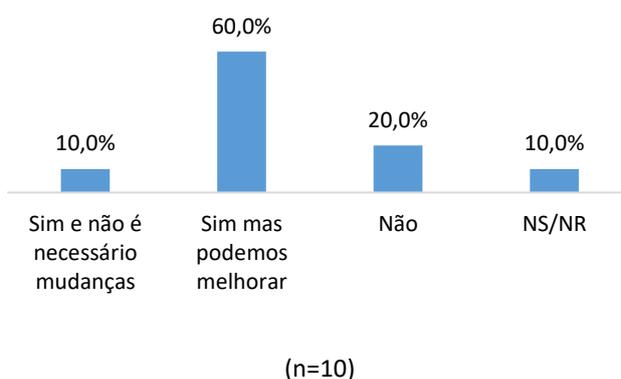


Figura 24 – Percepção sobre a boa inserção dos funcionários na função que desempenham



A maior percentagem das chefias (60%) afirma ainda que a organização tem um plano de formação para os colaboradores e que estes correspondem às expectativas da organização (57,1%).

A percepção sobre o envolvimento dos trabalhadores na organização é reforçada com a análise da questão “correspondem às exigências da organização”. De acordo com esta variável, mais de 70% dos colaboradores correspondem às exigências da organização.

A avaliação de desempenho dos colaboradores por parte das chefias é igualmente elevada, abrangendo 80% das respostas obtidas.

Figura 25 – A organização tem plano de formação para colaboradores

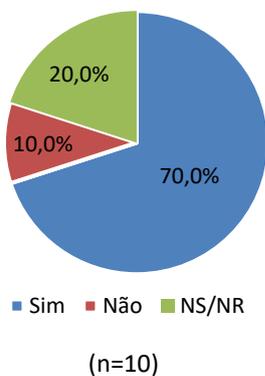


Figura 26 – Colaboradores correspondem às expectativas da organização

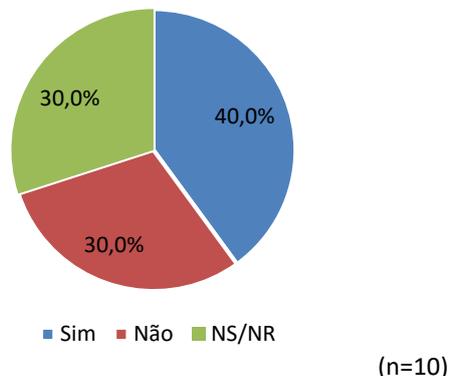


Figura 27 – Colaboradores correspondem às exigências da organização

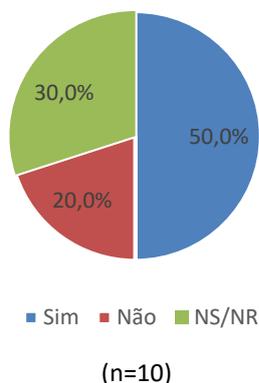
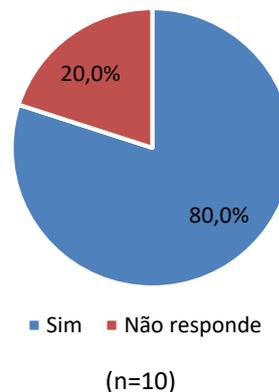


Figura 28 – Avaliação de desempenho aos colaboradores por parte das chefias



Na sua maioria (60%) as chefias consideram que os seus salários são compatíveis com as funções que desempenham e que o conhecimento da missão, valor, estratégia e objetivos de atuação é bem percebido por parte dos colaboradores. Apenas 12,5% considera que estes aspetos estão limitados ao alcance da chefia.

Figura 29 – Perceção das chefias relativamente aos seus salários (compatíveis com as funções)

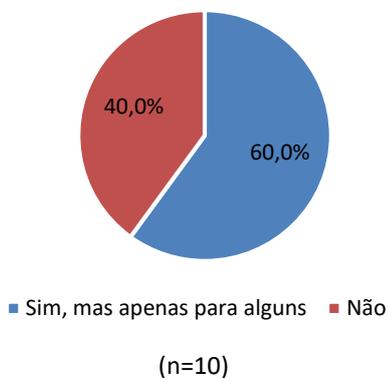
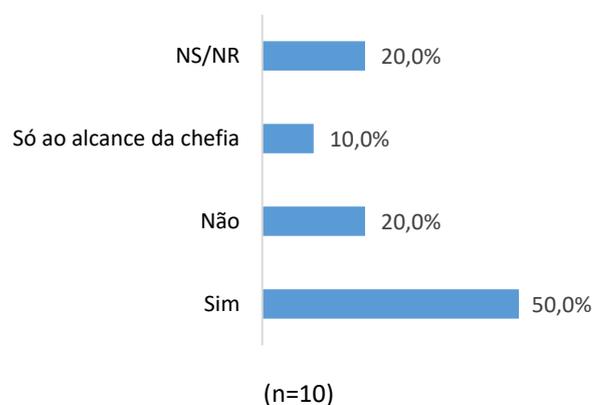


Figura 30 – Perceção sobre a estruturação da organização em relação à missão, valor, estratégia e objetivos de atuação



A questão do desajustamento dos salários é igualmente salientada pelas chefias quando se analisam os colaboradores. De acordo com a amostra, 70% das chefias consideram que os colaboradores não têm um salário capaz para satisfazer as suas necessidades básicas.

A maioria das chefias (80%) tem feito a avaliação de desempenho com os colaboradores. Quando a avaliação é positiva, as chefias recompensam o colaborador através da promoção na categoria/ carreira e com elogios. Quando a avaliação é negativa, as chefias optam por repreensões verbais, submissão a ações de formação, orientação personalizada (coaching) e sensibilização para a melhoria.

Figura 31 – Opinião das chefias em relação ao salário dos colaboradores (é suficiente para satisfazer as necessidades básicas)



Figura 32 – Realização de avaliação de desempenho aos colaboradores



As chefias demonstram interesse pela atribuição de bónus aos colaboradores. Praticamente 90% (87,5%) das chefias apresentaram proposta de bónus para a sua equipa ao hierárquico superior.

As chefias estão igualmente preocupadas com a criação de um ambiente positivo na equipa. 80% da amostra considera que criam um ambiente que permite partilhar ideias, gerar mais amizade e confiança entre pares.

Figura 33 – Proposta de bónus para a equipa apresentado ao hierárquico superior

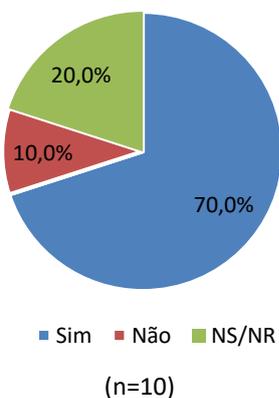


Figura 34 – Fomento de ambiente positivo por parte das chefias (partilhar ideias, gerar mais amizade e confiança entre pares)



A totalidade a amostra (100%; n=10) valoriza na organização valores como a assiduidade, pontualidade, destreza, entre outros. O reconhecimento da aplicação destes valores é feito através da avaliação de desempenho, da aplicação das diretrizes do Programa de Valorização do Serviço Público (em vigor desde 2016), da avaliação contínua, do reconhecimento e da aplicação de questionários de satisfação.

Figura 35 – Balanço entre a vida pessoal e profissional



Figura 36 – Percepção de justiça nos procedimentos com os colaboradores



A maior parte das chefias (80%) considera-se satisfeita com o balanço existente entre a vida pessoal e a vida profissional. Da mesma forma (80%) consideram ser justos na aplicação de procedimentos com os colaboradores.

A definição de funções apresenta diferentes percepções. Apesar das chefias apresentarem uma opinião igualitária (50%) no que diz respeito à boa descrição de funções dos colaboradores, consideram que na sua maioria (85,7%) há um reconhecimento por parte dos colaboradores.

Figura 37 – Percepção da chefia em relação à boa descrição de funções dos colaboradores

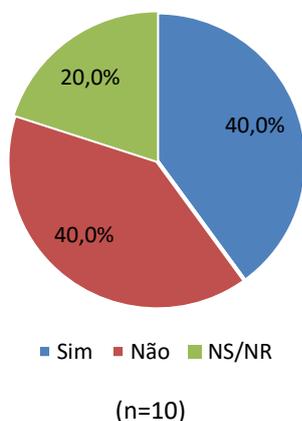
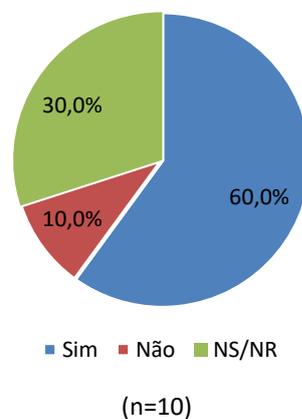


Figura 38 – Reconhecimento das funções e responsabilidades por parte dos colaboradores



Alinhado com o fomento de um ambiente positivo, já denotado anteriormente, as chefias são proactivas em colocar novos desafios aos colaboradores (85,7%) e primam pelo enriquecimento de funções dos mesmos (80,0%).

Figura 39 – Coloca novos desafios aos colaboradores

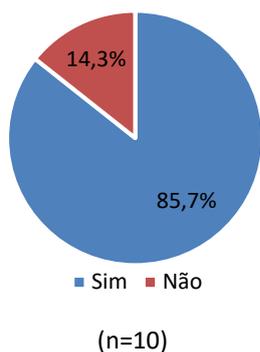


Figura 40 – Prima pelo enriquecimento de funções dos colaboradores



Por parte das chefias, a valorização é mais enfatizada dentro da organização do que fora. Quando analisamos as questões de momentos/ atividades fora do trabalho e tem compromissos com projetos de responsabilidade social verifica-se que a maior parte das chefias não valoriza estes dois aspetos.

Figura 41 – A chefia cria atividades ou momentos fora do trabalho com os colaboradores

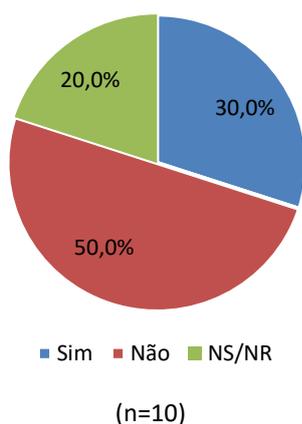
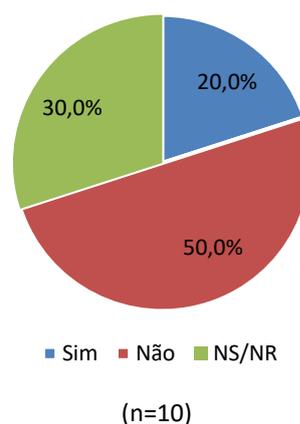


Figura 42 – A organização tem compromissos com projetos de responsabilidade social



A participação dos colaboradores na sugestão de ideias úteis para o desenvolvimento da organização atinge os 55,6%.

É reconhecido o exemplo por parte do superior em 66,7% dos casos analisados.

Figura 43 – Pensou em estimular os colaboradores para procurarem ideias úteis para o desenvolvimento da organização

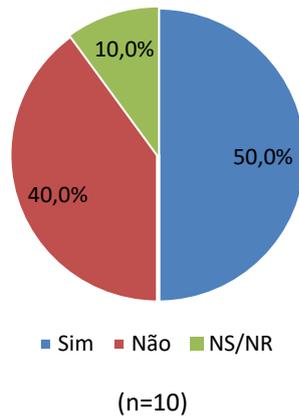
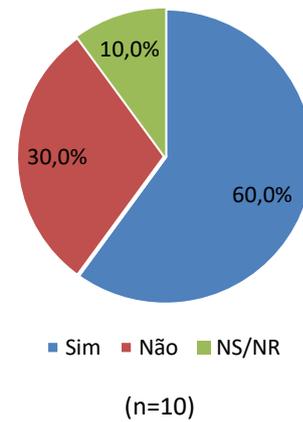


Figura 44 – O superior dá o exemplo



A autonomia da chefia na decisão/ execução ocorre apenas em 25% dos casos analisados, denotando um modo de gestão ainda muito centralizado.

Apesar desta avaliação, 87,5% dos casos sente-se emocionalmente associado à organização.

Figura 45 – Tem autonomia na decisão/ execução ou depende de orientador superior

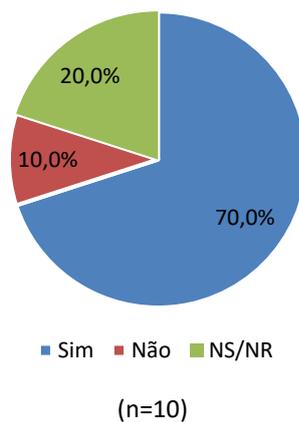
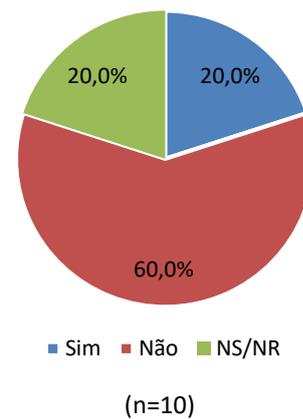


Figura 46 – Sente-se emocionalmente associado à organização



## **PARTE III**

# **DISCUSSÃO E CONCLUSÕES**

**CAPÍTULO 8**  
**DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**  
**DA INVESTIGAÇÃO**

## Capítulo 8. Discussão dos resultados da investigação

*“Não me parece que a razão tenha qualquer vantagem em funcionar sem ajuda da emoção. Pelo contrário, é provável que a emoção ajude a razão, sobretudo no que diz respeito aos assuntos pessoais e sociais que envolvem risco e conflito”.*

*Damásio (2000)*

### 8.1 Discussão dos resultados

Neste capítulo, apresentamos e discutimos os dados obtidos através dos questionários dirigidos às duas instituições, tentando perceber se, de facto, existe ou não uma consonância do referencial teórico que orientou a investigação com os resultados obtidos no campo empírico. Este capítulo é, sem dúvida, muito importante, porque é aqui que o investigador procura combinar os factos estudados no sentido de explicar o fenómeno que originou a investigação, por forma a transformá-lo em conhecimento científico. Procuraremos fazer o confronto entre o referencial teórico que orientou o estudo e as respostas dos inquiridos, para, no final, perceber se se confirmam ou não as hipóteses da investigação, apresentadas em seguida.

Objetivo geral: identificar e analisar em que medida o conhecimento e aplicação dos conteúdos do contrato psicológico contribuem para a melhoria do desempenho dos funcionários públicos das instituições em estudo.

Tabela 14 – Objetivos, hipóteses e questões

Objetivos específicos	Hipóteses da investigação	Questão do Inquérito
Identificar e analisar quais as variáveis que têm maior influência na manutenção do CP.	H 2 H 3 H 4	
Identificar e analisar se as variáveis sociodemográficas (género, estado civil) influenciam a manutenção ou quebra do CP	H 2.1 H 2.2	Q 1 Q 2
Identificar e analisar se as variáveis socioprofissionais (tempo de serviço, progressão de carreira, modalidade de ingresso na função pública, tipologia do vínculo de acesso à função pública, nível de autonomia, salário) atuam como variáveis que influenciam a perceção de incumprimento/instabilidade do CP.	H 3.1 H 3.2 H 3.3 H 3.4 H 3.5	Parte II Q 1 Q 24 Q 2 Q 4 Q 39 Q 15

Identificar e analisar se as variáveis de satisfação no trabalho (formação, salário, realização pessoal, relação com as chefias) são preditores de estabilidade e manutenção do CP.	H 4.1	Q 19
	H 4.2	Q 15
	H 4.3	Q 34
	H 4.4	Q 33

## 8.2 Conteúdos inerentes ao contrato psicológico

Contrato relacional (de longa duração)
<p>O funcionário público deve:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- lealdade;</li> <li>- dedicação à função: ir além do que lhe é exigido, se necessário for;</li> <li>- cumprimento rigoroso das normas definidas pela organização;</li> <li>- identificar-se com os valores organizacionais</li> </ul> <p>E a organização deve:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- procurar remunerar com justiça o bom desempenho;</li> <li>- facilitar o processo formativo dos colaboradores;</li> <li>- criar condições para mobilidade de carreira internamente;</li> <li>- promover estabilidade e segurança de emprego (contrato de trabalho);</li> <li>- criar condições para que o funcionário tenha um equilíbrio entre vida profissional e privada (ajudar o funcionário a resolver os problemas difíceis que o afetam).</li> </ul>
<p>Já no contrato transacional, visto como de curta duração quando se justificar, o funcionário público deve:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- preocupar-se em ter altos padrões de desempenho;</li> <li>- ser responsável pela sua própria evolução de competências;</li> <li>- ser responsável pela sua carreira profissional;</li> <li>- respeitar os valores organizacionais;</li> <li>- preocupar-se em acrescentar valor à organização;</li> </ul> <p>E a organização deve:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pagar em função do desempenho apresentado;</li> <li>- aceitar a saída do colaborador com naturalidade.</li> </ul>

Fonte: adaptado de Palma *et al.*, 2006, p. 76

Tabela 15 – variáveis do CP identificadas no questionário

Variáveis do CP identificadas no questionário	
Variáveis socioprofissionais	Variáveis de satisfação/ insatisfação:
Tempo de serviço na organização;	Formação;
Remuneração;	Salário;
Progressão de carreira;	Relação com as chefias;
Modalidade de ingresso na função pública;	Realização pessoal;
Tipologia de vínculo, se tem contrato ou não;	Avaliação de desempenho;
Nível de autonomia profissional;	Abandono da organização

Fonte: elaboração própria

Estes são os aspetos inerentes ao CP que os gestores de RH nos serviços públicos devem procurar compreender e aplicar de forma positiva, por forma a garantir a segurança

ao colaborador e, ao mesmo tempo, o comprometimento do colaborador com os objetivos da organização.

Importa referir que, no contexto em estudo, os responsáveis e funcionários públicos mostraram um total desconhecimento do termo e conteúdos do CP, por ser algo não escrito que envolve expectativas das partes, visto que, ainda no contexto em estudo, o lado emocional, a nosso ver, tem suscitado pouco interesse por parte dos gestores, que têm se mostrado estar mais preocupados com os aspetos legais. Mas também estes nem sempre são cumpridos na íntegra, como veremos no decorrer da discussão dos dados. Assim, a nossa intenção foi perceber se, ao valorizar os aspetos emocionais dos colaboradores, conseguimos que estes se sintam emocionalmente ligados à organização e contribuam positivamente para a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão.

Importa ainda dizer que a pertinência da abordagem desta temática se deve ao facto de se notar um *deficit* nas atitudes e procedimentos dos funcionários públicos em Angola, fator este que prejudica, de certa forma, o conceito de Administração Pública e de serviço público. Na perspetiva de Caupers (2002,106), num plano macroestrutural, a Administração Pública (Apub) é um conjunto de micro-organizações. As micro-organizações apresentam-se como uma forma estável de repartição de missões, vocacionada para o preenchimento de algum ou alguns dos fins da coletividade. O conceito de serviço público surge quando se está diante de um sentido organizativo.

Ora, quando estes conceitos são postos em causa, obviamente que se cria um desgaste no conceito de funcionário público, que, na perspetiva de Neves (359), é o conjunto dos trabalhadores da Apub cujas relações de emprego são disciplinadas por um regime jurídico específico de direito administrativo, criando também uma disfunção social na generalidade, porque as instituições não funcionam como deveriam.

Deste modo, partindo destes pressupostos, a intenção é procurar perceber em que estado está o contrato psicológico das partes e em que medida os conteúdos do CP podem contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão. Por isso, a nossa questão referente ao contrato psicológico (além de muitas outras também nos levarem aos conteúdos do CP) centrou-se em saber se os colaboradores se sentem e emocionalmente ligados à organização.

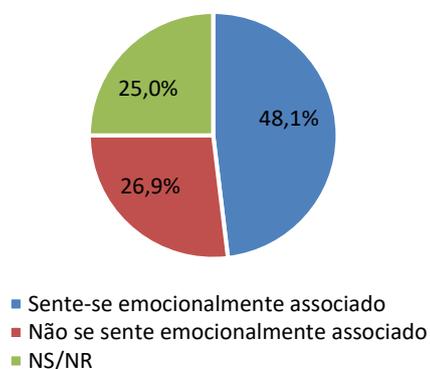
Temos consciência do reduzido número de participantes no nosso estudo (62 respondentes, que representam as áreas de recursos humanos das duas organizações que

responderam ao estudo). Sabemos que este número não representa uma amostra suficiente para chegarmos a conclusões de fato, mas os dados permitiram-nos perceber quais as variáveis que exercem maior influência sobre a questão referente ao conteúdo do CP.

Para perceber a profundidade da questão, utilizou-se a técnica da árvore de decisão, o que permite identificar quais as variáveis que têm relação direta com a questão. Utilizou-se também o teste Qui-Quadrado com o objetivo de verificar se existem diferenças significativas entre as variáveis no que respeita à percepção da existência ou não de um contrato psicológico estável com a organização.

No que diz respeito à pergunta “*Sente-se emocionalmente ligado à organização?*”, certamente, e como já referimos anteriormente, a emoção do colaborador pode derivar de aspetos de ordem previsível (resultantes de enquadramentos legais ou acordos realizados) ou de aspetos de ordem não previsível (associados a questões mais subjetivas, de percepção, avaliação e de reação emocional). É nesta perspetiva que Rousseau (1989) e Rousseau (1995, cit. por Ven, 2004) consideram que o CP incorpora mais do que expectativas individuais e organizacionais, associando-se a este também as perspetivas do indivíduo como elemento da organização, pelo que os colaboradores adotam atitudes e comportamentos não de acordo com a realidade, mais sim de acordo com a percepção da realidade. Neste sentido, as respostas dos nossos inquiridos sobre a questão acima referida estarão muito focadas na forma como eles percebem a realidade em que os mesmos se inserem, e remetem-nos para as seguintes percepções de acordo as figuras que se seguem.

Figura 47 – Associação emocional à organização



(n=52)

Figura 48 – Associação emocional positiva por área de atuação



Como podemos ver, a figura 45 mostra que 48,1% dos nossos inquiridos se sentem emocionalmente ligados à organização e 26,9% não se sentem emocionalmente ligados à organização e 25,0 % não respondeu. Se considerarmos o facto de não responderem como sendo um não, então estaremos diante de um grave problema, porque teremos mais de 50% de colaboradores que não alinham com os propósitos da organização, e tem várias implicações, no entanto não podemos aferir o que não foi dito pelos respondentes, pelo que vamos colocar de parte os 25,0% e considerarmos como sendo positiva a ligação emocional dos colaboradores com a organização. Fato que se apresentou diferente nas chefias mais da metade não se sentem ligados à organização.

Trouxemos para a discussão a figura 48 para podermos perceber se, do ponto de vista dos perfis (administração, investigação, estratégia), os inquiridos partilham da mesma opinião. Percebe-se, efetivamente, que não, porque os valores diferem: a área da administração detém o maior índice de ligação à organização, com uma percentagem de 40,0%, seguindo-se a área da estratégia, com 32,0% e a área da investigação, com 28,0%.

Esta perceção deve-se a vários outros fatores. Se tivermos em consideração que a área administrativa é composta, maioritariamente, por colaboradores do sexo feminino, com 63,5% e que a maior parte pertence à área administrativa e 59,6% entraram na função pública por meio de concurso público e estão na função há mais de 5 anos, com uma taxa de resposta de 63,5%, certamente estamos diante de questões que influenciam muito a perceção de se estar ou não emocionalmente ligado à organização.

De um modo geral, no contexto angolano do emprego público, as mulheres têm imensas dificuldades em aceder aos cargos de decisão. Assim, é compreensível que o facto de desempenhar funções na área administrativa de um ministério leve a que estas mulheres sintam que alcançaram o patamar mais alto na carreira, dadas as desigualdades existentes (que de acordo a teoria, leva a que as mulheres demonstrem estar mais insatisfeitas) logo estando na administração altera-se a perceção de insatisfação, porque ganham acesso a quase todos os dossiês da organização, interagindo frequentemente com o superior hierárquico e com todos os outros colegas de trabalho com alguma superioridade ou equilíbrio do género. Portanto, percebe-se que a administração, para as mulheres, seja encarada como o topo da carreira, ou seja, compara-se com o ministro ou com o secretário de Estado (não consegue chegar ao cargo, mais está próxima), num extremo e, no outro extremo, teríamos a funcionária de limpeza. Isto para dizer que é uma

área que já garante algum estatuto e sentimento de equilíbrio do género, e, por estes motivos, já cria maior nível de satisfação<sup>20</sup>.

Quando a mulher alcança este patamar – e se a isto acrescentarmos o facto de estar há mais de 5 anos naquela função e ter entrado por meio de concurso público –, aumenta ainda mais a sensação de equilíbrio laboral (sendo que muitas mulheres, não conseguem chegar até o nível administrativo- por questões de desigualdades de oportunidade de trabalho), por ter um contrato de trabalho que se aproxima de um contrato do tipo relacional, que, como já referimos anteriormente, é o que garante um maior vínculo relacional entre as partes integrantes do contrato. Recorde-se que este tipo de contrato não tem duração e a especificação do desempenho é vaga, caracterizando-se ainda pelo elevado comprometimento entre a empresa e o trabalhador, lealdade mútua e estabilidade a longo prazo (Rousseau, 1995, cit. por Ven, 2004).

Por estes motivos, é normal que as mulheres no contexto em estudo demonstrem maiores índices de comprometimento com a organização e se sintam emocionalmente ligadas à organização, até porque, com a crise económica que assola Angola, a condição de empregabilidade no geral e em particular para as mulheres não é das melhores. Isso também pesa muito na consciência das pessoas que têm alguma garantia de emprego.

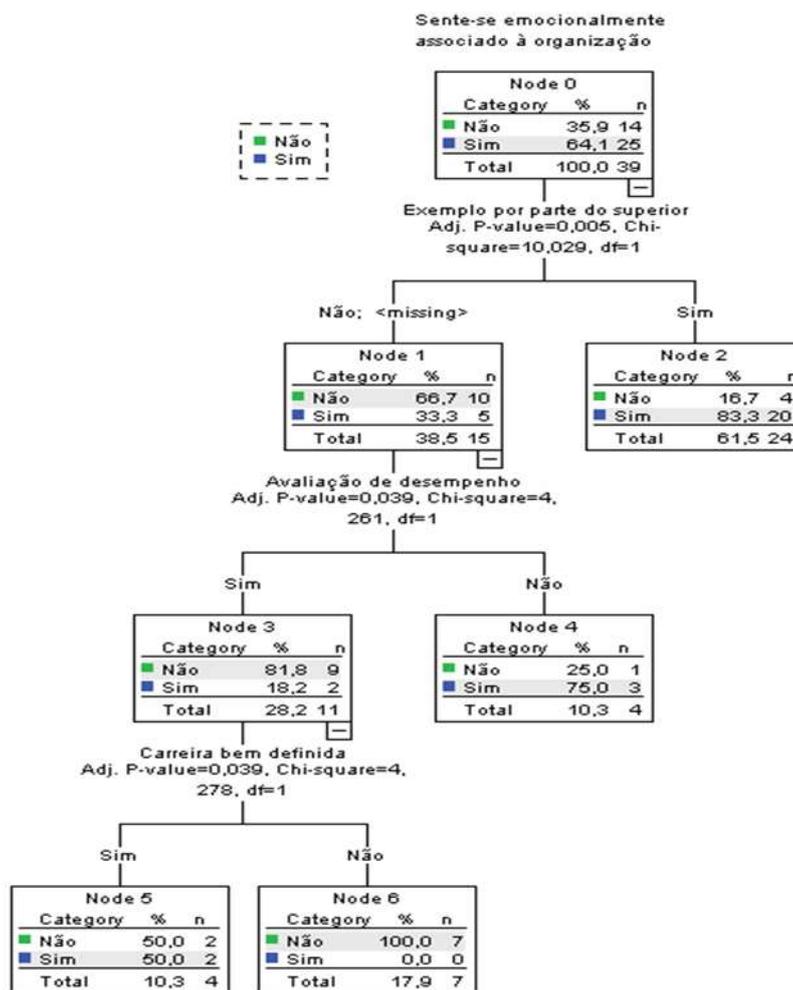
Confirma-se que H 2.1 e H 2.2 são variáveis que influenciam a percepção de manutenção e quebra do CP.

Estivemos, até ao momento, a fazer referência a alguns fatores que, de acordo com o contexto em estudo, ajudam a que o colaborador se sinta ou não ligado à organização. No entanto, a árvore de decisão também sistematizou algumas variáveis, como podemos ver na figura que se segue.

---

<sup>20</sup> Se considerarmos a literatura sobre satisfação, sugerida por Cunha *et al.* (2007, p. 188), fazendo referência a estudos realizados que enunciam que os níveis de satisfação das pessoas dependem, em medida considerável, dos termos de comparação que se usam. Exemplificando: as mulheres podem sentir-se mais satisfeitas no trabalho do que os homens, mesmo nos casos em que recebem salários menores e denotam menor sucesso na carreira do que os homens, e isso pode acontecer porque as mulheres se comparam com as restantes mulheres, tradicionalmente muito menos remuneradas do que os homens.

Figura 49 – Árvore de decisão para o contrato psicológico



Como podemos ver, existem três variáveis que demonstram ter uma relação direta com o CP, avaliada pela questão “*Sente-se emocionalmente associado à organização?*” As variáveis são:

- 1) exemplo por parte do superior;
- 2) avaliação de desempenho;
- 3) carreira bem definida.

### 8.2.1 Exemplo por parte do superior

O exemplo por parte do superior hierárquico na percepção dos colaboradores foi a variável que mais influência exerce no conteúdo do CP. Obviamente, é muito importante esta variável, porque o superior hierárquico é visto como o modelo ou figura principal da organização, sendo ele o responsável por manter equilibradas ou estáveis as emoções e/ou

expectativas dos colaboradores. Por isso, foi considerada como a variável mais importante, com 83,3% de probabilidade de influenciar a percepção de os colaboradores estarem ou não emocionalmente ligados à organização.

O exemplo por parte do superior hierárquico é um fator determinante na satisfação e comprometimento dos colaboradores, nomeadamente quando este apresenta um padrão de liderança com atributos relevantes para a função, como, por exemplo, gestão do tipo participada, criando uma forte relação com os seus pares e uma fluidez na dinâmica organizacional (Cunha *et al.*, 2007, p. 188).

Assim, esta variável deve ser mais bem trabalhada nas organizações, de modo a não deixar espaços para gestão deficitária e com tendências para a corrupção, sem regras, primando por um modelo que evidencie cada vez mais os valores e o princípio do serviço público.

É importante que o colaborador vê no seu superior hierárquico um verdadeiro líder capaz de orientar os colaboradores, capaz de comunicar a visão, missão e objetivos da organização e conduzir a equipa para o sucesso, elevando deste modo a satisfação dos colaboradores e a vontade deste estarem comprometidos com a organização.

O líder deve ser capaz de propiciar as condições necessárias para que os colaboradores desenvolvam as suas funções de acordo com as normas e princípios da qualidade no serviço público. E sendo o líder o exemplo para o grupo deve procurar primar por uma boa governação (*accountability*), como nos sugere relatório do PNUD 2006, por forma a ser o primeiro a denunciar práticas ilícitas que possam surgir na organização.

### **8.2.2 Avaliação de desempenho**

Como segunda variável que influencia o facto de os colaboradores se sentirem ou não ligados emocionalmente à organização, temos a referir que 76,9% dos inquiridos consideram que fazem avaliação de desempenho, e apenas 9,6% reconhecem que não se faz avaliação de desempenho, e outros 13,5% preferiu não responder a esta questão. A nossa inquietação recai, primeiramente, sobre os 9,6% que não são avaliados, porque, se estamos a referir-nos ao departamento de recursos humanos representados nos três perfis (administração, investigação e estratégia), era suposto todos serem avaliados. Então, por que razão uns são avaliados e outros não e porque é que os responsáveis não reagem a

este facto? Penso que aqui se pode questionar a eficiência e eficácia dos sistemas ou modelos usados para avaliação de desempenho.

O processo de avaliação de desempenho deve ser extensivo a todos os colaboradores e áreas, até porque estas áreas têm apenas cerca de 10 funcionários e é importante o entrosamento dos resultados das avaliações, por estas serem, como vimos, um dos fatores que contribuem para aumentar o compromisso dos colaboradores para com a organização. Portanto, não faz sentido que a avaliação seja feita de forma restrita, apenas para uns, excluindo outros, porque estes poderão sentir-se marginalizados, facto este que, associado a outros, facilita a perceção de incumprimento por parte da organização.

Sendo assim, os 9,6% que não são avaliados têm hipóteses reduzidas de progressão de carreira; logo, têm uma baixa perceção de valorização e manutenção do CP, contrariamente aos 76,9% que beneficiam de avaliação de desempenho e de *feedback*, porque estes, obviamente, vão demonstrar um nível superior de motivação e, consequentemente, expectativa alta.

É necessário fazer um trabalho profundo para conseguir que a avaliação de desempenho como fator potenciador do CP, chegue a todos os colaboradores, pois esta é uma ferramenta de gestão que visa melhorar o desempenho do colaborador e da organização, melhorando também a prestação ao cidadão.

### **8.2.3 Carreira bem definida**

Do topo à base, como está na árvore de decisões, é a última variável que exerce influência direta no colaborador. Sem dúvida, se este não tiver a carreira bem definida, certamente não pode sentir-se emocionalmente ligado à organização. No contexto em estudo apenas 28,8% dos inquiridos referiu ter carreira bem definida contra 53,8% que considera não ter carreira bem definida. É um dilema porque se o colaborador não tem a sua carreira bem definida, tem forte probabilidade de estar desmotivado e insatisfeito com o trabalho - e o trabalho como refere Hackman e Oldhan (1980, cit. por Cunha *et al.*, 2007) pode ser o resultado de uma função motivacionalmente rica na medida em que as características da função (autonomia e feedback), são em si potencialmente fatores de satisfação. Logo com mais de 50% dos colaboradores a referirem não ter a função bem definida é urgente e necessário rever as políticas de desenvolvimento dos colaboradores da organização, porque está a criar condições para a instabilidade laboral e do CP.

Assim a questão da definição da carreira encontra as suas raízes no decreto presidencial n.º 113/2013, sobre a mobilidade na Administração Pública angolana, que, no seu artigo 5º, sobre a mobilidade entre carreiras, consagra o seguinte:

Os casos de mobilidade que implicam mudança de carreira ficam sujeitos a participação em concurso público de ingresso e só devem ocorrer nas situações em que o pessoal a mobilizar reúna os requisitos exigidos para a respetiva carreira. Os pressupostos ou requisitos referidos anteriormente são:

- a) A disponibilidade da existência da vaga no local de destino;
- b) E a disponibilidade orçamental;

De acordo com a lei, as carreiras ficam sujeitas à realização de concurso público. No entanto, com o congelamento dos concursos públicos, nota-se uma estagnação nas carreiras e, naturalmente, uma redução das expectativas no que concerne às carreiras profissionais, gerando-se automaticamente um desequilíbrio ainda maior da vida profissional e da vida pessoal. A título de exemplo, podemos referir um grupo de professores, médicos, enfermeiros e outros funcionários públicos que, por meio de concurso público, requereram a mobilidade ou progressão de carreira, fizeram provas e, até ao momento, não obtiveram resposta por causa das dificuldades financeiras. Encontram-se há mais de 5-10 anos nesta situação, quando a lei estabelece 3 anos para progressão das carreiras na função pública. Deste modo, estão criadas as condições para a desmotivação massiva dos colaboradores e para a prestação deficiente, sem o mínimo de qualidade exigida. É importante trabalhar nestas variáveis por forma melhorá-las, porque os colaboradores precisam de estar bem assentes nas organizações para melhor confiança, gestão das expectativas e emoções dos colaboradores.

### **8.3 Variáveis socioprofissionais e suas implicações na perceção do contrato psicológico em contexto laboral**

No que diz respeito às variáveis socioprofissionais – tempo de serviço (H 3.1), salário (H 3.2), progressão de carreira (H 3.3), modalidade de ingresso na função pública e tipologia do vínculo de acesso à função pública (estas duas variáveis serão analisadas em simultâneo: H 3.4), nível de autonomia profissional (H 3.5) –, dependendo da forma como os líderes gerem a política de recursos humanos, estas variáveis podem ou não

implicar um comprometimento, quer do colaborador, quer dos chefes, com a organização, tendo em conta a forma como estas são manipuladas.

### 8.3.1 Tempo de serviço (H 3.1)

A hipótese H 3.1 corresponde à variável *tempo de serviço*. Os dados dos inquéritos aos colaboradores revelam que cerca de 63,5% dos inquiridos está há mais de 5 anos no serviço, e 46,2% dos respondentes está também há mais de 5 anos na função que ocupa atualmente na organização, como podemos ver no quadro que se segue:

Tabela 16 – Tempo de trabalho na instituição e na função atual

	<b>Tempo de trabalho</b> (n=52)	<b>Tempo na função atual</b> (n=52)
Há menos de 1 ano	1,9%	7,7%
Entre 1 a 5 anos	30,8%	34,6%
Há mais de 5 anos	63,5%	46,2%
NS/NR	3,8%	11,5%

Partindo dos dados expostos, a investigação considerou haver uma correlação forte entre os fatores tempo de serviço e tempo na função, levando a que estes colaboradores se sintam mais comprometidos psicologicamente com a organização, em comparação com o colaborador que só tem um ano ou menos tempo de serviço. Muito provavelmente há este comprometimento porque os colaboradores mais antigos, em geral, conhecem muito bem a organização, ou seja, estas colaboradores estão ajustados à organização e até se sentem inseguras com uma perspetiva de mudança de organização, *downsizing*, vendo as suas expetativas abaladas pelos contextos como refere Shein (1980) e esta sensação de insegurança como refere Organ (1998) pode afetar a eficácia e o desempenho da organização. Daí ser importante os gestores terem atenção aos aspetos implícitos porque uma vez quebrado ou violado o CP ou expetativas das partes dificilmente se recupera. Pelo que o melhor é preservar o CP para manutenção das boas relações entre as partes.

### 8.3.2 Salário (H 3.2)

A variável *salário* pode ser considerada como um dos principais determinantes da satisfação organizacional. Por um lado, porque o dinheiro abre possibilidades de acesso

à resolução das necessidades individuais. E, por outro lado, porque o dinheiro garante prestígio e reconhecimento social. Daí que o salário e as recompensas sejam associados a estímulos motivadores, que conduzem à melhoria do desempenho, em função do contributo que o indivíduo dá para o sucesso organizacional (Cunha *et al.*, *idem*).

No entanto, o estudo mostrou haver problemas nas políticas salariais. Perguntámos aos participantes se os salários que recebiam satisfaziam as necessidades. Houve quase unanimidade na resposta *Não*, que prevaleceu com 88,5% (contra 3,8% de respostas *Sim*). De facto, são dados que suscitam reflexão profunda e que podem ter várias interpretações, de acordo com a realidade angolana.

Não é fácil haver salários que satisfaçam as necessidades dos funcionários públicos, sem que estes tenham de encontrar outras formas de obtenção de receitas, porque a vida em Angola é muito cara: paga-se caro para ter o filho na escola, para ter acesso à saúde; não temos uma rede satisfatória de água e luz, não é fácil tratar de um passaporte ou bilhete de identidade, no sistema normal, pois é necessário ir pela “gasosa”. Ou seja, todos os serviços considerados básicos que o Estado deveria proporcionar são caros e o cidadão busca alternativas no mercado informal, que se encontra totalmente desregulado. Não há possibilidade nenhuma de o salário do funcionário público satisfazer as suas necessidades pessoais, fator este que pode empurrar o funcionário público para práticas ilícitas (corrupção no local de trabalho), como temos vindo a observar diariamente.

No entanto, constatou-se um paradoxo, pois contrariamente à perceção dos colaboradores sobre o seu salário, que não é suficiente para satisfazer as suas necessidades, já os chefes, por seu turno, consideram ter salários compatíveis com as funções que desempenham, com 60,0% de respostas neste sentido. No entanto, quando questionamos qual a perceção dos chefes em relação aos salários dos seus funcionários, aqueles consideram ser, de facto, insuficiente, com uma taxa de resposta de 70, 0%.

Assim sendo, ou estamos perante cenários de desigualdades salariais gritantes, ou podemos considerar a probabilidade de os chefes terem muitas oportunidades de conseguir estabilidade financeira, por conta dos cargos que ocupam (ainda que de forma ilícita), porque não é possível em Angola estar-se satisfeito com o salário sendo simplesmente um chefe de serviço, na medida em que a relação salário/custo de vida está muito longe de ser equilibrada. Este facto cria, no funcionário público, alguma desmotivação, ou seja, ele percebe uma quebra do CP, porque a sua expectativa era que

o salário, pelo menos, pudesse fazer face ao custo de vida. Ainda assim, por um lado, os colaboradores sentem-se emocionalmente ligados à organização e, por outro lado, têm noção de que devem permanecer na organização, porque o mercado de trabalho está muito complexo em virtude da crise económica. Ou seja, ganham mais em estar empregados do que desempregados, numa idade que não lhes permite tentar outra opção.

### 8.3.3 Progressão de carreira (H 3.3)

A progressão na carreira é uma fonte de satisfação, na medida em que isso representa ganhos ao nível da remuneração, do estatuto e do prestígio. No entanto, é importante que a organização não induza nos seus colaboradores expectativas de carreiras irreais, sob pena de conduzir à insatisfação dos mesmos.

Ven (2004) referindo-se a progressão da carreira enquanto conteúdos do CP-enquadra-se nas promessas feitas pelo empregador, onde este promete aos colaboradores a possibilidade de evolução ou progressão nas respetivas carreiras dentro da organização. É da responsabilidade da organização justificar o seu plano de desenvolvimento de carreiras, por forma a favorecer o aumento da satisfação em relação à função (Cunha *et al.*, 2007, 189).

Os dados do inquérito remetem-nos para o facto de que 42,3% dos inquiridos refere que a organização fomenta a mobilidade de carreira, e 21,2% refere que a organização não promove a mobilidade na carreira e há ainda um número considerável (por ser ainda superior aos que responderam não haver promoção de carreiras) de colaboradores que não responderam à questão, e porque será que estes não responderam? Talvez são colaboradores que estão mais para o não, ou que estão indecisos talvez têm processos em curso de promoção de carreira, ao não estar concretizado preferem não responder, de facto não sabemos a verdade é que é um número elevado de colaboradores que não responderam à questão.

No contexto em estudo, nota-se uma dificuldade de execução da variável progressão de carreira. Talvez funcione como estratégia do Estado na redução de custos com os funcionários públicos, porque muito facilmente encontramos colaboradores que estão há cerca de 15 anos à espera da sua progressão de carreira, sem sucesso. Este facto tem gerado muito descontentamento e insegurança, que se refletem nos níveis de motivação dos colaboradores. Isso mostra que não há um entrosamento entre as políticas de emprego e

como consequência da suspensão da progressão de carreira, há uma redução das expectativas do colaborador sobre a carreira laboral, podendo levar à noção de quebra do CP.

#### **8.3.4 Modalidade de ingresso na função pública / tipologia do vínculo de acesso à função pública (H 3.4)**

De acordo com as teorias estudadas, o vínculo de emprego público reveste-se das seguintes modalidades: contrato de trabalho em funções públicas; nomeação; comissão de serviço. No entanto, tanto a nomeação, como a comissão de serviço e ainda o contrato a termo resolutivo constituem formas excecionais, pois a modalidade normal de constituição de emprego público é o contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, como refere o artigo 7.º da LGTFP, por este garantir maior segurança e estabilidade entre as partes. Este facto faz com que o colaborador se sinta mais vinculado à organização, como temos vindo a referir, e este, por sua vez, irá demonstrar um grau elevado de expectativa em relação ao emprego e à organização, bem como um elevado grau de comprometimento com a organização.

Como vimos nos dados apresentados, a maior parte dos inquiridos entrou na função pública por meio de concurso público (59,6%). Este facto tem uma relação direta com o grau de comprometimento na organização, ainda que 88,5% dos colaboradores se queixem dos seus salários baixos e ausência de regalias. O facto de entrarem na função pública por meio de contrato de trabalho por tempo indeterminado aumenta a segurança e melhora a percepção do CP em tempos de incertezas fruto das alterações contextuais.

#### **8.3.5 Autonomia profissional (H 3.5)**

A variável *autonomia profissional* refere-se ao nível de independência dos inquiridos (colaboradores e chefias) no que diz respeito ao planeamento do trabalho e na forma de execução do mesmo.

No contexto em estudo, sobre a questão da autonomia profissional dos colaboradores e chefias há muitos aspetos que merecem reflexão. Como nos mostram os dados do inquérito, 59,6% dos colaboradores diz não ter autonomia de decisão e, do lado das chefias, a uma oposição das respostas com maior pendor para o sim com 70% dos chefes a considerarem ter autonomia de decisão. Apenas cerca de 19,2% dos colaboradores considera ter poder de decisão, e 10% das chefias reconhece não ter

autonomia de decisão. É notório que estamos diante de um sistema muito centralizado, que não dá espaço para o desenvolvimento do capital Humano e conseqüente não cria espaço para o surgimento de novas ideias e perspectivas, este facto pode por em risco o sucesso e *performance* organizacional. É necessário dar oportunidade também aos colaboradores para eles mesmos desenvolverem o seu próprio capital humano, nomeadamente ao nível do programa de trabalho, formação de competências gerais, valorização do trabalho, facilidade de comunicação, oportunidade de trabalhar em rede (*networking*). Com estes fatores agregados, a autonomia profissional cria no trabalhador maior sentimento de pertença à organização e, ao mesmo tempo, maior responsabilização (Folguer, 2004; Boswell *et al.*, 2008). Estas ideias são pertinentes e necessárias em contexto de trabalho, porque galvanizam os colaboradores para inovarem e enriquecerem as suas funções, como sugere o *new deal*.

Com a autonomia profissional dos colaboradores, as empresas esperam que os próprios trabalhadores tomem a iniciativa de alcançar os objetivos da empresa, usando os seus conhecimentos, habilidades e capacidades (Sims, 1991, cit. por Boswell *et al.*, 2008). Portanto, para que isso aconteça, é importante e necessário que os trabalhadores conheçam bem e compreendam os objetivos da organização em que estão inseridos e que se sintam motivados para, então, poderem contribuir para tal objetivo (Boswell, 2006). No entanto, cabe à organização moldar as mentalidades dos seus trabalhadores para os desígnios da organização (Sims, 1991; Weick e Roberts, 1993, cit. por Boswell *et al.*, 2008). Das respostas dos inquéritos, percebe-se um incumprimento e até mesmo uma instabilidade em matéria dos conteúdos do CP.

Percebe-se um sentimento de insegurança ou até mesmo de incumprimento, por as variáveis H 3.1, H 3.2, H 3.3 e H 3.4 não se concretizarem como forma de mais valia para o colaborador. Pelo que se confirma que estas são influenciadoras de incumprimento ou Quebra do CP, quando não aplicadas positivamente.

#### **8.4 Variáveis de satisfação**

No que diz respeito às variáveis de satisfação, destacamos as seguintes: formação (H 4.1), salário (H. 4.2), realização pessoal (H. 4.3), relação com as chefias (H. 4.4). Não nos iremos debruçar sobre o salário, porque já o fizemos anteriormente.

#### 8.4.1 Formação (H 4.1)

Do ponto de vista prático, podemos, primeiramente, focar-nos nas respostas fornecidas pelos 52 colaboradores que responderam ao inquérito: 61,5% destes considerou que a organização incentiva ou desenvolve projetos de formação para os colaboradores. No outro extremo, 25,0% dos respondentes (colaboradores) consideraram que não existem incentivos à formação, e ainda outros 13,5% dos colaboradores não responderam à questão. Podemos presumir que, de facto, há intenção de formar os colaboradores, só que os procedimentos não atingem toda a franja dos funcionários ou colaboradores. Ou seja, podemos deduzir que não há justiça nos procedimentos.

Certamente, esta situação verifica-se com maior pendor na área administrativa, já que é uma prática muito comum da função pública em Angola a falta de equidade em determinados assuntos internos. Fica mais fácil beneficiarem o pessoal administrativo em detrimento de outras áreas que se consideram marginais e sem importância para a organização, dando maior relevância à área administrativa. Como vimos nos dados anteriores, este grupo de colaboradores demonstra estar muito mais vinculado e comprometido com a organização do que as outras áreas das organizações em estudo, por várias razões, incluindo o facto de beneficiarem de formação, entre outras regalias.

No entanto, a mesma questão foi colocada aos chefes: 70,0% das chefias consideram haver plano de formação, contra 10,0% que consideram não haver plano de formação e outros 20% preferiu não responder. Basicamente, estamos diante de uma proximidade entre os dados dos colaboradores e dos chefes, pelo que se pode presumir que há interesse em as organizações em estudo X e Y promoverem a formação dos seus quadros, é um fator positivo porque a formação é vista como um fator motivador.

A formação traz ganhos para as partes e eleva, de certa maneira, a autoestima e o grau de comprometimento do indivíduo para com a organização.

A literatura consultada reforça o que temos vindo a referir, considerando que a formação dos funcionários da Administração Pública deve ser vista como uma mais-valia e deve ser uma preocupação constante dos líderes organizacionais, na medida em que esta deve servir para melhorar as competências profissionais, atualizar conhecimentos, alargar a gama de atividades realizadas no contexto da organização. A formação profissional deve ainda procurar responder a problemas e falhas encontradas na execução do trabalho, ou

seja, a formação deve servir para aumentar a melhoria do desempenho das funções exercidas ou a exercer (Cardim, 2009, p. 1).

Assim, podemos confirmar que, em média, a formação nas organizações estudadas é vista como uma variável que influencia a manutenção do CP na maior parte dos respondentes por estar presente no contexto laboral.

#### 8.4.2 Realização pessoal (H 4.3)

O artigo 18º da Carta Africana da Função Pública fala da realização pessoal nos seguintes termos:

A organização e funcionamento da administração pública, bem como o estilo e a qualidade de gestão devem responder às necessidades da realização pessoal dos agentes administrativos e desenvolver neles as capacidades de liderança de responsabilidade e de iniciativa, e para que este desiderato seja possível, a administração da função pública deverá estimular o diálogo entre os subordinados e a gerência, não apenas com respeito à melhoria das condições de trabalho, mas também às reformas em perspectiva.

Quanto aos resultados do inquérito no que toca à realização pessoal, notou-se na opinião nos colaboradores um equilíbrio “preocupante”: 42,3% dos colaboradores afirmam estar satisfeitos com o equilíbrio entre a vida profissional e a pessoal, e outros 42,3% dizem não estar satisfeitos. No entanto, 20% das chefias não responderam e os outros 80% afirmam estar satisfeitos com a relação entre vida pessoal/profissional. É pertinente e animador que a maior parte das chefias esteja satisfeita com o equilíbrio entre vida pessoal e profissional, porque esta satisfação pode ser transmitida aos outros colaboradores descontentes, sob pena de estes transmitirem a sua insatisfação a outros colaboradores. Isto porque ao lado de um colaborador satisfeito podemos ter também um colaborador insatisfeito, daí ser muito importante haver um entrosamento neste sentido.

Por outro lado, pensamos ser necessário inverter os resultados com inserção de políticas de incentivos por forma que os 42,3% de colaboradores insatisfeitos suba para 80%, porque estão no *front office*. E precisam de estar satisfeitos com a combinação vida pessoal e vida profissional. Porque como já referimos anteriormente a insatisfação conduz a baixos níveis de comprometimento organizacional.

Um desequilíbrio entre a vida profissional e vida pessoal terá consequências negativas para o próprio indivíduo (e.g. ansiedade, stress, *burnout*) e também para as suas

famílias (*e.g.*, insatisfação na vida conjugal, ausência no acompanhamento dos filhos), para a organização (*e.g.*, *turnover*, absentismo, défice no desempenho organizacional) e, num sentido mais alargado, para a sociedade em geral, tornando-a uma sociedade mais empobrecida (Paraíso, 2012, p. 691).

É importante, nos nossos dias e no contexto em estudo, haver compatibilização de interesses pessoais e profissionais a todos os níveis – e não só para os chefes ou pessoal da área administrativa, por estarem mais próximos do chefe –, pois a organização é um todo. A interferência de fatores socioeconómicos – como, por exemplo, a subida do nível de vida da população e o não reajustamento salarial – cria, de certa forma, dificuldades acrescidas na vida privada dos colaboradores, nomeadamente: dificuldade de pagar a escola e saúde dos filhos, e no limite até divórcios. Obviamente que estas situações vão ter impacto negativo nas expetativas do colaborador em relação à organização, e isso vai afetar a sua produtividade, provocando um choque entre as partes. É necessário que os novos gestores de recursos humanos tenham muita atenção a estas mudanças sociais, porque os contratos psicológicos alteram-se diante da pressão socioeconómica.

Paraíso (2012, p. 691), no seu estudo sobre a política de austeridade e o CP faz referência ao facto de a qualidade de vida no trabalho não provir exclusivamente de aspetos salariais, instalações, recursos físicos, pois existem elementos implícitos de carácter psicológico que podem deteriorar um território, que deve, tanto quanto possível, estar isento de enfermidades que tenham influência negativa sobre a qualidade de vida no trabalho. O autor refere-se, particularmente, aos modelos gestionários como a liderança, cultura e clima organizacional.

Estamos completamente de acordo com esta perceção da qualidade de vida no trabalho, e também conseguimos perceber nos dados do nosso inquérito que a liderança, cultura e clima organizacional são aspetos fundamentais na avaliação da qualidade de vida no trabalho e têm um grande impacto na perceção da valorização ou quebra do CP, como tivemos a oportunidade de ver na árvore de decisão. A título de exemplo: o exemplo por parte do superior hierárquico (quando é positivo) surgiu como a variável principal e responsável por manter equilibradas e estáveis as expetativas dos colaboradores em relação à organização, com cerca de 83,3% de probabilidade de influenciar na perceção de os colaboradores estarem ou não emocionalmente ligados à organização. Neste exemplo, estamos diante da dimensão de liderança referida anteriormente.

No entanto interessa fazer um cruzamento da variável realização pessoal com o facto de os superiores hierárquicos estarem preocupados com a vida privada dos colaboradores com um grau de resposta positiva de 55,8%, é animadora este resultado porque assim mais facilmente o superior conhecerá as dificuldades dos seus colaboradores, e espera-se que o superior hierárquico trace políticas que ajudem o colaborador a ultrapassar as dificuldades derivadas do contexto social, contribuindo para o equilíbrio emocional dos colaboradores.

#### **8.4.3 Relação com as chefias**

Quanto à relação com as chefias, a percepção que o funcionário público tem é que o chefe deve ser o modelo, pois é quem conduz a organização rumo aos objetivos. Esperava-se que fosse possível haver uma relação harmoniosa com os chefes, e a realidade demonstrou que, em 52 respondentes, 61,5 % afirmaram ter uma boa relação com as chefias. Os outros 23,1% afirmaram não haver relação nenhuma com as chefias; logo, é importante trabalhar mais esta variável, por forma a melhorar, porque anteriormente percebemos que o exemplo por parte das chefias é muito importante na percepção do vínculo do colaborador com a organização.

É necessário que os líderes ou chefes assumam a sua real missão na organização, porque eles são o motor de desenvolvimento da organização. Quando estes incentivam práticas corretas de GRH, primam pela qualidade nos serviços públicos e levam a sério a missão que lhe foi confiada.

Com exceção a variável H 4.2 (salário) por já ter sido abordada anteriormente nas variáveis socioprofissionais, notou-se que no que concerne as variáveis de satisfação há um contrato psicológico intermedio entre os colaboradores, o que não foi constatado entre as chefias, provavelmente o valor residual da amostra das chefias (10) pode ter contribuído para que tal facto acontecesse.

A existência de H 4.1, H 4.2, H 4.3 e H 4.4 com equilíbrio, evidencia satisfação e confiança na organização e confirma a predição de estabilidade e manutenção do CP.

Assim confirma-se que a existência de H 4.1, H 4.3 e H 4.4, são preditores de equilíbrio e estabilidade do CP.

### 8.5 Discussão dos dados das chefias

A amostra correspondente às chefias é maioritariamente do sexo feminino, com 77,8% da amostra e 22,2% apenas corresponde ao sexo masculino. Este facto pode criar algum enviesamento dos dados, visto que a teoria refere que as mulheres têm demonstrado níveis de satisfação inferiores aos homens, porque as barreiras à satisfação feminina podem estar associadas a diversos fatores como: desigualdade de oportunidades, a diferença salarial entre homens e mulheres, oportunidade de progressão de carreira (Cunha *et al*, 2007,188). No entanto tendo em conta a importância que a literatura atribui ao chefe, chegando a considerar como sendo um fator determinante de satisfação, quando esta apresenta atributos relevantes para a função como por exemplo: promove uma gestão participada, criando uma forte relação com os pares e criando fluidez na dinâmica organizacional, vamos procurar perceber se no caso em estudo se confirma ou não os dados apresentados pela teoria, no entanto é importante que o chefe seja positivo como acabamos de ver e não deve a priori apresentar níveis de satisfação inferiores aos dos homens, porque este facto poderá comprometer a liderança.

Dos 100% da amostra 60% é licenciada e está na organização e na função a mais de cinco anos e cerca de 60% diz ter mais de 10 colaboradores a seu cargo, a nosso ver é motivador o facto de 60% dos chefes serem licenciados pois é importante que estes tenham interesse pela formação por forma a que também possam apoiar as iniciativas formativas na organização, porque muitas das vezes os chefes são pessoas que não possuem formação e só são chefes porque já estão na função há muito tempo e estes normalmente criam dificuldades aos colaboradores que se interessem pela formação, é importante ter a ideia que o serviço público é uma estrutura dinâmica e que para se manter necessita de pessoas capazes, daí ser importante o artigo 76 ° da LCA no seu número 3º alínea C) que incentiva a formação académica como fator de valorização profissional dos trabalhadores. E um chefe com formação e estando a mais de cinco anos na função e ter contrato de trabalho, certamente sente-se mais seguro na organização e valoriza os conteúdos do CP.

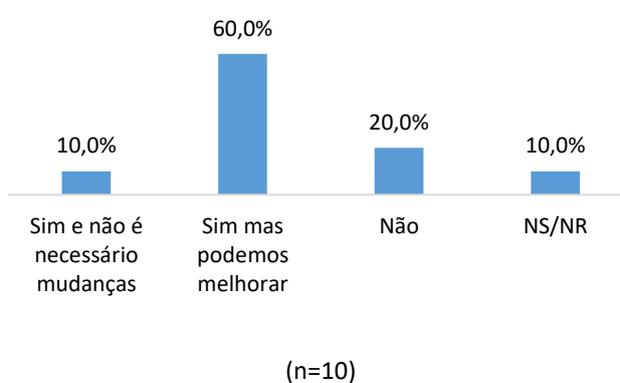
Quanto ao domínio do trabalho e a boa inserção por parte dos colaboradores 60% consideram que os colaboradores dominam o trabalho que realizam e 60% considera que os colaboradores estão bem inseridos no trabalho, no entanto temos uma margem de 40% para as duas situações, em que uma parte acha que não outra acha que deve-se melhorar e

ainda outra parcela com cerca de 10 % não respondeu, logo se considerarmos que a boa inserção dos funcionários é fator preponderante para a existência do CP, como vimos na árvore de decisão é importante os chefes reavaliarem a questão e trabalhem para que a maioria tenha boa inserção na função, até porque é da responsabilidade dos chefes e deve ser política da organização a boa inserção do funcionário na organização, como forma de respeitar, valorizar o colaborador de modo a contribuírem para que este esteja satisfeito com o trabalho que realiza.

Figura 50 – Domínio do trabalho por parte dos funcionários



Figura 51 – Percepção sobre a boa inserção dos funcionários na função que desempenham



### 8.5.1 Avaliação de desempenho

De acordo a teoria a formação e avaliação de desempenho, são fatores impulsionadores do CP, e que quando estão presentes na organização e na vida do colaborador, contribuem para que este se sinta ligado a organização, no entanto os chefes consideraram que a organização tem plano de formação com 80% de resposta positiva, e 20% não respondeu. Neste ponto também é importante a organização promover planos de formação para os colaboradores, porque a formação vai permitir valorizar o capital humano, e permite também que este concorra em regime de mobilidade de acesso no sentido de subir na carreira, ou seja começa-se pela formação e chega-se a motivação, porque ao concorrer para uma carreira superior melhora o salário, e sente-se valorizado, e automaticamente este colaborador tem um CP, ou está “ em principio emocionalmente ligado à organização”.

Quanto à avaliação de desempenho 80% dos chefes diz que fazem a avaliação de desempenho dos colaboradores e 20% não respondeu a esta questão, porque será que não responderam a esta questão? Será que não têm conhecimento da importância desta técnica para a motivação e desenvolvimento do colaborador? Ou não faz parte da política da organização? E talvez este facto da não avaliação de desempenho associado a ausência de programas de formação, contribuem grandemente para que só 40% dos colaboradores correspondem as expectativas da organização, 30% não correspondem as expectativas e 30% não responderam, provavelmente não responderam porque consideram que não correspondem as expectativas, e ao ser verdade dará uma taxa de 60% dos colaboradores que não correspondem com as expectativas da organização, não é nada positivo para a organização, porque estes colaboradores por sua vez em nada contribuem para o alcance dos objetivos da organização por ser um número ainda muito elevado superior aos colaboradores que correspondem com as expectativas, pelo que certamente estes não terão uma atuação positiva para com o utente e sociedade em geral, é necessário os chefes traçarem um plano que ajude os colaboradores a melhorarem a postura.

### 8.5.2 Salário

De acordo com a teoria o salário é considerado um dos principais determinantes da satisfação individual e organizacional, por um lado porque o dinheiro abre possibilidades de acesso à resolução das necessidades individuais, e por outro lado o dinheiro garante prestígio e reconhecimento social, e neste sentido o salário e as recompensas são associadas a estímulos motivadores, que conduzem à melhoria do desempenho em função do contributo que o indivíduo dá para o sucesso organizacional (Cunha *et al.*, 2007, p. 188).

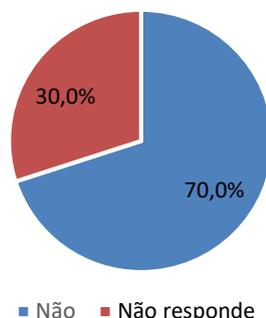
No entanto, a realidade das instituições X e Y configura-se diferente, na medida que não dá o devido valor ao salário como fator motivador como podemos ver, cerca de 60% dos chefes considera ter um salário compatível com a função que desempenha, e cerca de 40% considera não ter um salário compatível, no entanto 70% dos chefes considera que os seus colaboradores têm um salário mau e 30% não respondeu a esta pergunta, logo estamos diante de um dilema inerente a um dos fatores motivadores e que têm implicações na performance do colaborador e da organização. Se considerarmos o facto de que os chefes no contexto em causa, têm oportunidades que os colaboradores não têm, e por esta via estes podem conseguir equilibrar o deficit salarial com regalias como

cartão de combustível, acesso à viagens pagas pela instituição e outras, é normal que não sintam muito o baixo salário, e estão motivadas na mesma, agora o estranho e curioso é os chefes serem unânimes em considerar que os colaboradores têm um salário mau com 70% das respostas positivas e 30% não respondem e pode-se presumir que consideram mesmo que o salário é mau, então não há congruência entre o que diz a teoria com a prática nas instituições X e Y, e assim considera-se que estão criadas as condições para uma possível quebra do CP, na medida em que com dificuldades socioeconómica não há quem fique satisfeito, a faltar o básico para sobreviver, logo é necessário rever os princípios institucionais, porque assim torna-se difícil resolver o problema da corrupção na função pública, se os colaboradores ganham mal e os chefes na sua maioria afirmam ter um salário que corresponde a função, porque não inverter a política da organização e melhorar também o salário do colaborador, ou incluírem outras regalias como: cartões de saúde, cartões de compras, apoio a escola dos filhos etc., porque com a subida do nível de vida em Angola e a confirmação de mau salário dos colaboradores, não é possível manter o colaborador motivado para o alcance dos objetivos.

Figura 52 – Perceção das chefias relativamente aos seus salários (compatíveis com as funções)



Figura 53 – Opinião das chefias em relação ao salário dos colaboradores  
(é suficiente para satisfazer as necessidades básicas)



(n=10)

### 8.5.3 Exemplo por parte do superior hierárquico.

O exemplo por parte do superior hierárquico é um fator determinante na satisfação e comprometimento dos colaboradores, nomeadamente quando este apresenta um padrão de liderança com atributos relevantes para a função, como, por exemplo, gestão do tipo participada, criando uma forte relação com os seus pares e uma fluidez na dinâmica organizacional (Cunha et al., 2007, p. 188).

Assim, esta variável deve ser mais bem trabalhada nas organizações, de modo a não deixar espaços para gestão deficitária e com tendências para a atos ilícitos, primando por um modelo que evidencie cada vez mais os valores (interesse público, legalidade, neutralidade, integridade e a competência, probidade, cortesia na informação expressos na Resolução n.º 27/94), ou seja, o superior hierárquico deve ser um modelo para os colaboradores, por forma a garantir estabilidade psicológica e a manutenção e valorização do CP.

Tendo em conta o número reduzido da amostra compreende-se que não se pode tirar conclusões precipitadas sobre o serviço público em Angola, mas importa-nos perceber estes dados e questionar se condiz ou não com a generalidade. Dos 10 respondentes 60% que representa 6 respondentes considerou que o superior hierárquico dá exemplo, no entanto 30% que dá (3) respondentes considerou que o superior hierárquico não dá exemplo e uma pessoa não respondeu, como podemos ver há uma margem (ainda que reduzida mais que já influencia muito na perceção, visto que estes diretores têm outros

colaboradores a seu cargo) de diretores que aparentemente não está satisfeito com o seu superior hierárquico facto este que pode colocar em questão a realização dos objetivos institucionais, porque a lógica seria haver uma simbiose relacional entre as partes que compõem o vértice estratégico da organização, sendo que a função do vértice estratégico é a de assegurar que a organização cumpra a sua missão eficazmente, bem como servir as necessidades de todas as pessoas que controlam ou exercem poder sobre a organização (Mintzberg, 2010,44).

Dada a importância que o superior hierárquico tem na percepção de manutenção ou quebra do CP, e simultaneamente na variação dos índices de satisfação dos colaboradores, é extremamente necessária uma mudança de atitudes e comportamento por parte dos responsáveis organizacionais no contexto em estudo, devendo estes primar por uma boa governação (*accountability*), como nos sugere relatório do PNUD 2006, porque nota-se que ainda há um deficit muito grande na prestação de contas, os superiores hierárquicos tendem a usar o poder de forma muitas vezes “ilícitas” abrindo precedentes para atos de comercio nas organizações beneficiando a ele próprio ou familiares, criando deste modo uma gestão deficitária. E este facto de uma maneira ou de outra pode ser o causador do facto de 30% dos diretores considerarem que o seu superior hierárquico não dá exemplo.

#### **8.5.4 Autonomia de decisão/ sente-se emocionalmente ligado à organização?**

A autonomia de decisão refere-se ao nível de independência do colaborador no planeamento do trabalho e na respetiva forma de execução. 70% dos chefes respondeu que tem autonomia de decisão no trabalho, 30% considerou não ter autonomia de decisão e 10% não respondeu. É positivo o facto de 70% referir ter autonomia de decisão no entanto seria melhor que fosse a totalidade dos casos, porque a autonomia de decisão também é um fator que contribui para valorização e manutenção das expetativas dos colaboradores e do CP, e quando não está presente sobretudo ao nível da chefia pode propiciar a percepção de uma quebra do CP. É importante os responsáveis máximos promoverem a autonomia de decisão nas organizações por forma a atribuir missão e responsabilidade aos diretores e estes por sua vez vão criar formas de resolver os problemas e vão melhorar as relações com os colaboradores, passa haver um aumento significativo das relações laborais. .

Sobra a autonomia de decisão a literatura dos vários autores considera ser necessário dar oportunidade aos colaboradores (que no caso são diretores, ou seja, fazem parte do vértice estratégico da organização) para eles mesmos desenvolverem o seu próprio capital humano, nomeadamente ao nível do programa de trabalho, formação de competências gerais, valorização do trabalho, facilidade de comunicação, oportunidade de trabalhar em rede (*networking*). Com estes fatores agregados, a autonomia profissional cria no trabalhador/ Diretor, maior sentimento de pertença à organização e, ao mesmo tempo, maior responsabilização (Folguer, 2004; Boswell *et al.*, 2008). Estas ideias são pertinentes e necessárias em contexto de trabalho, porque galvanizam os colaboradores para inovarem e enriquecerem as suas funções, como sugere o *new deal*.

Com a autonomia profissional dos colaboradores, as empresas esperam que os próprios trabalhadores tomem a iniciativa de alcançar os objetivos da empresa, usando os seus conhecimentos, habilidades e capacidades (Sims, 1991, cit. por Boswell *et al.*, 2008). Portanto, para que isso aconteça, é importante e necessário que os trabalhadores conheçam bem e compreendam os objetivos da organização em que estão inseridos e que se sintam motivados para, então, poderem contribuir para o alcance dos objetivos da organização (Boswell, 2006). No entanto, cabe à organização moldar as mentalidades dos seus trabalhadores para os desígnios da organização (Sims, 1991; Weick e Roberts, 1993, cit. por Boswell *et al.*, 2008).

#### **8.5.5 Sente-se emocionalmente ligado à organização?**

Tendo em conta as respostas dos inquiridos percebe-se que 7 dos 10 participantes tem autonomia de decisão e 3 não têm autonomia de decisão, o ideal é que sendo diretores todos pudessem ter autonomia de decisão, por esta variável estar intimamente ligada ao CP.

No entanto ao tentar perceber se os diretores sentem-se emocionalmente ligados à organização, ficamos preocupados com as respostas, embora a amostra não seja significativa, mais percebe-se que há problemas ao nível psicológico, ao nível das emoções e expectativas dos diretores o que em nada contribui para o desenvolvimento da organização. Quando 60% dos diretores diz não estar emocionalmente ligado à organização e 20% não se sente ligado à organização e outros 20% não respondeu a esta pergunta, achamos ser paradoxal estes dados, sendo que maior parte dos diretores (6=

60%) considera ter um salário compatível com a função que desempenha e 7= 70% considera ter autonomia de decisão e estão na organização a mais de 5 anos, consideram que o superior hierárquico dá exemplo, como é que se pode conceber que estes não se sintam emocionalmente ligados à organização? Porquê que continuam na organização? Porque se não se sentem emocionalmente ligados à organização, certamente não se esforçam para atingir os objetivos e nem tão pouco vão além do que está no contrato, ou seja não acrescentam valor à organização, e o mais preocupante é que estes têm pelo menos 10 outros colaboradores a seu cargo, como é possível liderar e motivar outros se o próprio não está motivado, sendo que a literatura considera que a motivação é acima de tudo uma automotivação. É de facto um grande dilema porque se a liderança é um dos fatores que contribui para que o colaborador se sinta motivado para atingir os objetivos, cerca de 60 colaboradores poderá não estar motivado, sendo que 6 diretores de recursos humanos demonstrou não se sentir emocionalmente ligado à organização, se só se pode dar aquilo que se tem, obviamente que estamos diante de um problema que necessitaria de uma análise mais profunda para poder se perceber o que é que está na base desta falta de ligação emocional com a organização?

Deste modo depreende-se que dos 10 diretores de recursos humanos apenas 2 demonstram ter equilíbrio com o CP, e 6 literalmente demonstram não ter CP com a organização que estes representam. Não há equilíbrio e precisa-se trabalhar mais a vertente emocional dos diretores de recursos humanos, visto que a missão destes é gerir pessoas para o sucesso organizacional.

Figura 54 – Sente-se emocionalmente associado à organização

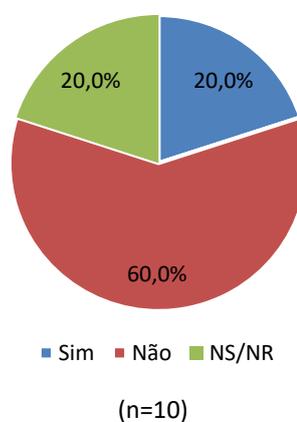


Tabela 17 – Fatores que influenciam na percepção do CP (n=52)

	Sim	Não	NS/NR
Vencimento satisfatório	3,8%	88,5%	7,7%
Beneficia de regalia ou benefício	19,2%	73,1%	7,7%
Fomento da mobilidade interna	42,3%	21,2%	36,5%
Liberdade de expressão	73,1%	15,4%	11,5%
Diferenças de estatuto entre colaboradores	73,1%	13,5%	13,5%
Existência processo reclamações	48,1%	36,5%	15,4%
Satisfeito com o trabalho	57,7%	26,9%	15,4%
Satisfeito com a vida pessoal	42,3%	42,3%	15,4%
Incentivo formações	71,2%	13,5%	15,4%
Participação formações	61,5%	25,0%	13,5%
Interação do superior hierárquico com o colaborador	61,5%	23,1%	15,4%
Superior interessado com bem-estar colaborador	55,8%	28,8%	15,4%
Exemplo por parte do superior	55,8%	28,8%	15,4%
Autonomia de decisão	19,2%	59,6%	21,2%
Carreira bem definida	28,8%	53,8%	17,3%
Avaliação de desempenho	76,9%	9,6%	13,5%
Significado/ importância da organização	59,6%	5,8%	34,6%
Ponderou mudar de organização	55,8%	30,8%	13,5%

Variáveis do CP identificadas no inquérito	
Variáveis socioprofissionais	Variáveis de satisfação/ insatisfação:
Tempo de serviço na organização;	Formação;
Remuneração;	Salário;
Progressão de carreira;	Relação com as chefias;
Modalidade de ingresso na função pública;	Realização pessoal;
Tipologia de vínculo, se tem contrato ou não;	Avaliação de desempenho;
Nível de autonomia profissional;	Abandono da organização

Fonte: elaboração própria

Olhando para os dados da tabela dos fatores impulsionadores do CP e olhando para a tabela das variáveis do CP, identificadas no inquérito, conclui-se que maior parte das variáveis foram realizadas com sucesso, exceto a variável salário/ remuneração, realização pessoal e autonomia de decisão, estas variáveis são importantes, mas não foram capazes de influenciar na opinião dos colaboradores, ou seja podem ser consideradas como considerou Herzberg (1996) como sendo fatores do tipo higiénicos que quando presentes evitam atitudes negativas mas não provocam atitudes positivas para com o trabalho.

Concluimos que o capítulo oitavo, permitiu-nos refletir e aprofundar os conteúdos do CP, e fazer as respectivas inferências dos dados obtidos dos questionários dos funcionários públicos das instituições X e Y, que nos levaram a perceber que existe um CP primário entre os colaboradores, mais não constatou-se a existência de CP entre as chefias, mesmo estas referindo ter um salário compatível com a função e terem autonomia profissional, e boas relações laborais com os chefes. Provavelmente os Diretores não abandonam a organização por causa da atual conjuntura socioeconómica, pelo que adotam uma postura passivo- destrutiva, como forma de resposta a percepção de violação ou quebra das expectativas ou emoções (Rousseau 2000). Deste modo é importante e necessário que a gestão de recursos humanos coloque o foco nos seus colaboradores enquanto seres que valorizam aspetos implícitos, por forma a resgatar a confiança. Porque a segurança, Motivação e confiança dos colaboradores são a base da performance organizacional, pelo que não é positivo para a organização trabalhar com líderes que não se sentem emocionalmente ligados à organização. Estas organizações devem rever suas políticas em todos os níveis.

## Considerações finais

Termino o estudo, dizendo que pode parecer pouco, no entanto representa um ganho para a investigadora e para a psicologia das organizações, no sentido de que, contribuiu para a percepção das relações humanas e laborais, e que os conteúdos do CP, são relevantes, que não podem ser minimizados, por serem uma das principais fontes de conflitos na organização. Ajudou ainda a perceber que, mesmo Angola estando em mudanças profundas, quer a nível económico e social, quer do ponto de vista da liderança, percebeu-se que ( nas instituições estudadas) os colaboradores da Administração Pública Angolana, apesar das dificuldades que o setor enfrenta, ainda sentem-se vinculadas à organização, desde que estes, tenham uma boa liderança, desde que a organização valorize o colaborador, fornecendo condições para formação, avaliação de desempenho e carreira bem definida. Estes são fatores suficientes a ter em consideração no contexto de trabalho para aumentar os índices de satisfação com o trabalho dos colaboradores.

No entanto, pode-se presumir , que este sentimento de satisfação pode ser fruto da crise financeira que se abate pelo país, nos nossos dias, existe uma grande quantidade de pessoas qualificadas no desemprego, fruto das reestruturações das empresas, sobretudo privadas, e outro grande grupo é o das pessoas formadas dentro e fora do país, que regressaram já em tempos de crise, e que também estão fora do mercado de trabalho. Não se vislumbram sinais de estabilidade social a curto prazo, permanece o elevado custo de vida, e todos estes fatores criam alguma incerteza a quem está empregado. Mesmo sem regalias adicionais e com um baixo salário, que não chega para satisfazer as necessidades mais vitais, como aquisição de bens e serviços para o mês completo, as pessoas sentem-se felizes, talvez por saberem que existe um número pessoas capacitadas e jovens com vontade de trabalhar é muito grande, daí optarem por uma posição mais conformista e aceitar a realidade.

Neste sentido, e aproveitando o vínculo emocional que os colaboradores ainda demonstram possuir, cabe à Administração Pública angolana entender que é necessário mudar o paradigma de atuação, colocar o colaborador no centro das atenções e criar políticas que coloquem o enfoque “de fato” na satisfação dos utentes, que devem ser atendidos de acordo com critérios de: proximidade e acessibilidade, participação, consulta e mediação, qualidade e eficiência, transparência na informação, celeridade nos prazos

de resposta e fiabilidade e confidencialidade da informação, como se pode ver na III.<sup>a</sup> parte da Carta Africana da Função Pública. E estas são também as áreas mais problemáticas nas nossas instituições, pelo que é necessário modernizar os procedimentos, introduzindo os sistemas de qualidade, para melhor servir o utente, em busca da satisfação do utente.

No entanto, para que consigamos chegar a uma Administração Pública de elevada qualidade, além de aumentar a satisfação dos cidadãos-clientes com os serviços públicos, devemos também, e acima de tudo, conseguir construir e aumentar a confiança dos utentes nas nossas instituições públicas, através de processos transparentes de *accountability* e do diálogo democrático (Carapeto, 2006, p. 47 ss.). É tempo de as organizações públicas assumirem a verdadeira missão de gestão de pessoas, preocupando-se em atrair, motivar e reter o capital humano, porque estas pessoas são o melhor ativo que a organização tem. Por isso, estes trabalhadores precisam de estar psicológica e socialmente equilibrados para desempenharem com satisfação e apreço a missão de serem funcionários públicos.

Assim, os líderes das duas organizações estudadas têm elementos suficientes para alavancar as organizações em que estão inseridos, partindo dos resultados deste estudo, que confirma a existência de um contrato psicológico mais centrado no sexo feminino. Contrariamente ao que os líderes pensam, não é apenas o salário que influencia o colaborador. Como podemos ver no estudo, o salário foi referido por 95% dos respondentes como sendo mau, mas, no entanto, ao analisar o índice de ligação com a organização, este fator foi quase marginal, na medida em que não exerceu grande influência para a valorização do CP. Existe uma série de fatores implícitos que envolvem emoções, e expectativas que sobressaem muito mais que o salário, a título de exemplo: temos a relação que se deve estabelecer entre chefe e subordinado), como o facto de estes terem contrato de trabalho por tempo indeterminado e por serem sujeitos de avaliações de desempenho, possuírem carreira bem definida, beneficiarem de formação, e o facto de os líderes darem exemplo na organização. Estas são as variáveis que mais contribuíram para a existência de um comprometimento organizacional (CP) e concorrem para que o colaborador se sinta ligado emocionalmente à organização, pelo que é importante haver uma atenção especial a estas variáveis por parte dos líderes ou gestores organizacionais.

### **Limitações do estudo**

O estudo representou muitos ganhos e algumas perdas. Ganhos na medida em que consegui aprender muito sobre o contrato psicológico, sobre a função pública, e até mesmo sobre a forma de gerir os RH, em tempo de crise financeira, por forma a reduzir a incerteza em contexto de trabalho, sendo que as incertezas entre as partes interferem no alcance dos objetivos.

No entanto, houve perdas, porque o estudo teve muitas limitações: trabalhou-se com uma amostra muito reduzida. Queríamos poder atingir o maior número de instituições públicas, mas foi um desígnio sem sucesso, porque não há abertura para este tipo de ações. E também são períodos muito complicados para Angola, com as eleições à vista, tensões sociais por conta das dificuldades socioeconómicas, desigualdades cada vez mais acentuadas. Todos estes fatores levam a que as pessoas se centrem mais em si, e evitem tecer qualquer comentário por não estarem seguras de que se trata apenas de um estudo de carácter académico e que os dados são representados e lidos estatisticamente e que não se faz uma identificação dos respondentes.

Uma outra limitação deveu-se ao facto de a investigadora não poder estar a tempo inteiro em Angola, por estar a residir em Portugal. Para melhor captação de informação, o ideal seria estar em Angola a tempo inteiro e acompanhar de perto o estudo. Não foi possível por implicar muitos gastos financeiros, facto que pesou muito na definição da amostra e na qualidade dos dados recolhidos, visto que tivemos de trabalhar com os diretores de recursos humanos das organizações X e Y, para ajudarem no estudo, na entrega, explicação e recolha dos questionários aos colaboradores. Desloquei-me várias vezes para Angola, com negociações adiantadas por telefone, ao chegar lá, não era a mesma coisa, eram só dificuldades, burocracia, medo de aceitarem a realização do estudo e este fato criou-me atraso a todos os níveis, há muita insegurança no seio das pessoas, ninguém quer arriscar perder o emprego, ou seja as organizações não estão abertas para o conhecimento.

### **Futuras investigações**

Para futuras investigações, seria bom que o estudo pudesse ser extensivo a, pelo menos, 10 instituições públicas e abranger não só os departamentos de recursos humanos, mas sim toda a instituição. Isto porque o CP é e deve ser percebido e analisado por todos os elementos na organização, e não apenas por determinadas áreas de atuação, incluindo

até mesmo os utentes dos serviços, para também se poder perceber como estes avaliam os serviços públicos e quais são as expetativas dos utentes em relação aos serviços oferecidos por determinadas instituições públicas. Compreendemos que não é fácil este tipo de estudos, porque as pessoas quase que estão pré-formatadas para não aceitarem este tipo de estudos. Mas é necessário tentar sempre, até conseguir e ter tempo suficiente para o fazer, ou seja, seria necessário criar um mecanismo de avaliação das instituições públicas em que todos são avaliados, por exemplo com avaliação a 360°, para podermos extrair os pontos fortes e fracos do serviço público, dos líderes e dos utentes, por forma a traçar linhas orientadoras com vista à melhoria da qualidade de serviço prestado ao cidadão.

## Referências bibliográficas

- ANDERSON, N., & Schalk, R (1998). The Psychological Contract in Retrospect and Prospect. *Journal of Organizational Behavior*, 19, 637–648.
- ARGYRIS, C. (1960). *Understanding Organizational Behavior*. Home Wood: The Darsey.
- BLIGH, J., & CARSTEN, M. (2005), Post-Merger Psychological Contracts: Exploring a “Multiple foci” conceptualization. *Employee Relations*, 27 (4/5), 495 ss.
- BOSWELL, Wendy R., Colvin, Alexander J. S., & Darnold, Todd C. (2008), *Organizational Systems and Employee Motivation in Work Motivation: Past, Present, and Future*. Nova Iorque: Routledge, pp. 360–400.
- BOXALL, P., & Purcell, J. (2000). Strategic human resource management: Where have we come from and where should we be going? *International Journal of Management Reviews*, 2, pp. 183-203.
- BURGESS, S. (1998), Analyzing firms, jobs, and turnover. *Monthly Labor Review*, 121 (7), pp. 55–57.
- CARAPETO, C. *et al.*, (2014). *Administração Pública: modernização, qualidade e inovação*. Edições Sílabo.
- CARDIM, Casqueiro (2009). *Gestão da Formação nas Organizações: Formação na prática e na estratégia das organizações*. Lidel Editora.

- CARTA AFRICANA DA FUNÇÃO PÚBLICA (2001). Adotada pela Terceira Conferência Bienal Pan-Africana dos Ministros da Função Pública.
- CAUPERS, João (2002). *Introdução à Ciência da Administração Pública*. Lisboa: Editora Âncora.
- CONWAY, N., and Briner, R. B. (2002), Full-time vs part-time: Understanding the links between work status, the psychological contract and attitudes. *Journal of Vocational Behavior*, 61, 279 ss.
- COYLE-SHAPIRO, A-M, & Conway, Neil (2004), The employment relationship through the lens of social exchange. In: Coyle-Shapiro, Jacqueline A-M., Shore, Lynn M., Taylor, Susan M. e Tetrick, Lois, (eds.) *The Employment Relationship: Examining Psychological and Contextual Perspectives*. Oxford: Oxford University Press, pp. 5-28.
- CUNHA, Miguel Pina *et al.* (2007). *Manual de Comportamento Organizacional e Gestão*. RH Editora.
- FERREIRA, Lina Fortes (2012). *Gestão de Recursos Humanos de A a Z*. RH Editora.
- FLOOD, P. C., T., Ramamoorthy, N., & Pearson, J. (2001), Causes and consequences of psychological contracts among knowledge workers in the high technology and financial services industry. *International Journal of Human Resource Management*, 12, p. 1152 e ss.
- FOLGUER, Robert, (2004), *Justice and Employment: Moral Retribution as a Contra-Subjugation Tendency in the Employment Relationship: Examining Psychological and Contextual Perspectives*. Oxford: Oxford University Press, pp. 28–48.
- FREIXO, Manuel. V. (2009). *Metodologia Científica. Fundamentos, Métodos e Técnicas*. Edições, Instituto Piaget, pp. 91 e ss.
- GUEST, D. (2004). The psychology of the employment relationship: an analysis based on the psychological contract. *Applied Psychology: An International Review*, 53 (4), pp. 541-281.
- GUEST, D. (2007) *Human Resource Management, Organizational Performance and Employee Well-Being*. Material de apoio.
- HERZERBERG, Frederick (2003). One more time: How do you use motivate employees? *Harvard Business Review* (jan.), pp. 87-96.

- LEMIRE, L., & ROUILLARD, C. (2005). An empirical exploration of the psychological contracts violation and individual behaviour. *Journal of Managerial Psychology*, 20, pp. 150 ss.
- LEVINSON, H., Price, C. R., Munden, K., Mandl, & Splley, C. M. (1962), *Men management and mental health*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- LLOYD, S.; Bordia, P.; Tang, R.; Krebs, S. (2010). Investigating the moderating effects of leader-member exchange in the psychological contract breach – employee performance relationship: A test of two competing perspectives. *British Journal of Management*, 21 (2), pp. 422–437.
- MARTINS, Licínio Lopes (2015). Material de apoio ao curso de pós-graduação em Gestão Autárquica 2014-2015.
- MINTZBERG, H. (2010) *Estrutura e Dinâmica das Organizações*, 4ª edição. Editora Dom Quixote.
- MORRISON e ROBINSON (1997), When Employee Feel Betrayed: A model of how psychological contract violation develops. *The Academy of Management Review*, 22(1), pp. 225 ss.
- MOURA E SÁ, P. *et al.* (2014). *Qualidade em Ação*. Editora Sílabo.
- MOURA, Paulo Veiga, & Arrimar, Cátia, (2014). *Comentários à Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas*, 1º vol. Coimbra: Almedina.
- NEVES, A. (2010). *Tratado de Direito Administrativo Especial*, Volume IV, Edições Almedina, pp. 359 e ss.
- NEVES, Augusto Lobato (2012). *Gestão de Recursos Humanos de A a Z*. RH Editora.
- NICHOLSON, Niguel (1998), *The Blackwell Encyclopaedic Dictionary of Organizational Behaviour*. Blackwell Publishers.
- OLIVEIRA, José Afonso (2012), *Gestão de Recursos Humanos de A a Z*, RH Editora, pp. 165 e ss.
- OREIRO, José Luís (2011). *The Financial Crisis: Origins and implications*.

- PALMA, Leiria *et al.* (2006), *O contrato Psicológico em Organizações Empreendedoras*, 72.
- PARAÍSO, Isabel (2012) *Políticas de Austeridade e o Contrato Psicológico na Administração Pública em Portugal*.
- PEDRO, Lurdes (2012), *Gestão de Recursos Humanos de A a Z*. RH Editora, pp. 116 e ss.
- PEREIRA, Paulo Trigo *et al.* (2016). *Autarquias Locais: Democracia, Governança e Finanças*. Coimbra: Editora Almedina.
- PINTO, A. Carlos *et al.* (2010), *Fundamentos de Gestão*, 3ª edição. Lisboa: Editora Presença.
- PIRES, A. Ramos (2007). *Qualidade, Sistemas de Gestão da Qualidade*, 3ª edição, Editora Sílabo.
- PNUD (2006), *Administração pública: Redução da intervenção direta do Estado e aumento da responsabilidade pública: Reestruturar e Modernizar*
- ROBINSON e ROUSSEAU, D. (1994). Violating the psychological contract: Not exception but the norm. *Journal of Organizational Behavior* (1986-1998), 15 (3), 21 (245–259).
- ROBINSON, S., KRAATZ, M., & ROUSSEAU, D. (1994), Changing obligations and the psychological contract: A Longitudinal Study. *Academy of Management Journal*, 37(1), pp. 137 ss.
- ROBINSON, S. (1996). Trust and Breach of the Psychological Contract. *Administrative Science Quarterly*, 41 (4), pp. 574–599.
- ROBINSON, S., & MORRISON, E. (2000). The Development of Psychological Contract Breach Violation: A Longitudinal Study. *Journal of Behavior*, 21 (5), pp. 525–546.
- ROHRICH, Oliver (2012). *Os 11 Elementos da Motivação*. Editora Lidel - Edições Técnicas, Lda.
- ROLO, B. Orlando (2008), *Curso de Gestão das Organizações*, Edix - Edições técnicas e Literatura, Lda.
- ROUSSEAU, D. M. (1990). New hire perception on their own and their employer's obligations: A study of Psychological Contracts. *Journal of Organizational Behavior* (1986-1998), 11 (5), pp. 388–400.

- ROUSSEAU, D. M. (1995). *Psychological Contracts in Organization: Understanding Written and Unwritten Agreements*. Thousand Oaks Sage.
- ROUSSEAU, D. M. (1998). The “Problem” of psychological contract considered. *Journal of Organizational Behavior*, 19, pp. 665–670.
- SANTOS, J. (2003-2009). *Discursos*, Volume IV. Gabinete de Coordenação, Estudos e Análises: Secretariado do Bureau Político.
- SILVA, Vítor, *et al.* (2010), O papel da confiança Organizacional Antes e Depois da mudança Organizacional, in *Atas do VII Simpósio Nacional de Investigação em Psicologia*. Universidade do Minho, pp. 2327–2342.
- TAVARES, M. (2004). *Desenvolvimento Organizacional. Gerir as Organizações em Tempo de Mudança* Editora Lusíadas, pp. 60–74.
- TURNLEY, W., & FELDMAN, D. (1999), The impact of psychological contract violation on Exit, Voice, Loyalty, and Neglect. *Human Relations*, 52 (7), pp. 895–922.
- TURNLEY, W., & FELDMAN, D. (2000). *Re-examining the effects of psychological contract violations: unmet expectation and job dissatisfaction as mediators*. *Journal of Organizational Behavior*, pp. 25–42.
- VALADARES, J. (2012). Laços de família: Análise da Administração Pública numa perspetiva comparada entre Brasil e Angola. XXXVI. Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro.
- VEN, Cyril Van de (2004). *The Psychological Contract: A Big Deal?* Behavioral Sciences Service Centre, Ministry of Defense, The Hauge, The Nederland, pp. 107–110.

### **Legislação**

Constituição da República de Angola

Constituição da República Portuguesa

Decreto-lei n.º 133/2013

Decreto-lei n.º 203/2004, de 18 de agosto

Decreto-lei n.º 45/2009, de 13 de fevereiro

Decreto-presidencial n.º 102/11, de 23 de maio

Legislação sobre a Administração Pública, 1991/97

Lei n.º 12-A/ 2008, art.º 9, n.º 13

Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro

Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, lei geral do trabalho em funções públicas

Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto

Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro

Lei n.º 17/90 de 20 de outubro

Portaria n.º 213/2009, de 24 de fevereiro

***Links consultados:***

“O funcionário público não deve temer o recadastramento”, *Jornal angonoticias*, disponível em: <http://www.angonoticias.com/Artigos/item/48784/%E2%80%9Cfuncionario-publico-nao-deve-temer-o-recadastramento> [consultado em 23-10-2015]

<http://www.voaportugues.com/content/angola-nao-ha-concurso-ao-funcionalismo-publico-em-angola/2615656.htm> [consultado em 22-10-2015]

# ANEXOS

**Carta**  
da função pública  
em África

**CARTA  
DA FUNÇÃO PÚBLICA  
EM ÁFRICA \***

\*Adoptada pela Terceira Conferência Bienal Pan-Africana  
dos Ministros da Função Pública

Windhoek, Namíbia — 5 de Fevereiro 2001

(Tradução não oficial)  
Carta da Função Pública em África

**PROPRIEDADE:**  
Ministério da Administração Pública  
Emprego e Segurança Social (MAPESS)

**EDIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO:**  
Centro de Documentação e Informação (CDI / MAPESS)  
Rua do 1.º Congresso do MPLA n.º 5  
Telefone 33 60 95 / 6 • Fax 33 89 43 / 5 • Caixa Postal 1364  
[www.mapess.gv.ao](http://www.mapess.gv.ao)

**EXECUÇÃO GRÁFICA:**  
LitoCor e Lito-Tipo, Lda.  
Tiragem: 3000 Exemplares  
Maio 2001

## ÍNDICE

<b>TÍTULO I</b>	
- DISPOSIÇÕES GERAIS	11
<b>PARTE I</b>	
- OBJECTO E ÂMBITO	11
<b>PARTE II</b>	
- PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	13
<b>PARTE III</b>	
- REGRAS QUE REGEM AS RELAÇÕES ENTRE A ADMINISTRAÇÃO COM OS ÚTENTES	15
<b>PARTE IV</b>	
- RELAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO COM OS AGENTES ADMINISTRATIVOS	19
<b>TÍTULO II</b>	
- CÓDIGO DE CONDUTA DOS AGENTES ADMINISTRATIVOS	23
<b>PARTE I</b>	
- VALORES DE REFERÊNCIA DO AGENTE ADMINISTRATIVO	23
<b>PARTE II</b>	
- REGRAS DE CONDUTA DO AGENTE ADMINISTRATIVO	24
<b>PARTE III</b>	
- MODALIDADES DE APLICAÇÃO	27
<b>TÍTULO III</b>	
- DISPOSIÇÃO FINAL	29



## PREÂMBULO

Nós, Ministros Africanos da Função Pública, reunidos por ocasião da Terceira Conferência Pan-Africana dos Ministros da Função Pública, em Windhoek, Namíbia aos 5 de Fevereiro de 2001.

Reiterando o compromisso político dos Ministros da Função Pública, assumido aquando da 2ª Conferência pan-africana realizada em Rabat de 13 a 15 de Dezembro de 1998, de reforçar o profissionalismo e a ética na Função Pública em África, em perfeita colaboração com os seus colegas dos outros ministérios;

Recordando a recomendação da Declaração de Rabat relativa a elaboração de uma Carta da Função Pública em África que em afirmação dos valores profissionais, redefine seus objectivos e suas missões e precisa as condições de base necessárias para reforçar o seu papel, suas competências, seus valores éticos e sua imagem, incluindo um código de conduta dos agentes administrativos africanos.

Considerando o mandato dado ao Presidente da Segunda Conferência de constituir em coordenação com os membros da Conferência, um grupo de trabalho para, com o apoio do Centro Africano de Formação e Investigação Administrativa para o Desenvolvimento (CAFRAD) e o Departamento dos Assuntos

Económicos e Sociais (DAES) da ONU, elaborar um projecto de Carta da Função Pública em África.

Considerando a necessidade de adaptar as Funções Públicas em África às novas exigências do serviço público, para antecipar ou acompanhar as mudanças profundas em curso nos países africanos e tendo em conta as condições sócio-económicas que enformam o ambiente institucional, nomeadamente:

- Modernizar as estruturas administrativas, dominando as novas tecnologias de comunicação de maneira a transformar as funções fundadas sobre uma base histórica e política em saudáveis actividades de gestão;
- Adaptar-se à crescente mundialização da economia e instaurar um ambiente propício ao desenvolvimento do sector privado;
- Assegurar não somente o crescimento económico e o reforço das infra-estruturas de base, mas também o desenvolvimento social e lutar contra as disparidades crescentes em matéria de rendimentos e de oportunidades, para favorecer a solidariedade social.

Considerando que as Administrações Públicas devem estar aptas a assumir, nas melhores condições de equidade e de eficácia, as suas missões indispensáveis de salvaguarda dos valores fundamentais do serviço público, da defesa do interesse geral e da promoção do desenvolvimento económico, social e humano sustentado.

Considerando que as Administrações Públicas, para serem legítimas, devem responder de maneira sustentável e adaptada a melhor relação qualidade / custo, com base na transparência e no respeito dos direitos do homem e da democracia e nas necessidades dos utentes colocando-lhes no centro de suas preocupações;

Adoptamos a presente carta da Função Pública em África, que:

- Define o quadro de referência que orientam as Funções Públicas em África a adoptar as medidas legislativas, regulamentares, técnicas e práticas com o intuito de criar as condições favoráveis ao bom funcionamento da administração e a melhoria da qualidade dos seus serviços;
- Expõe e define os princípios e as regras de conduta dos serviços públicos e dos agentes do Estado que devem favorecer um ambiente neutro e estável susceptível de reforçar os valores éticos e a imagem do serviço público, assim como o profissionalismo dos seus agentes;
- Exprime a vontade dos Estados africanos e sublinha o engajamento político e moral de racionalizar os serviços prestados aos cidadãos e de velar pela utilização eficiente dos recursos que lhes são alocados;
- Encoraja as trocas de experiência e de informação Sul-Sul e a cooperação horizontal.

Esta carta estrutura-se em:

1. Disposições gerais relativas aos deveres e ao papel da Administração Pública com o objectivo de restaurar e de reforçar a sua imagem, credibilidade e legitimidade;

1. Disposições relativas à conduta do agente público no exercício das suas funções;

2. Disposições relativas à legislação, aos órgãos e aos mecanismos, bem como aos meios de controlo e de acompanhamento.

## TÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

### PARTE I Objecto e âmbito de aplicação

#### Artigo 1º (Objecto)

A Carta da Função Pública em África:

- Define os princípios e regras gerais que regem as funções públicas em África em matéria de transparência, profissionalismo e ética;
- Constitui um meio para concretizar o engajamento dos Estados Africanos em promover esses valores na administração;
- Representa um quadro de referência para o conjunto dos países africanos, que permite orientar a acção das administrações públicas e de estimular a adopção, o desenvolvimento ou a actualização dos códigos de conduta nacionais.

Artigo 2º  
(Âmbito de aplicação)

As disposições da presente Carta aplicam-se às administrações e aos agentes administrativos, nos termos do artigo 3.

Artigo 3º  
(Definições)

Na presente Carta são adoptadas as seguintes definições:

**"Administração"**: toda a pessoa moral que implementa políticas públicas e adopta decisões que afectem direitos de outras pessoas, singulares ou não, e esteja investida de uma missão de serviço público;

**"Interessado"**: Pessoa física ou moral susceptível de ser directa ou indirectamente afectada ou abrangida por uma decisão emanada da administração pública;

**"Utente"**: Pessoa física ou moral que recorra a prestação de um serviço público e beneficie efectivamente dos serviços da Administração;

**"Autoridade competente"**: O Ministro ou autoridade administrativa investida de uma missão de serviço público, autorizado a tomar decisões administrativas;

**"Agente Administrativo"**: pessoa provida pela Administração com a responsabilidade de tomar, executar e de fazer executar uma decisão no espírito da alínea anterior;

**"Ética"**: regras que guiam o comportamento, as atitudes e actuação do agente administrativo nas instituições públicas e que se referem aos valores morais.

**PARTE III**  
**REGRAS QUE REGEM AS RELAÇÕES**  
**ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS UTENTES**

A Administração deve servir os utentes de acordo com os seguintes critérios: proximidade e acessibilidade de serviços; participação, consultas e mediação; qualidade e eficiência, avaliação de serviços; transparência e informação; celeridade e prazos de resposta; fiabilidade e confidencialidade de informação.

**Artigo 8º**  
**(Proximidade e acessibilidade de serviços)**

A Administração deve ser objecto de organizações funcionais e de âmbito territorial capaz de assegurar as condições de uma gestão pública mais próxima das pessoas e susceptível de oferecer as populações serviços básicos apropriados e acessíveis.

**Artigo 9º**  
**(Participação, consulta e mediação)**

Cabe a administração assegurar que os mecanismos de participação e de consulta que integrem a sociedade civil e outros actores sejam efectivamente implementados através de estruturas e de órgãos consultivos.

objectivo de interesse geral prosseguido, de modo a não afectar de forma indevida outros em presença.

**Artigo 5º**  
**(Princípio de neutralidade)**

A Administração que se encontra ao serviço do interesse geral não deve exercer sobre os seus agentes qualquer tipo de tratamento discriminatório em virtude das características ligadas a pessoa.

**Artigo 6º**  
**(Princípio de legalidade)**

O serviço público deve ser assegurado no estrito respeito da lei.

As decisões administrativas devem ser tomadas em conformidade com os textos legais em vigor.

**Artigo 7º**  
**(Princípio de continuidade)**

O serviço público deve ser assegurado numa base contínua e em todas as suas componentes, de acordo com as regras que regem o seu funcionamento.

O incumprimento do princípio de continuidade poderá fazer a administração incorrer em obrigações para com qualquer pessoa que possa ter sofrido danos em resultado de tal incumprimento.

Nestas condições, o direito à greve deverá ser exercido dentro dos limites das leis nacionais e do princípio de continuidade, não podendo a interrupção do serviço público por em perigo a vida, a saúde, a segurança pessoal de toda ou parte da população.

PARTE III  
**REGRAS QUE REGEM AS RELAÇÕES  
ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E OS UTENTES**

A Administração deve servir os utentes de acordo com os seguintes critérios: proximidade e acessibilidade de serviços; participação, consultas e mediação; qualidade e eficiência; avaliação de serviços; transparência e informação; celeridade e prazos de resposta; fiabilidade e confidencialidade de informação.

Artigo 8º  
**(Proximidade e acessibilidade de serviços)**

A Administração deve ser objecto de organizações funcionais e de âmbito territorial capaz de assegurar as condições de uma gestão pública mais próxima das pessoas e susceptível de oferecer as populações serviços básicos apropriados e acessíveis.

Artigo 9º  
**(Participação, consulta e mediação)**

Cabe a administração assegurar que os mecanismos de participação e de consulta que integrem a sociedade civil e outros actores sejam efectivamente implementados através de estruturas e de órgãos consultivos.

Quando a consulta estiver efectivamente prevista em textos legais, a Administração não pode introduzir nos seus actos definitivos qualquer disposição que não tenha sido previamente submetida a parecer do órgão consultivo previsto.

Para evitar conflito de interesse, nenhuma pessoa física que tenha algum interesse pessoal, directo ou indirecto, pode ser membro do órgão consultivo ligado a o objecto de consulta.

Será da responsabilidade da administração instituir um sistema de mediação, através de uma instituição que tenha autoridade moral e social suficiente, que permite aos utentes assim como aos próprios agentes administrativos de dispor de outros meios de recurso que não os recursos administrativos ou judiciais. Essa instituição teria assim como mandato a promover a satisfação dos direitos dos utentes e agentes administrativos dentro do interesse geral.

**Artigo 10º**  
**(Qualidade e eficiência)**

A administração pública deve assegurar a prestação de serviços públicos numa melhor relação qualidade/custo, através de uma óptima utilização dos recursos ao seu dispor. Deve, igualmente, ter em conta as possibilidades e meios que dispõem os utentes para beneficiarem de serviços públicos.

A administração pública deve fazer os ajustes necessários às condições de organização e de funcionamento dos seus serviços, para responder, de forma permanente, à evolução das necessidades e das exigências de interesse geral. Essas adaptações devem conduzir a melhores prestações e informações aos utentes.

**Artigo 11º**  
**(Avaliação de serviços)**

A avaliação da eficácia e da produtividade de serviços deve basear-se em objectivos e programas de actividades previamente definidos, acompanhada de indicadores e critérios de desempenho.

Para o efeito, deverão ser criados mecanismos de avaliação na administração pública de modo a proceder a avaliação periódica dos serviços prestados ao público.

Os resultados dessas avaliações deverão ser difundidos, nomeadamente por ocasião da publicação de relatórios anuais de actividades.

**Artigo 12º  
(Transparência e informação)**

As decisões administrativas deverão ser sempre tomadas de acordo com procedimentos transparentes, simples e compreensíveis, que assegurem ao mesmo a obrigação de prestar contas.

Toda a administração deve tornar disponíveis as informações necessárias sobre actos e procedimentos que relevem da sua competência, bem como as informações que permitem apreciar a sua gestão, com vista a possibilitar aos interessados o seu conhecimento de forma completa e suficiente.

A administração deverá informar o interessado de toda a decisão tomada a seu respeito, indicando os motivos da mesma e precisando, tanto quanto seja necessário, as vias de recurso a que tem acesso em caso de contestação.

A administração deve criar ou reforçar os serviços de recepção e informação dos utentes, de modo assisti-los no acesso as prestações e de recolher as suas opiniões, sugestões ou reclamações.

**Artigo 13º  
(Celeridade e prazos de resposta)**

A administração pública deve fixar e respeitar os prazos na execução das suas prestações. Esses prazos legais e regulamentares devem ser estabelecidos por lei e a observação de prazos anormalmente longos pode implicar a responsabilidade da administração.

O silêncio da administração após o vencimento do prazo legalmente estipulado deve ser interpretado como aceitação tácita, salvo disposição legal ou regulamentar em contrário.

**Artigo 14º**  
**(Fiabilidade e confidencialidade de informação**  
**relativa aos cidadãos)**

Nenhum tipo de informação pessoal ou que ajude a identificar os indivíduos interessados, qualquer que seja o modo, directa ou indirectamente, pode ser objecto de tratamento, designadamente automatizado, de forma que viole a privacidade pessoal, as liberdades individuais ou os direitos humanos.

Toda pessoa interessada tem o direito de ser informada, de contestar e, se necessário, fazer rectificar as informações individuais que lhes digam respeito, assim como a exploração que do facto e feito, designadamente o tratamento automatizado.

À excepção das administrações como sejam da polícia e da justiça, que podem ser autorizadas por via legislativa a tratar informações em ficheiros informatizados, nenhum ficheiro deve conter informações sobre a vida privada, as opiniões, o estado de saúde das pessoas ou toda outra informação que atente contra a privacidade, sem o acordo expresso da pessoa interessada.

PARTE IV  
**RELAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA  
COM OS AGENTES ADMINISTRATIVOS**

As relações da administração pública com os seus agentes administrativos deve basear-se no mérito profissional e o respeito pelos direitos humanos.

A administração deve velar pelo desenvolvimento de carreiras dos funcionários públicos, favorecendo o desenvolvimento dos recursos humanos e a sua auto-realização.

Artigo 15º  
**(Recrutamento e promoção)**

O recrutamento, a nomeação e a promoção dos agentes administrativos devem obedecer a critérios ligados a sua competência e aptidão profissional e seguir procedimentos transparentes e objectivos assegurando a igualdade de oportunidade, incluindo as mulheres e grupos particularmente desfavorecidos.

**Artigo 16º**  
**(Mobilidade e recolocação)**

A afectação e mobilidade de pessoal deve ter em conta as necessidades dos serviços e na medida do possível, responder às aspirações dos agentes administrativos para uma evolução de carreira que seja satisfatória e motivante.

**Artigo 17º**  
**(Formação e desenvolvimento)**

A formação continua e o aperfeiçoamento devem constituir um direito para os agentes administrativos, devendo a administração assegurar as condições e meios necessários a melhoria e adaptação permanentes as novas necessidades da administração, designadamente através da especialização e polivalencia.

**Artigo 18º**  
**(Motivação)**

A organização e funcionamento da administração pública, bem como o estilo e a qualidade de gestão devem responder às necessidades da realização pessoal dos agentes administrativos e desenvolver neles as capacidades de liderança, de responsabilidade e de iniciativa.

A administração da função pública deverá estimular o diálogo entre os subordinados e a gerência, não apenas com respeito à melhoria das condições de trabalho, mas também às reformas em perspectiva.

**Artigo 19º**  
**(Remuneração)**

O agente administrativo tem o direito, no quadro de um sistema harmonizado, coerente e motivador, a uma remuneração

justa, correspondente às suas responsabilidades e desempenho e que lhe permita assegurar a sua dignidade.

**Artigo 20º**  
**(Segurança e condições de trabalho)**

A administração deve garantir no local de trabalho as condições mínimas de higiene, segurança e de protecção necessárias.

O agente administrativo deve ser protegido pela administração de condenações civis contra ele pronunciadas por razões emergentes de cumprimento de obrigação legal.

À excepção das medidas disciplinares previstas pela lei, os agentes administrativos não poderão estar sujeitos a qualquer medida que possa atentar contra a sua dignidade e honra.



## **TÍTULO II CÓDIGO DE CONDUTA DO AGENTE ADMINISTRATIVO**

### **PARTE I VALORES DE REFERÊNCIA DO AGENTE ADMINISTRATIVO**

Os valores fundamentais de um agente administrativo baseiam-se no serviço público e articula-se em torno do profissionalismo e da ética.

#### **Artigo 21º (Profissionalismo)**

O profissionalismo reside no domínio e cabal cumprimento das suas funções e tarefas pelo agente administrativo.

O profissionalismo manifesta-se no comportamento do agente administrativo no trabalho e no esforço constante evidenciado para aperfeiçoar, aprofundar e actualizar os seus conhecimentos, aprimorar as suas atitudes necessárias ao cumprimento das suas tarefas e à melhoria da seu rendimento e produtividade.

**Artigo 22º  
(Ética)**

A Ética reporta-se a uma cultura sã, baseada em valores e princípios deontológicos.

O agente administrativo deve velar pelo respeito das regras de direito e a execução de decisões judiciais.

O agente administrativo deve cumprir os seus deveres correcta e eficazmente, demonstrando o rigor, a responsabilidade, a dignidade, integridade, equidade, imparcialidade, lealdade, civismo e cortesia no cumprimento das suas funções, nomeadamente nas relações com os seus superiores, colegas e subordinados, bem como com o público.

O agente administrativo deve, em todo o momento, assegurar que o património público sob a sua responsabilidade, seja gerido de acordo com as leis em vigor, da maneira mais adequada e eficaz.

**PARTE II  
REGRAS DE CONDUTA  
PARA O AGENTE ADMINISTRATIVO**

As regras de conduta para o agente administrativo devem inscrever-se num quadro de um sistema integrado de luta contra a corrupção.

A conduta de um agente administrativo deve ser julgada apropriada quando este se comporta de maneira a aumentar a confiança do público e de melhorar a imagem da administração.

**Artigo 23º  
(Integridade e probidade moral)**

O agente administrativo deve abster-se de qualquer actividade contraria a ética e a moral, como seja o desvio de

dinheiro público, o favoritismo, o nepotismo, a discriminação, o tráfico de influências ou indiscrição administrativa.

O agente administrativo não deve solicitar, aceitar, exigir ou receber, directa ou indirectamente, qualquer pagamento, doação, presente ou outra vantagem em espécie, em troca do cumprimento ou incumprimento das suas funções ou obrigações.

É censurável para um agente administrativo oferecer presente ou outra vantagem susceptível de ter a seu favor ou a favor de membros da sua família ou de seus amigos, influência sobre o julgamento ou as acções de uma pessoa.

O agente administrativo não deve em circunstância alguma fazer uso de bens públicos ou obrigar os seus subordinados a executarem tarefas outras que não aquelas que se enquadram no âmbito das suas funções ou mandato.

#### Artigo 24º (Conflito de Interesses)

O agente administrativo não deve assumir nenhuma função ou posição, envolver-se em transacções ou ter quaisquer interesses financeiros, comerciais ou materiais que possam ser incompatíveis com as suas funções, responsabilidades ou deveres.

Sem prejuízo das actividades incompatíveis já consagradas na lei ou regulamentos, o agente administrativo deve, na medida exigida pela sua posição oficial, declarar os seus interesses comerciais ou financeiros ou as actividades empresariais de fins lucrativos em que esteja envolvido por si ou por membros da sua família, se tais interesses ou actividades forem susceptíveis de criar conflitos de interesses.

O agente administrativo nomeado para cargo de responsabilidade e de confiança não deve, depois de deixar o cargo, durante um período fixado pela via legislativa ou

regulamentar, aproveitar-se, de forma indevida, de posições anteriormente ocupadas, envolvendo-se em certas actividades lucrativas ou aceitando um emprego remunerado que esteja relacionado com as suas funções anteriores.

**Artigo 25º**

**(Declaração de bens e enriquecimento ilícito)**

A fim de assegurar o controlo de todo o aumento anormal de riqueza, os agentes administrativos que ocupam certos cargos de responsabilidade especificadas por lei devem, no momento do início das funções e no seu termo, declarar os seus bens, assim como os dos membros de sua família.

Em qualquer caso, e para todas as categorias de agentes administrativos devem ser criadas disposições legais e regulamentos para identificar e punir o enriquecimento ilícito.

**Artigo 26º**

**(Neutralidade política e dever de confidencialidade)**

O agente administrativo não deve usar o seu posto, função ou responsabilidades para fins políticos ou partidários, que possam ser prejudiciais aos interesses do serviço público.

O agente administrativo deve respeitar a confidencialidade de informações de que tenham conhecimento no exercício das suas actividades profissionais, mesmo depois de deixarem o cargo, salvo nos casos em que a lei, a autoridade legítima ou o interesse da justiça o requeira de outra forma.

O agente administrativo não deve, com base na sua filiação partidária ou nas suas próprias convicções ideológicas, influenciar ou mudar as políticas, decisões ou acções que a administração tenha decidido definir, adoptar ou implementar.



**PARTE III  
MODALIDADES DE IMPLEMENTAÇÃO**

**Artigo 27º  
(Implementação de acções de formação e sensibilização)**

Os Estados deverão empreender acções de sensibilização e formação dos agentes administrativos em matéria da ética profissional e implementar as medidas práticas de informação do público.

**Artigo 28º  
(Estabelecimento de órgãos nacionais de controlo)**

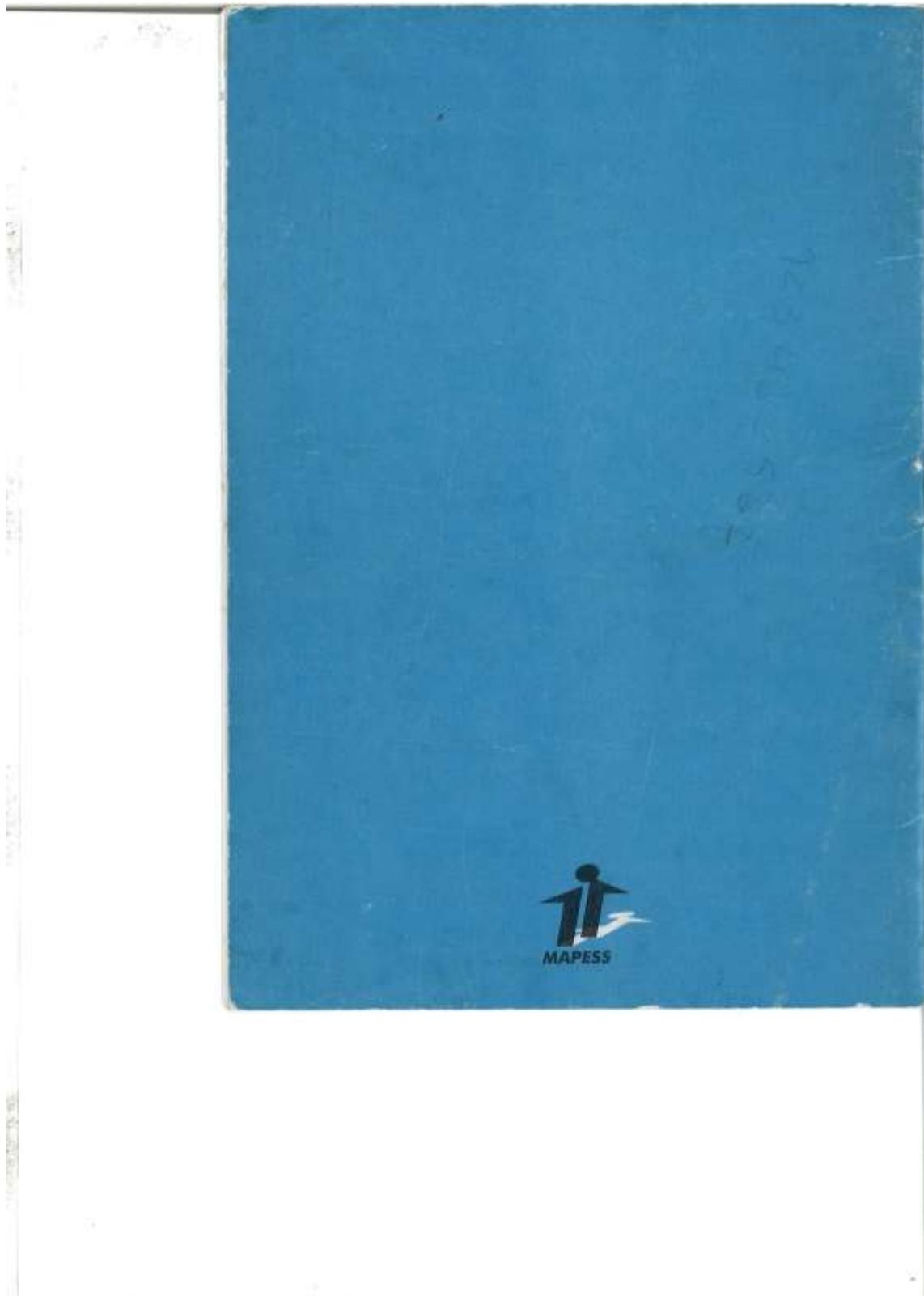
Os Estados devem implementar as medidas legislativas e regulamentares apropriadas para a instituição de órgãos e comités de controlo encarregues de velar pelo respeito das normas deontológicas definidas e de reprimir os maus comportamentos.

---

### TÍTULO III DISPOSIÇÃO FINAL

#### Artigo 29º (Estabelecimento de um mecanismo de acompanhamento)

A fim de assegurar o respeito pelos princípios, valores e regras acima definidos, é necessário estabelecer um mecanismo de acompanhamento da aplicação da presente Carta.



**DECRETO PRESIDENCIAL N.º 102/11 DE 23 DE MAIO**  
*Presidente da República*

Considerando que a Lei n.º 17/90, de 20 de Outubro, sobre os princípios a observar na Administração Pública, estabelece a obrigatoriedade de realização de concursos para ingresso na função pública e acesso nas carreiras da Administração Pública;  
Convindo aperfeiçoar o processo de recrutamento e selecção de pessoal ao actual estágio de desenvolvimento da Administração Pública, com vista ao melhor desempenho dos serviços públicos;

O Presidente da República decreta, nos termos da alínea f) do artigo 120.º e do n.º 3, do artigo 125.º, ambos da Constituição da República de Angola, o seguinte:

**CAPÍTULO I**  
**(DISPOSIÇÕES GERAIS)**

**ARTIGO 1.º**  
**(Objecto)**

O presente diploma estabelece os princípios gerais sobre recrutamento e selecção de candidatos na Administração Pública.

**ARTIGO 2.º**  
**(Âmbito de aplicação)**

1. O regime estabelecido neste diploma aplica-se aos órgãos e serviços da Administração Central e Local do Estado e aos Institutos Públicos.
2. O presente diploma aplica-se subsidiariamente ao regime de recrutamento e selecção do pessoal para cargos de direcção e chefia e pessoal das carreiras do regime especial.

**ARTIGO 3.º**  
**(Princípios gerais)**

1. O recrutamento e a selecção de pessoal obedecem os seguintes princípios:
  - a) Liberdade de candidatura;
  - b) Igualdade de condições e de oportunidade para todos os candidatos;
  - c) Divulgação dos métodos e provas a utilizar e respectivo sistema de classificação;
  - d) Objectividade dos métodos de avaliação;
  - e) Neutralidade do júri;
  - f) Direito ao recurso.
2. A Administração Pública estabelece o concurso público como regra de admissão de pessoal.

**ARTIGO 4.º**

**(Conceito de recrutamento e selecção)**

1. O recrutamento consiste num conjunto de operações que tem por objectivo satisfazer as necessidades de pessoal apresentada pelo respectivo organismo, pondo à sua disposição candidatos qualificados necessários à realização das suas atribuições.
2. A selecção de pessoal consiste num conjunto de operações, enquadradas no processo de recrutamento, traduzidas em métodos e técnicas adequadas que visam apurar e avaliar as capacidades dos candidatos para o exercício de determinada função.

**ARTIGO 5.º**

**(Competência para abertura do concurso)**

1. A abertura do concurso é feita por meio de despacho do titular do órgão a que o concurso diz respeito.
2. O despacho de abertura deve ser publicado no jornal de maior circulação ou em meios expeditos que permitam de forma célere o conhecimento do seu conteúdo, sem prejuízo da sua publicação em Diário da República.

**ARTIGO 6.º**

**(Conteúdo do despacho)**

Do despacho de abertura do concurso deve constar:

- a) Designação do serviço a que se refere;
- b) Tipo de concurso;
- c) Categoria a que se concorre;
- d) Número de vagas;
- e) Requisitos para concorrer;
- f) Forma e prazo para apresentação de candidaturas;
- g) Local de afixação das listas de candidatos e dos resultados do concurso;
- h) Local de trabalho;
- i) Validade do concurso.

**ARTIGO 7.º**

**(Condições de abertura)**

1. A abertura do concurso de ingresso depende da verificação do número de efectivos existentes no serviço (Departamento e Secção, quando esta for permitida), sendo apenas admitidos nos casos em que o referido número seja inferior ao número legalmente criado.
2. Quando o número dos efectivos existentes seja igual a metade do número legalmente criado, os lugares vagos são preenchidos sequencialmente do seguinte modo:
  - a) Por meio da mobilidade (transferência, destacamento, requisição);
  - b) Não sendo possível, por meio do contrato administrativo de provimento ou do contrato de trabalho por tempo determinado.

**ARTIGO 8.º**  
**(Tipos de concurso)**

1. Os concursos podem ser de ingresso ou de acesso.
2. É de ingresso quando visa o preenchimento de vaga a partir de candidato não pertencente ao órgão e para categoria de início de carreira.
3. É de acesso quando se destina a preencher vaga na categoria imediatamente superior da mesma carreira.

**ARTIGO 9.º**  
**(Validade do concurso)**

A validade dos concursos não pode exceder o prazo de 12 meses contados a partir da publicação da lista de classificação final.

**CAPÍTULO II**  
**(CORPO DE JÚRI E PROVAS OU**  
**CURSOS DE SELECÇÃO E CANDIDATOS)**

**ARTIGO 10.º**  
**(Apresentação de candidaturas)**

A apresentação de candidaturas é feita por meio de requerimento dirigido ao titular do órgão, no prazo de 10 dias úteis tratando-se de concurso de acesso e de 20 dias úteis tratando-se de concurso de ingresso, contando-se o prazo a partir da data da publicação do despacho de abertura do concurso.

**ARTIGO 11.º**  
**(Documentos em apenso)**

1. O requerimento de admissão a concurso deve ser acompanhado dos seguintes documentos, sob pena de exclusão da candidatura:
  - a) Cópia do bilhete de identidade;
  - b) Certificado de habilitações literárias;
  - c) Documento de regularização do serviço militar obrigatório;
  - d) Atestado médico;
  - e) Registo criminal;
  - f) Outros documentos considerados pertinentes em função da natureza do concurso.
2. O candidato pode ser admitido no concurso com a apresentação dos documentos previstos nas alíneas a) e b) do número anterior, devendo os documentos previstos nas alíneas c) a f) serem entregues, em caso de aprovação, até 45 dias úteis após a data da publicação da lista dos resultados finais.
3. Volvido o prazo referido no número anterior sem que o candidato, por razões plausíveis, apresente a documentação exigida, o mesmo é substituído pelo candidato imediatamente a seguir na lista de classificação final.

Decreto Presidencial n.º 102/11 de 23 de Maio

4. Os funcionários pertencentes ao serviço que abre o concurso são dispensados da apresentação de documentos que constam do seu processo individual.

ARTIGO 12.º

(Requisitos de admissão)

1. Só podem ser admitidos ao concurso os candidatos que satisfaçam os requisitos gerais.
2. No caso dos concursos de acesso são ainda requisitos de admissão:
  - a) A permanência, nos termos da lei, de um período mínimo de três anos na categoria que possui;
  - b) A adequada classificação de serviço;
  - c) Habilitações e qualificações profissionais necessárias.

ARTIGO 13.º

(Apoio aos candidatos)

Sempre que a selecção se realize mediante provas de conhecimentos não incluídas no currículo escolar correspondente às habilitações exigidas para a categoria, devem os órgãos responsáveis pelo recrutamento e selecção fornecer a todos os candidatos a documentação indispensável à sua preparação ou, na sua falta, indicar a bibliografia e a legislação base necessária.

SECÇÃO I

✕ (Júri)

ARTIGO 14.º

(Composição do júri)

1. Para todos os concursos é nomeado pelo titular do órgão um júri, sob proposta dos respectivos serviços de recursos humanos.
2. O júri é composto por um mínimo de três e um máximo de seis membros, sendo um presidente, um vice-presidente e vogais.
3. Nenhum membro do júri pode ter categoria inferior àquela para que é aberto o concurso.
4. Podem ser integrados no júri funcionários oriundos de outros organismos distintos daquele que abre o concurso.
5. O despacho de nomeação do júri deve ser publicado no jornal de maior circulação, sem prejuízo da sua publicação em Diário da República.
6. O júri é secretariado por um ou mais vogais escolhidos dentre os membros.

ARTIGO 15.º

(Competência e funcionamento do júri) \*

1. Ao júri compete praticar e coordenar todas as acções em que se desdobra o concurso, nomeadamente:
  - (a) Elaborar, fiscalizar e corrigir as provas;

Decreto Presidencial n.º 102/11 de 23 de Maio

- b) Definir outros meios de suporte a avaliação;
  - c) Elaborar e publicar as listas provisórias e definitivas;
  - d) Elaborar actas e outros documentos necessários ao abrigo do concurso.
2. O júri funciona com a maioria dos seus membros, devendo as deliberações serem tomadas por maioria simples.
  3. Das reuniões do júri são lavradas actas contendo os fundamentos das decisões tomadas e assinadas pelo presidente.
  4. As actas são confidenciais devendo ser presentes em caso de recurso, à entidade que abre o concurso.
  5. Os serviços de recursos humanos devem colaborar com o júri no desempenho da sua função, cedendo os meios necessários que facilitem a celeridade do processo do concurso.
  6. O júri está sujeito aos impedimentos e suspeições gerais nos termos do direito.
  7. No exercício da sua actividade o júri está obrigado ao cumprimento escrupuloso dos prazos respeitantes ao concurso.

**ARTIGO 16.º**  
**(Actos do júri)**

1. Findo o prazo de apresentação das candidaturas, o júri elaborará, no prazo de 5 a 15 dias úteis, a lista dos candidatos admitidos e excluídos ao concurso, com a indicação dos motivos de exclusão.
2. Nos concursos de acesso o prazo é de 3 a 10 dias úteis.
3. Concluída a elaboração da lista provisória o júri promove a sua publicação no jornal de maior circulação.
4. Os interessados podem reclamar ao júri sobre a exclusão não fundamentada ou quando eivada de vício, no prazo de 5 dias úteis a contar da publicação da lista.
5. Não sendo atendida a pretensão, os interessados podem socorrer-se de outros meios previstos na lei.
6. Os actos de impugnação graciosa não suspendem o andamento do concurso.
7. Quando reconhecido o direito do interessado, lhe é permitido realizar todos os actos anteriores à fase em que se encontrar o concurso, sem prejuízo dos prazos gerais.

**SECÇÃO II**  
**(Provas ou Cursos Para Admissão)**

**ARTIGO 17.º**  
**(Conteúdo das provas)**

1. O conteúdo das provas, das entrevistas ou do exame psicológico, atendem em geral as seguintes componentes:

Decreto Presidencial n.º 102/11 de 23 de Maio

- b) Definir outros meios de suporte a avaliação;
  - c) Elaborar e publicar as listas provisórias e definitivas;
  - d) Elaborar actas e outros documentos necessários ao abrigo do concurso.
2. O júri funciona com a maioria dos seus membros, devendo as deliberações serem tomadas por maioria simples.
  3. Das reuniões do júri são lavradas actas contendo os fundamentos das decisões tomadas e assinadas pelo presidente.
  4. As actas são confidenciais devendo ser presentes em caso de recurso, à entidade que abre o concurso.
  5. Os serviços de recursos humanos devem colaborar com o júri no desempenho da sua função, cedendo os meios necessários que facilitem a celeridade do processo do concurso.
  6. O júri está sujeito aos impedimentos e suspeições gerais nos termos do direito.
  7. No exercício da sua actividade o júri está obrigado ao cumprimento escrupuloso dos prazos respeitantes ao concurso.

**ARTIGO 16.º**  
**(Actos do júri)**

1. Findo o prazo de apresentação das candidaturas, o júri elaborará, no prazo de 5 a 15 dias úteis, a lista dos candidatos admitidos e excluídos ao concurso, com a indicação dos motivos de exclusão.
2. Nos concursos de acesso o prazo é de 3 a 10 dias úteis.
3. Concluída a elaboração da lista provisória o júri promove a sua publicação no jornal de maior circulação.
4. Os interessados podem reclamar ao júri sobre a exclusão não fundamentada ou quando eivada de vício, no prazo de 5 dias úteis a contar da publicação da lista.
5. Não sendo atendida a pretensão, os interessados podem socorrer-se de outros meios previstos na lei.
6. Os actos de impugnação graciosa não suspendem o andamento do concurso.
7. Quando reconhecido o direito do interessado, lhe é permitido realizar todos os actos anteriores à fase em que se encontrar o concurso, sem prejuízo dos prazos gerais.

**SECÇÃO II**  
**(Provas ou Cursos Para Admissão)**

**ARTIGO 17.º**  
**(Conteúdo das provas)**

1. O conteúdo das provas, das entrevistas ou do exame psicológico, atendem em geral as seguintes componentes:

Decreto Presidencial n.º 102/11 de 23 de Maio

- a) Noções gerais sobre a organização da administração pública;
  - b) Questões específicas sobre a área que pretende trabalhar e outras relacionadas com as habilitações literárias e/ou profissionais;
  - c) Questões sobre ética, deontologia profissional e cultura geral.
2. As matérias referentes as alíneas a) e b) do número anterior correspondem a 30% cada e a alínea c) a 40% do total do valor da prova.
  3. O aviso que afixa a lista dos candidatos admitidos deve igualmente estabelecer a data, hora e local da prova.

**ARTIGO 18.º**

**(Cursos para admissão)**

1. Nas carreiras ou categorias de regime especial, nas quais o exercício da actividade depende da satisfação de determinados requisitos cuja aferição quer de natureza física, como de carácter técnico e profissional careçam de vários módulos de avaliação, o ingresso ou acesso é realizado mediante a frequência de cursos específicos para admissão ou promoção.
2. Os cursos referidos no número anterior devem ser organizados de acordo com as exigências das funções a exercer e só devem ser providos os candidatos que obtiverem a partir de 60% de aproveitamento.
3. Nos cursos para admissão observam-se os procedimentos e prazos previstos no presente diploma.

**ARTIGO 19.º**

**(Métodos auxiliares)**

1. Nos concursos são utilizados isolada ou conjuntamente, podendo cada um deles ser eliminatório, os seguintes métodos:
  - a) Provas de conhecimento, teóricas e ou práticas;
  - b) Avaliação documental.
2. Os métodos mencionados podem ser complementados por entrevistas, exame psicológico, exame médico, que podem igualmente ser eliminatórios, tratando-se de concurso de ingresso.
3. Nos concursos de acesso dispensam-se os métodos complementares.
4. Sempre que haja lugar a realização de provas deve se indicar, na lista provisória, o local, data e hora da prestação da mesma.
5. A avaliação documental incide sobre as habilitações académicas, formação profissional, experiência profissional, avaliação de desempenho caso o candidato já tenha tido ocupações anteriores e outras habilidades do candidato.
6. O júri pode solicitar ao longo do processo informações sobre a veracidade dos documentos entregues pelos candidatos.

**ARTIGO 20.º**

**(Classificação)**

1. Para qualquer tipo de prova a escala de classificação é de 0 a 20 valores.

Decreto Presidencial n.º 102/11 de 23 de Maio

2. A classificação resultante de aplicação dos métodos complementares de selecção, exame psicológico e entrevista, consiste numa das seguintes menções qualitativas: bom, suficiente e mau.
3. Relativamente ao exame médico os candidatos são considerados como aptos ou não aptos.
4. Os métodos complementares visam o seguinte objectivo:
  - a) Entrevista — determinar e avaliar elementos de natureza profissional, relacionados com a qualificação e a experiência profissional dos candidatos, necessárias ao exercício de uma função;
  - b) Exame psicológico — avaliar mediante as capacidades e características de personalidade dos candidatos, tendo em vista determinar a sua adequação ao exercício de uma função;
  - c) Exame médico — avaliar o estado de saúde físico e mental do candidato.

**ARTIGO 21.º**  
**(Critérios de preferência)**

Em caso de igualdade de valores entre os candidatos e havendo insuficiência de vaga, o júri pode socorrer-se dos seguintes critérios para fundamentar o desempate:

- a) Realizar novo concurso apenas para esses candidatos;
- b) Critério da maior experiência profissional (tempo de trabalho no ramo);
- c) Formação profissional no ramo e, dentre estes, os com menos idade;
- d) Maior pontuação na componente b) do n.º 1 do artigo 17.º;
- e) Residência na província onde se abriu o concurso.

**ARTIGO 22.º**  
**(Lista final)**

No prazo de 5 a 10 dias úteis a contar do termo das provas, o júri procederá a ordenação dos concorrentes em função dos valores obtidos e elabora uma acta de fundamentação da lista, submetendo os documentos à homologação.

**ARTIGO 23.º**  
**(Reclamação)**

1. Os interessados podem reclamar de qualquer acto que tenha lesado o seu direito no prazo de 7 dias úteis a contar da data da verificação do acto.
2. As respostas devem ser emitidas no prazo de 5 dias a contar da data da interposição da reclamação.

**ARTIGO 24.º**  
**(Homologação)**

1. A lista de classificação final deve ser homologada no prazo de 15 dias úteis nos concursos de ingresso e no prazo de 10 dias úteis nos concursos de acesso.
2. Homologada a lista, deve a mesma ser enviada de imediato para publicação, nas vitrinas do serviço e no jornal de maior circulação.

Decreto Presidencial n.º 102/11 de 23 de Maio

**ARTIGO 25.º**  
**(Ordem de provimento)**

1. Os candidatos aprovados em concurso são providos nos lugares e vagas, de acordo com a classificação final obtida.
2. Os concorrentes aprovados que recusem injustificadamente ser providos no lugar a que têm direito de acordo com a sua classificação consideram-se dispensados do concurso.
3. Os despachos de nomeação não podem ser proferidos antes de decorrido o prazo de 90 dias úteis no caso de ingresso e 15 dias úteis no caso de acesso a contar da data da publicação da lista final.

**ARTIGO 26.º**  
**(Responsabilidade disciplinar)**

Os membros do júri são responsabilizados disciplinarmente nos termos da lei aplicável, nos casos de verificação de práticas que lesem o princípio da imparcialidade, da transparência e dos demais procedimentos que violem as disposições do presente diploma e a legislação da Administração Pública.

**CAPÍTULO III**  
**(DISPOSIÇÕES FINAIS)**

**ARTIGO 27.º**  
**(Revogação)**

Ficam revogados o Decreto n.º 22/91, de 29 de Junho e o Decreto n.º 2/94, de 18 de Fevereiro e toda a legislação que contrarie o presente diploma.

**ARTIGO 28.º**  
**(Dúvidas e omissões)**

As dúvidas e omissões resultantes da aplicação e interpretação do presente diploma são resolvidas pelo Presidente da República.

**ARTIGO 29.º**  
**(Entrada em vigor)**

O presente diploma entra em vigor na data da sua publicação.

Apreciado em Conselho de Ministros, em Luanda, aos 27 de Abril de 2011.

Publique-se.

Luanda, aos 19 de Maio de 2011.

O Presidente da República, JOSÉ EDUARDO DOS SANTOS.

# APÊNDICE

## **Questionário de Avaliação dos Serviços Públicos** **Diretor**

---

### **Apresentação:**

Bom dia / Boa tarde.

Meu nome é \_\_\_\_\_.

O estudo em curso visa perceber a lógica dos serviços públicos em Angola, no que diz respeito à forma de gestão de recursos humanos e às expectativas dos colaboradores em relação a organização e vice-versa.

O questionário aplicado tem um carácter académico e confidencial, não sendo necessário apresentar dados pessoais. A informação obtida será estritamente tratada a nível estatístico.

Agradece-se o apoio do entrevistado na opinião sincera sobre as questões colocadas.

---

### **Parte 0. Caracterização do entrevistado**

#### **01. Género**

1. Feminino
2. Masculino

#### **02. Estado Civil**

1. Solteiro(a)
2. Casado(a)
3. União de facto
4. Divorciado(a)
5. Viúvo(a)

#### **03. Categoria Profissional**

1. Quadro Superior
2. Quadro Intermédio
3. Quadro Administrativo

#### **04. Escolaridade**

1. Não sabe ler nem escrever
2. Sabe ler e escrever sem grau de ensino
3. Pré-escolar
4. 1º nível (4ª classe)
5. 2º nível (5ª e 6ª classe)
6. 3º nível (7ª e 8ª classe)
7. Ensino pré-universitário (9ª a 11ª classe)
8. Ensino Médio (12ª classe)
9. Curso Técnico
10. Licenciatura
11. Pós-Graduação
12. Mestrado
13. Doutoramento

90. NS/NR

Parte I. Questões de Avaliação

**05. Há quanto tempo trabalha nesta organização?**

1. Há menos de 1 ano
2. Entre 1 a 5 anos
3. Há mais de 5 anos

90. Não sabe/ não responde

**06. Qual a sua área de trabalho?** \_\_\_\_\_(anotar)

**07. Quantos funcionários têm na sua área de trabalho?**

1. Menos de 3
2. De 3 a 5
3. De 5 a 10
4. Mais de 10

90. Não sabe/ não responde

**08A. Todos os funcionários são formados (ensino médio ou superior)?**

1. Sim
2. Não

**08B. Qual a percentagem dos formados?**

1. 25%
2. De 25% a 50%
3. De 50% a 75%
4. Mais de 75%

**09A. Todos os funcionários dominam o trabalho que desempenham?**

1. Sim
2. Não

**08B. Na sua opinião, quantos dominam o trabalho que fazem?**

1. 25%
2. De 25% a 50%
3. De 50% a 75%
4. Mais de 75%

**10. Considera que os funcionários estão bem inseridos na carreira profissional?**

1. Sim e não é necessário mudanças
2. Sim, mas podemos melhorar
3. Não

90. Não sabe/ não responde

**11. A organização tem algum plano de formação para os colaboradores?**

1. Sim
2. Não

**12. Os vencimentos são compatíveis com as funções?**

1. Sim, na maior parte dos casos
2. Sim, mas apenas para alguns
3. Não

**13. A organização tem bem estruturada qual a sua missão, valor, estratégia e objectivos de actuação onde todos se revêem?**

1. Sim. Pode especificar? \_\_\_\_\_(anotar)
2. Não. Como gere o dia-a-dia sem objectivos? \_\_\_\_\_(anotar)
3. Nunca pensamos nisso
4. Temos só ao alcance da chefia

**14. Qual tem sido o procedimento da organização quando têm uma vaga por preencher na organização?** \_\_\_\_\_(anotar)

**15A. Os seus colaboradores correspondem às expectativas da organização?**

1. Sim. Porquê? \_\_\_\_\_(anotar)
2. Não. Porquê? \_\_\_\_\_(anotar)

**15. B. Qual tem sido a estratégia da organização em relação a estes colaboradores?**  
\_\_\_\_\_ (anotar)

**16. Os seus colaboradores correspondem às exigências da função?**

1. Sim. Porquê? \_\_\_\_\_(anotar)
2. Não. Porquê? \_\_\_\_\_(anotar)

**16. B. Qual tem sido a estratégia da organização em relação a estes colaboradores?**  
\_\_\_\_\_ (anotar)

**17. Se correspondem às expectativas, como responsável tem-se dedicado activamente para a promoção ou progressão da carreira desses colaboradores?**

1. Sim
2. Não

**18. Quando não corresponde às expectativas, como responsável como tem gerido as expectativas dos colaboradores na impossibilidade de ascensão da carreira, quando este já se encontra no ponto alto da sua carreira?**

\_\_\_\_\_ (Anotar)

**19. Como responsável de uma equipa acha que o salário é suficiente para satisfazer as suas necessidades básicas?**

1. Sim. Porquê? \_\_\_\_\_(anotar)
2. Não. Porquê? \_\_\_\_\_(anotar)

**20A. Como responsável de um grupo de trabalhadores, tem feito avaliação de desempenho dos seus colaboradores?**

1. Sim
2. Não

**20B. Como entrega do feedback da avaliação ao funcionário (quer seja positiva ou negativa).**

\_\_\_\_\_ (Anotar)

**21A. Quando a avaliação é positiva como tem recompensado o colaborador?**

\_\_\_\_\_ (Anotar)

**21A. E no caso de ser negativa?**

\_\_\_\_\_ (Anotar)

**22. Alguma vez propôs ao seu superior hierárquico a atribuição de bónus ou prémio para a sua equipa por bom desempenho?**

1. Sim
2. Não

**23. Tem procurado criar na sua equipa de trabalho um ambiente de partilha de ideias, gerando mais amizade e confiança entre os pares?**

1. Sim
2. Não

**24. Tem procurado monitorizar o equilíbrio entre a vida profissional e privada, sabendo que o indivíduo é um todo e se tiver um problema que o preocupa pode interferir no desempenho profissional?**

1. Sim
2. Não

**25A. A organização valoriza valores como: assiduidade, pontualidade, destreza, entre outros.**

1. Sim
2. Não

**25B. Quais são as ferramentas que usam para reconhecer um colaborador que prima por estes valores?**

\_\_\_\_\_ (anotar)

**26. Tem procurado ser justo no procedimento com os seus colaboradores?**

1. Sim
2. Não

**27. A organização tem bem descrito as funções dos colaboradores?**

1. Sim

2. Não

**28. E os colaboradores conhecem as suas funções e responsabilidades?**

- 1. Sim
- 2. Não

**29. Tem colocado novos desafios aos seus colaboradores?**

- 1. Sim
- 2. Não

**30. Como responsável, tem primado pelo enriquecimento das funções dos colaboradores?**

- 1. Sim
- 2. Não

**31. Como responsável, tem criado actividades ou momentos com o grupo de trabalho fora da organização?**

- 1. Sim
- 2. Não

**32. A organização tem algum compromisso com projetos de responsabilidade social?**

- 1. Sim
- 2. Não

**33. Como responsável já pensou em estimular os colaboradores a procurarem ideias úteis para o desenvolvimento da organização, criando projectos de melhoria ambiental da própria empresa?**

- 1. Sim
- 2. Não

**34. O seu superior dá o exemplo?**

- 1. Sim
- 2. Não

**34. Sente-se emocionalmente associado à organização?**

- 1. Sim
- 2. Não

**34. Tem autonomia na decisão/ execução ou depende de orientador superior?**

- 1. Sim (tem autonomia)
- 2. Não (depende de orientação)

Fim do questionário



**Questionário de Avaliação dos Serviços Públicos**  
**colaborador**

**Parte 0. Caracterização do inquirido**

**01. Género**

1. Feminino
2. Masculino

**02. Estado Civil**

1. Solteiro(a)
2. Casado(a)
3. União de facto
4. Divorciado(a)
5. Viúvo(a)

**03. Categoria Profissional**

1. Quadro Superior
2. Quadro Intermédio
3. Quadro Administrativo
4. Outra

**04. Escolaridade**

1. Não sabe ler nem escrever
2. Sabe ler e escrever sem grau de ensino
3. Pré-escolar
4. 1º nível (4ª classe)
5. 2º nível (5ª e 6ª classe)
6. 3º nível (7ª e 8ª classe)
7. Ensino pré-universitário (9ª a 11ª classe)
8. Ensino Médio (12ª classe)
9. Curso Técnico
10. Licenciatura
11. Pós-Graduação
12. Mestrado
13. Doutoramento
  
90. Não sabe/ não responde

**Parte I. Avaliação dos serviços públicos**

**01. Há quanto tempo trabalha nesta organização?**

1. Há menos de 1 ano
2. Entre 1 a 5 anos
3. Há mais de 5 anos
  
90. Não sabe/ não responde

**02. Como chegou à função actual?**

1. Por concurso público
2. Por transferência de uma outra organização
3. Por comissão de serviço
4. Outra. Qual? \_\_\_\_\_ (*anotar*)

**03. Como conseguiu a sua integração no serviço público?**

1. Por intermédio de amigo/ familiar
2. Por auto-iniciativa (tentou a sorte e entregou documento)
3. Por recomendação de alguém que pertencia ao serviço público
4. Outra. Qual? \_\_\_\_\_ (*anotar*)

**04. Tem contracto de trabalho?**

1. Sim
2. Não

**05. Caso tenha contrato de trabalho, qual o seu regime de contratação?**

1. Contracto a termo certo
2. Contracto a termo incerto
3. Contracto a termo resolutivo

**06. Identifique e descreva a sua função na organização:** \_\_\_\_\_ (*anotar*)

**07. Há quanto tempo desempenha esta função?**

1. Há menos de 6 meses
2. Entre 6 a 12 meses
3. Entre 1 a 5 anos
4. Há mais de 5 anos

**08. Gosta da função que desempenha?**

1. Sim
2. Não

**09. Tem possibilidade de desenvolver outra função dentro da organização?**

1. Sim
2. Não

**10. Tem conhecimento dos elementos-chave da sua organização (missão, visão, objectivo e estratégia)**

1. Tenho conhecimento
2. Nunca ouvi falar
3. Lembro-me de ter ouvido algumas vezes
4. Já ouvi falar mas não me lembro

**11. Caso nunca tenha ouvido falar ou não conheça, trabalha com base em que premissas/ valores?**

\_\_\_\_\_ (anotar)

**12. Esta organização tem significado/ importância para si?**

1. Sim
  - a. Qual? \_\_\_\_\_ (anotar)
2. Não
  - b. Porquê? \_\_\_\_\_ (anotar)

**13. Já ponderou mudar de organização?**

1. Sim
2. Não

**14. Com que frequência pensa mudar?**

1. De vez em quando
2. Constantemente

**15. Como considera o seu vencimento?**

1. Muito bom
2. Bom
3. Razoável
3. Mau
4. Péssimo

**16. Consegue satisfazer as suas necessidades mensais com o seu vencimento?**

1. Sim
2. Não

**17. Beneficia de alguma regalia ou incentivo?**

1. Sim
2. Não

**18. Se sim, indique qual (saúde, combustível, cartão de compras, colégio dos filhos, subsidio de alimentação, entre outros) \_\_\_\_\_ (anotar)**

**19. A organização incentiva formações?**

1. Sim
2. Não

**20. Tem beneficiado de formações?**

1. Sim, esporadicamente
2. Sim, frequentemente
3. Não

**21. Caso tenha beneficiado, a formação foi direccionada para a sua área ou área relacionada?**

1. Sim
2. Não

**23. Caso tenha sido na sua área a formação recebida contribui essencialmente para:**

1. Reciclar o conhecimento que tinha sobre a matéria
2. Adquirir novos conhecimentos
3. A promoção na carreira
4. Melhorar o desempenho das suas funções
5. Melhorar o funcionamento geral da organização

**24. A organização fomenta a mobilidade interna dos seus colaboradores?**

1. Sim
2. Não

99. Não sabe/ não responde

**25. A avaliação do seu desempenho tem sido realizada pelo seu superior hierárquico?**

1. Sim, raramente
2. Sim, frequentemente
3. Não

**26. Se sim, quantas vezes por ano?**

1. Uma vez por ano
2. Duas vezes por ano
3. Três ou mais vezes por ano

99. Não sabe/ não responde

**27. Considera que tem uma carreira bem definida na sua organização?**

1. Sim
2. Não

**28. A sua organização dá-lhe a possibilidade de expressar livremente a sua opinião sobre o trabalho e outros assuntos relacionados?**

1. Sim, mais restritamente
2. Sim, abertamente
3. Não

**29. Sente que existem diferenças (visíveis) de estatuto entre o grupo de trabalhadores?**

1. Sim, mas pouca
2. Sim, bastante
3. Não

30. Se sim, quais são as áreas onde mais nota essa diferença? \_\_\_\_\_ (anotar)

31. A sua organização possui métodos formais que lhe permitam reclamar decisões que afectam o seu trabalho?

1. Sim
2. Não

99. Não sabe/ não responde

32. Qual o procedimento comum, adoptado pela sua organização para o preenchimento de uma vaga?

1. Recorre a candidatura externa em primeiro lugar
2. Tenta procurar internamente

99. Não sabe/ não responde

33. Os seus superiores hierárquicos interagem consigo frequentemente?

1. Sim
2. Não

99. Não sabe/ não responde

34A. No geral, está satisfeito com o seu trabalho?

1. Sim
2. Não

99. Não sabe/ não responde

34B. No geral, considera o seu trabalho?

1. Cansativo/ desgastante
2. Aliciante/ desafiante
3. Stressante
4. Enriquecedor
- 5.

99. Não sabe/ não responde

35. Está satisfeito com a sua vida pessoal?

1. Sim
2. Não

36. Os seus superiores preocupam-se com o seu bem-estar social?

1. Sim, de um modo geral
2. Sim, mas apenas quando são questões graves de saúde
3. Não

37. O seu superior dá o exemplo?

1. Sim
2. Não

38. Sente-se emocionalmente associado à organização?

1. Sim
2. Não

**39. Tem autonomia na decisão/ execução ou depende de orientador superior?**

1. Sim (tem autonomia)
2. Não (depende de orientação)

Fim do questionário

AO

Exmo. Sr. Diretor do Gabinete do Sr. Ministro da Agricultura

Assunto: Aplicação de questionários – tese de doutoramento em Psicologia das Organizações.

Estimado Diretor,

Mabi Tito Mulaza, natural de Quiculungo, Província do Kwanza Norte, residente em Luanda, vem por este meio, na qualidade de investigadora e doutoranda da Universidade da Estremadura (Espanha) e da Escola dos Avançados do ISMT (Coimbra) na especialidade de Psicologia das Organizações, solicitar o apoio de V/ Exa. para a tese de doutoramento em curso, especificamente na aplicação de questionários a uma amostra de funcionários do Ministério da Agricultura.

A tese em curso debruça-se sobre o contracto psicológico nos serviços públicos em geral e, em particular, em Angola. De uma forma resumida, o contracto psicológico é um acordo tácito resultante da relação laboral que traduz a expectativa do funcionário (trabalhador) em relação ao empregador e vice-versa. Este acordo quando salvaguardado entre as partes visa contribuir para o bem-estar da organização e para o comprometimento e empenho dos trabalhadores para com a organização, evidenciando valores assentes no respeito, confiança e laços entre as partes (Folguer, 2004).

O projeto de investigação inclui a realização de questionários aos diretores e colaboradores dos recursos humanos das áreas tuteladas pelo Ministério, conforme modelos em anexo. Os dados obtidos serão tratados exclusivamente de forma estatística e com a confidencialidade associada aos trabalhos científicos.

Assim, solicito a autorização de V/ Exa. na aplicação dos respetivos questionários às áreas dos recursos humanos do Ministério no período de 5 a 16 de Dezembro do corrente ano.

Solicito ainda o apoio de V/ Exa. na disponibilização do contacto da área dos recursos humanos para melhor agilização deste processo.

Agradecendo antecipadamente a atenção prestada a este assunto, envio os meus melhores cumprimentos.

Luanda, 30 de Novembro de 2016

Mabi Tito Mulaza Soma

Email: mabimulaza2@hotmail.com

Telefone: (00351) 927 128 252 | (00244) 926 830 536



Luanda, aos 10 de Novembro de 2016

Ao

Exmo Sr. Dr.

Ministro da Administração do Território de Angola

Assunto: Solicitação de Autorização para Realização de alguns Questionários  
(Entrevista sobre o Contrato Psicológico nos Recursos Humanos do MAT/IFAL)

**Mabi Tito Mulaza**, natural de Quiculungo, Província do Kwanza Norte, residente no Bairro Alvalade, Rua Cdte Gika, Casa 302-B, portador do B.I N°000076991KN015, emitido aos 12 de Junho de 2013 e válido até 11 de Junho de 2018.

Na qualidade de investigadora e doutoranda da Universidade da Estremadura (Espanha) e da Escola dos Avançados do ISMT (Coimbra), na especialidade de Psicologia das Organizações tem vindo a interessar-se pelas matérias sobre o contrato psicológico nos serviços públicos em geral e de Angola em especial.

De uma forma resumida, o contrato psicológico, é um acordo tácito resultante da relação laboral, que traduz a expectativa do funcionário (trabalhador) em relação ao empregador e vice-versa. Este acordo quando salvaguardado entre as partes, visa contribuir para o bem-estar da organização e o comprometimento e empenho dos trabalhadores para com a organização, evidenciando valores assentes no: Respeito, confiança e laços entre as partes (Folguer, 2004). É neste sentido que a signatária gostaria de desenvolver alguns questionários e entrevistas assentes nos seguintes eixos:

- a) Visão dos Superiores hierárquicos sobre o desempenho dos funcionários  
(Secretaria Geral/Direções e Departamentos)
- b) Visão dos funcionários sobre missão/valores da instituição, sua relação com os seus superiores hierárquicos e sua expectativa em relação a instituição em geral.

Com estes instrumentos de recolha de informação pretende-se determinar quais os aspetos fortes e fracos na relação institucional (análise SWOT) e como contribuir para o

Com estes instrumentos de recolha de informação pretende-se determinar quais os aspetos fortes e fracos na relação institucional (análise SWOT) e como contribuir para o incremento e melhoria das capacidades e potencialidades institucionais do Hospital dos Cajueiros e dos seus colaboradores modo particular dos seus colaboradores.

A escolha do Hospital dos cajueiros como campo empírico da nossa investigação assenta sobre dois pilares:

- a) Primeiro pilar: Interessa-nos compreender a realidade da gestão de recursos humanos em contexto Hospitalar, e como as pessoas interagem entre si, sendo uma área muito dinâmica e crucial para a população.
- b) Segundo pilar: Tendo em conta a responsabilidade que um hospital representa para a sociedade (melhorar as condições sanitárias e produzir saúde) que só acontece com colaboradores motivados, interessa-nos perceber como os gestores, ou responsáveis tem feito para terem os colaboradores galvanizados para esta nobre tarefa de servidor público na área de saúde em tempos de crise económica no País.

**NOTA** : Importa referir que esta investigação tem finalidade meramente académica os dados divulgados são confidenciais, pelo que não pretendemos saber os nomes dos respondentes e nem divulgaremos o nome da instituição usaremos categorias para descrever o organismo em causa e nunca o nome da Instituição ou dos intervenientes, porém depois de terminado o trabalho, comprometo-me fazer chegar um exemplar a instituição.

Na expectativa de que este estudo virá contribuir para a melhoria do desempenho institucional dos funcionários do Hospital dos Cajueiros.

Vem mui respeitosamente solicitar ao Exmo. Sr. se digne autorizar a realização do referido estudo cujas perguntas vão em anexo.

Atenciosamente,



**Mabi Tito Mulaza**

Contactos: Email: mabimulaza2 hotail.com, Telefones: 00244 926 830 536.

Luanda, aos 23 de Março de 2016

Ao

Exmo Sr. Dr.

Director do Hospital dos Cajueiros

Assunto: *Solicitação de Autorização para Realização de alguns Questionários /Entrevista sobre o Contrato Psicológico nos Recursos Humanos no Hospital dos Cajueiros*

**Mabi Tito Mulaza**, natural de Quiculungo, Província do Kwanza Norte, residente no Bairro Alvalade, Rua Cdte Gika, Casa 302-B, portador do B.I N°000076991KN015, emitido aos 12 de Junho de 2013 e válido até 11 de Junho de 2018.

Na qualidade de investigadora e doutoranda da Universidade da Estremadura (Espanha) e da Escola dos Avançados do ISMT (Coimbra), na especialidade de Psicologia das Organizações tem vindo a interessar-se pelas matérias sobre o contrato psicológico nos serviços públicos em geral e de Angola em especial.

De uma forma resumida, o contrato psicológico, é um acordo tácito resultante da relação laboral, que traduz a expectativa do funcionário (trabalhador) em relação ao empregador e vice-versa. Este acordo quando salvaguardado entre as partes, visa contribuir para o bem-estar da organização e o comprometimento e empenho dos trabalhadores para com a organização, evidenciando valores assentes no: Respeito, confiança e laços entre as partes (Folguer, 2004). É neste sentido que a signatária gostaria de desenvolver alguns questionários e entrevistas assentes nos seguintes eixos:

- a) Visão dos Superiores hierárquicos sobre o desempenho dos funcionários (Secretaria Geral/Direções e Departamentos)
- b) Visão dos funcionários sobre missão/valores da instituição, sua relação com os seus superiores hierárquicos e sua expectativa em relação a instituição em geral.

incremento das capacidades e potencialidades institucionais do Ministério e da função pública em geral.

A escolha do MAT como campo empírico da nossa investigação assenta sobre três pilares:

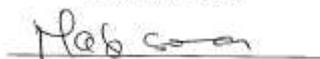
- a) Da Responsabilidade (vocação) do MAT em relação aos Recursos Humanos da função pública em geral, com enfoque para as Províncias, Municípios e Comunas;
- b) Da Responsabilidade do MAT na promoção e capacitação de todos os funcionários da Administração Local;
- c) No papel crucial que a instituição desempenha na melhoria e qualidade de desempenho dos funcionários públicos em geral e especial do próprio Ministério.

NOTA: Importa referir que esta investigação tem finalidade meramente académica os dados divulgados são confidenciais, pelo que não pretendemos saber os nomes dos respondentes e nem divulgaremos o nome da instituição usaremos categorias para descrever o organismo em causa e nunca o nome da Instituição ou dos intervenientes, porém depois de terminado o trabalho, comprometo-me fazer chegar um exemplar a instituição.

Na expectativa de que este estudo virá contribuir para a melhoria do desempenho institucional dos funcionários em geral e em especial do Ministério;

Vem mui respeitosamente solicitar ao Exmo. Sr. Ministro, Dr. se digne autorizar a realização do referido estudo cujas perguntas vão em anexo.

Atenciosamente,



**Mabi Tito Mulaza**

Contactos: Email: mabimulaza2 hotmail.com, Telefones: 00244 926 830 536.

Luanda, aos 14 de Novembro de 2016



Ao  
Exmo Sr. Dr. BORNITO DE SOUSA,  
Ministro da Administração do Território  
Angola

Assunto: Solicitação de Autorização para Realização de alguns Questionários /Entrevista sobre o Contrato Psicológico nos Recursos Humanos do MAT/IFAL.

**Mabi Tito Mulaza**, natural de Quiculungo, Província do Kwanza Norte, residente no Bairro Alvalade, Rua Cdte Gika, Casa 302-B, portador do B.I N°000076991KN015, emitido aos 12 de Junho de 2013 e válido até 11 de Junho de 2018.

Na qualidade de investigadora e doutoranda da Universidade da Estremadura (Espanha) e da Escola dos Avançados do ISMT (Coimbra), na especialidade de Psicologia das Organizações tem vindo a interessar-se pelas matérias sobre o contrato psicológico nos serviços públicos em geral e de Angola em especial.

De uma forma resumida, o contrato psicológico, é um acordo tácito resultante da relação laboral, que traduz a expectativa do funcionário (trabalhador) em relação ao empregador e vice-versa. Este acordo quando salvaguardado entre as partes, visa contribuir para o bem-estar da organização e o comprometimento e empenho dos trabalhadores para com a organização, evidenciando valores assentes no: respeito, confiança e laços entre as partes (Folguer, 2004).

É neste sentido que a signatária gostaria de desenvolver alguns questionários e entrevistas assentes nos seguintes eixos:

- a) Visão dos Superiores hierárquicos sobre o desempenho dos funcionários (Secretaria Geral/Direções e Departamentos);
- b) Visão dos funcionários sobre missão/valores da instituição, sua relação com os seus superiores hierárquicos e sua expectativa em relação a instituição em geral.

Com estes instrumentos de recolha de informação pretende-se determinar quais os aspetos fortes e fracos na relação institucional (análise SWOT) e como contribuir para o

Luanda, aos 23 de Março de 2016

Ao

Exmo Sr. Dr.

Director do Hospital dos Cajueiros

*Assunto: Solicitação de Autorização para Realização de alguns Questionários /Entrevista sobre o Contrato Psicológico nos Recursos Humanos no Hospital dos Cajueiros*

**Mabi Tito Mulaza**, natural de Quiculungo, Província do Kwanza Norte, residente no Bairro Alvalade, Rua Cdte Gika, Casa 302-B, portador do B.I N°000076991KN015, emitido aos 12 de Junho de 2013 e válido até 11 de Junho de 2018.

Na qualidade de investigadora e doutoranda da Universidade da Estremadura (Espanha) e da Escola dos Avançados do ISMT (Coimbra), na especialidade de Psicologia das Organizações tem vindo a interessar-se pelas matérias sobre o contrato psicológico nos serviços públicos em geral e de Angola em especial.

De uma forma resumida, o contrato psicológico, é um acordo tácito resultante da relação laboral, que traduz a expectativa do funcionário (trabalhador) em relação ao empregador e vice-versa. Este acordo quando salvaguardado entre as partes, visa contribuir para o bem-estar da organização e o comprometimento e empenho dos trabalhadores para com a organização, evidenciando valores assentes no: Respeito, confiança e laços entre as partes (Folguer, 2004). É neste sentido que a signatária gostaria de desenvolver alguns questionários e entrevistas assentes nos seguintes eixos:

- a) Visão dos Superiores hierárquicos sobre o desempenho dos funcionários (Secretaria Geral/Direções e Departamentos)
- b) Visão dos funcionários sobre missão/valores da instituição, sua relação com os seus superiores hierárquicos e sua expectativa em relação a instituição em geral.

Com estes instrumentos de recolha de informação pretende-se determinar quais os aspetos fortes e fracos na relação institucional (análise SWOT) e como contribuir para o incremento e melhoria das capacidades e potencialidades institucionais do Hospital dos Cajueiros e dos seus colaboradores modo particular dos seus colaboradores.

A escolha do Hospital dos cajueiros como campo empírico da nossa investigação assenta sobre dois pilares:

- a) Primeiro pilar: Interessa-nos compreender a realidade da gestão de recursos humanos em contexto Hospitalar, e como as pessoas interagem entre si, sendo uma área muito dinâmica e crucial para a população.
- b) Segundo pilar: Tendo em conta a responsabilidade que um hospital representa para a sociedade (melhorar as condições sanitárias e produzir saúde) que só acontece com colaboradores motivados, interessa-nos perceber como os gestores, ou responsáveis tem feito para terem os colaboradores galvanizados para esta nobre tarefa de servidor público na área de saúde em tempos de crise económica no País.

**NOTA** : Importa referir que esta investigação tem finalidade meramente académica os dados divulgados são confidenciais, pelo que não pretendemos saber os nomes dos respondentes e nem divulgaremos o nome da instituição usaremos categorias para descrever o organismo em causa e nunca o nome da Instituição ou dos intervenientes, porém depois de terminado o trabalho, comprometo-me fazer chegar um exemplar a instituição.

Na expectativa de que este estudo virá contribuir para a melhoria do desempenho institucional dos funcionários do Hospital dos Cajueiros.

Vem mui respeitosamente solicitar ao Exmo. Sr. se digne autorizar a realização do referido estudo cujas perguntas vão em anexo.

Atenciosamente,



**Mabi Tito Mulaza**

Contactos: Email: mabimulaza2 hotail.com, Telefones: 00244 926 830 536.

AO

Exmo. Sr. Diretor do Gabinete do Sr. Ministro de Geologia e Minas

Assunto: Aplicação de questionários – tese de doutoramento em Psicologia das Organizações.

Estimado Diretor.

Mabi Tito Mulaza, natural de Quiculungo, Província do Kwanza Norte, residente em Luanda, vem por este meio, na qualidade de investigadora e doutoranda da Universidade da Estremadura (Espanha) e da Escola dos Avançados do ISMT (Coimbra) na especialidade de Psicologia das Organizações, solicitar o apoio de V/ Exa. para a tese de doutoramento em curso, especificamente na aplicação de questionários a uma amostra de funcionários do Ministério de Geologia e Minas.

A tese em curso debruça-se sobre o contracto psicológico nos serviços públicos em geral e, em particular, em Angola. De uma forma resumida, o contracto psicológico é um acordo tácito resultante da relação laboral que traduz a expectativa do funcionário (trabalhador) em relação ao empregador e vice-versa. Este acordo quando salvaguardado entre as partes visa contribuir para o bem-estar da organização e para o comprometimento e empenho dos trabalhadores para com a organização, evidenciando valores assentes no respeito, confiança e laços entre as partes (Folguer, 2004).

O projeto de investigação inclui a realização de questionários aos diretores e colaboradores dos recursos humanos das áreas tuteladas pelo Ministério, conforme modelos em anexo. Os dados obtidos serão tratados exclusivamente de forma estatística e com a confidencialidade associada aos trabalhos científicos.

Assim, solicito a autorização de V/ Exa. na aplicação dos respetivos questionários às áreas dos recursos humanos do Ministério no período de 5 a 16 de Dezembro do corrente ano.

Solicito ainda o apoio de V/ Exa. na disponibilização do contacto da área dos recursos humanos para melhor agilização deste processo.

Agradecendo antecipadamente a atenção prestada a este assunto, envio os meus melhores cumprimentos.

Luanda, 30 de Novembro de 2016

Mabi Tito Mulaza