

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DA UFBA  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO  
CONVÊNIO UFBA/UESC/UESB**

*Eurisa Maria de Santana*

**O SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DA UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE SANTA CRUZ E SUA  
AUTOPERCEPÇÃO NO CONTEXTO DA  
REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO**

**Salvador – Bahia  
2005**

**EURISA MARIA DE SANTANA**

**O SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA  
CRUZ E SUA AUTOPERCEPÇÃO NO CONTEXTO DA  
REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interinstitucional em Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos

**Salvador – Bahia  
2005**

S Santana, Eurisa Maria de.

O servidor público civil da Universidade Estadual de Santa Cruz e sua autopercepção no contexto da reforma administrativa do Estado - estudo de caso / Eurisa Maria de Santana – Ilhéus: E. M de Santana, 2005.

Orientador: Reginaldo Souza Santos

Dissertação(mestrado) – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, 2005.

CDD

**EURISA MARIA DE SANTANA**

**O SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA  
CRUZ E SUA AUTOPERCEPÇÃO NO CONTEXTO DA  
REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interinstitucional em Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Administração.

Aprovada em 02 de setembro de 2005.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Reginaldo Souza Santos – Orientador \_\_\_\_\_  
Universidade Federal da Bahia

Prof. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro \_\_\_\_\_  
Universidade Federal da Bahia

Prof. Dra. Deborah Moraes Zouain \_\_\_\_\_  
Fundação Getúlio Vargas

A Marcos Emanuel Santana, onde estiver. Aos meus pais, Eurico e Raimunda Santana. Aos meus filhos, Isadora e Alexandre. A Ideval, esposo companheiro, testemunho de vontade e determinação. Ao grande ser humano que conheci: Reginaldo Souza Santos. À minha vida.  
Dedico.

## AGRADECIMENTOS

Tantos a agradecer e uma só expressão: muito obrigada!

Muito obrigada às Universidade Federal da Bahia, Universidade Estadual de Santa Cruz e Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, e a todos os que possibilitaram a realização desse Programa Interinstitucional de Pós Graduação.

Muito obrigada ao Prof. Reginaldo Souza Santos, carisma em empatia, pela paciência, traços singulares da sabedoria em um verdadeiro orientador.

Muito obrigada aos professores do Programa de Pós-Graduação do NPGA/EAUFBA, pelo exemplo de dedicação e humanidade na condução dos aprendizes.

Muito obrigada aos colegas das Universidades Estaduais, em especial a Gabriela Fernandes e colegas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, pela riqueza da convivência nas aulas, constatações das diversidades e singulares gestos de carinho e afeto enraizados em amizade.

Muito obrigada aos funcionários técnicos administrativos da Universidade Estadual de Santa Cruz, pela presença e participação nas repostas que culminaram no presente trabalho.

Muito obrigada a Emille Vasconcelos, Jeane Minzé, Luciano Farias e Luciana Leal, dedicados e eficientes amigos, pela colaboração na coleta de informações e tratamento dos dados.

Muito obrigada à Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Alda Muniz Pepe, por abrir-me os olhos e a ação.

Muito obrigada aos colegas docentes, principalmente Milton Ferreira, Raimundo Bonfim, Raimunda Alencar, Tereza Moreno, Elias Guimarães, Edmar Sodré, Conceição Scaldaferrri, Marcos Vinicius dos Anjos, Agenor Gasparetto, pelos esclarecimentos, questões, pontuações e incentivos.

Muito obrigada às companheiras de trabalho da UESC, Luana Farias e Camila Lima, às colegas e amigas Darci Andrade e Anaélia Oliveira do NPGA e Regina Pondé da EAUFBA, pela cumplicidade e incentivos à persistência e conclusão desta tarefa.

Muito obrigada a João França Santana e Edith Santana, símbolos vivos de ética e temperança; a Alex Correia Vieira, Lucy Carvalho e suas famílias, pelo apoio incondicional nos momentos necessários.

Muito obrigada aos familiares e às amigas Bernardete Oliveira, Sayonara Calazans, pelas orações e cuidados com minha família em minhas ausências e adesão cotidiana para que eu enfrentasse as oscilações do percurso.

Muito obrigada Àquele que cuida de todas as coisas e pessoas, por ter cuidado para que cada uma destas e de tantas outras pessoas estivessem em meu caminho e fizessem com que eu chegasse até aqui: só Ele rege toda a sinfonia e movimentos que fazem com que eu continue Viva!

Muito Obrigada!

Marco Polo descreve uma ponte, pedra por pedra.  
- Mas qual é a ponte que sustenta a pedra? Pergunta Kublai Khan.  
- A ponte não é sustentada por esta ou aquela pedra, responde Marco -, mas pela curva do arco que estas formam.  
Kublai Kahn permanece em silêncio, refletindo. Depois acrescenta:  
Por que falar em pedras? Só o arco me interessa.  
Pólo responde: - Sem pedras o arco não existe.

Italo Calvino, As cidades invisíveis, in: KOBER (2004, p. 81)

## RESUMO

Esta pesquisa considera a necessidade do conhecimento da percepção de si mesmo do servidor público como fundamental à implantação de mudanças administrativas. Toma como referência a reforma administrativa do aparelho do Estado brasileiro, legitimada na Emenda Constitucional N° 19/1998. A investigação parte da hipótese de que a percepção que as pessoas têm de si próprias difere das considerações do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), e das adjetivações difundidas na literatura e pelo senso comum. A estratégia de estudo de caso teve como campo empírico a UESC, universidade pública do Estado da Bahia, possibilitando o levantamento dos dados necessários à pesquisa. Os dados tiveram enfoque de natureza quali-quantitativa. A quantificação foi feita utilizando-se do Statistics Package for Social Sciences (SPSS). Utilizou-se de conceitos aludidos da Psicologia aplicada à administração e da matriz analítica apresentada pelos padrões motivacionais elaborada por Katz e Kahan. As características dos servidores analisadas quanto ao perfil, base motivacional, eficiência no desempenho das funções, capacitação e conhecimento possibilitaram a análise dos dados que foram correlacionados com as teorias em que se baseou esta pesquisa. Os resultados apontaram a confirmação do pressuposto. Concluíram que os servidores públicos, notadamente do sexo feminino, com curso superior, realizam cursos de aperfeiçoamento, inclusive por conta própria e percebem-se como muito eficientes. O padrão motivacional de desempenho é obtido através da recompensa ou satisfação instrumental, limitando-se a barganhas individuais ou coletivas. Têm conhecimento informal de suas atividades, com pouco ou nenhum conhecimento por insuficiência de oferta de informações adequadas, institucionais e legais, sobre as bases normativas da Administração Pública. Manifestaram o desejo de obter especialização em comportamento humano e gestão de recursos humanos no serviço público.

Palavras-chave: servidor público, reforma administrativa, comportamento humano, serviço público, motivação, percepção.



## **ABSTRACT**

This research considers the need of the self-knowledge perception of the public servant as essential for the implantation of proceedings from the reform of the Brazilian state administration, legitimated in the Constitutional Amendment N° 19/1998. Based in concepts valid for the administration applied psychology and in the analytic matrix of Katz & Kahn for motivation standards the investigation starts in the hypothesis that the perceptions the people have to themselves differs of the considerations of the Director Plan of Reform of Device of State (DPRDE), and qualifications spread in the literature and of the common sense. The strategy of case study has had as empiric field the UESC, public university of the State of Bahia. The data had quality-quantitative nature focus. The quantification was made using of the resources enabled by the software Statistics Package for Social Sciences (SPSS). The characteristics of the analyzed servants regarding profile, motivacional basis, functions execution efficiency, coaching and knowledge had enabled the analysis of the data that were correlated with the theories in which it was based this research. The study of results concluded that the public servants, in the present research are mainly of the feminine sex, with academic courses and that they accomplish improvement courses, inclusive with his own expenses and consider themselves as very efficient. The motivation standard of fulfillment is the reward or instrumental satisfaction. They have null or small knowledge of the regime of the Public Administration, in all levels, signalling offer inadequacy of institutional and adequate legal information, and the information on the activities are obtained independently, mostly through the contact with other colleagues.

Keywords: public servant, administrative reform, human behavior, motivation, perception.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Perfil quanto ao sexo e idade do sujeito da pesquisa .....	119
Figura 2: Perfil do servidor quanto à idade e à forma de ingresso no serviço público .....	121

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Tipologia da Nova Reforma Administrativa .....	37
Quadro 2: Formas de Administração Pública: evolução e crise .....	47
Quadro 3: Dimensões estratégicas e escopo na transição da reforma administrativa .....	61
Quadro 4: Padrões motivacionais e implicações no desempenho humano e organizacional .....	91
Quadro 5: Padrões motivacionais: condições interferentes e ativadoras e resultados nos indivíduos e organizações .....	105
Quadro 6: Recompensas ou Satisfações Instrumentais em Katz e Kahn e no Serviço Público .....	148

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Composição do quadro de servidores e da aplicação da pesquisa .....	30
Tabela 2: Quadro de pessoal da Universidade Estadual de Santa Cruz .....	114
Tabela 3: Perfil dos servidores atuantes na área administrativa da Universidade Estadual de Santa Cruz .....	118
Tabela 4: Perfil de sexo e idade do sujeito da pesquisa .....	119
Tabela 5: Período, ano e a forma de ingresso no serviço público .....	120
Tabela 6: Educação formal do sujeito da pesquisa .....	122
Tabela 7: Treinamentos realizados .....	124
Tabela 8: Percentual das características da autopercepção do servidor em seu desempenho .....	128
Tabela 9: Padrão motivacional de ingresso no serviço público .....	146
Tabela 10: Padrão motivacional de permanência no serviço público .....	153
Tabela 11: Padrão motivacional de permanência na organização atual .....	155

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CE - Constituição Estadual

CF - Constituição Federal

DASP - Departamento de Administração de Serviço Público

EAUFBA – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia

EC - Emenda Constitucional

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

FESPI – Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e de Itabuna

FLEM – Fundação Luiz Eduardo Magalhães

GERHU – Gerência de Recursos Humanos

IPES - Instituições Públicas de Ensino Superior

NAP – Nova Administração Pública

NPGA – Núcleo de Pós-Graduação em Administração

PDRAE - Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

PROMORH - Projeto de Modernização Administrativa de Recursos Humanos

SAEB – Secretaria de Administração do Estado da Bahia

SEPES – Setor de Pessoal

UESC - Universidade Estadual de Santa Cruz

UFBA – Universidade Federal da Bahia

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>2</b>	<b>CAPÍTULO I</b> .....	32
2.1	O SERVIDOR PÚBLICO NO CONTEXTO DA REFORMA ADMINISTRATIVA DO ESTADO .....	32
<b>2.1.1</b>	<b>Cenário Internacional e a Reforma do Estado</b> .....	33
2.1.1.1	A emergência da nova administração pública .....	37
2.2	A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL .....	41
<b>2.2.1</b>	<b>A administração pública reformas administrativas no Brasil: evolução e contexto histórico</b> .....	42
2.2.1.1	A Reforma da Administração Pública Gerencial .....	48
2.2.2	<b>O panorama das Reformas Administrativas na Bahia</b> .....	51
2.3.	A EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98 .....	54
2.4	O SERVIDOR PÚBLICO NO CONTEXTO DO PDRAE E DA REFORMA ADMINISTRATIVA GERENCIAL .....	61
<b>3</b>	<b>CAPÍTULO II</b> .....	71
	A PSICOLOGIA E O CONTEXTO DAS TRANSFORMAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	71
3.1	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	71
<b>3.1.1</b>	<b>Organização, pessoas e comportamento</b> .....	73
3.2	A PERCEPÇÃO NA ORGANIZAÇÃO: CONCEITO E PROCESSO .....	78
<b>3.2.1</b>	<b>Conceitos</b> .....	78
<b>3.2.2</b>	<b>Percepção como processo psíquico</b> .....	80
3.2.2.1	Processo perceptivo e contexto organizacional .....	83
3.3	A BASE PSICOLÓGICA DA EFICÁCIA ORGANIZACIONAL.....	86
<b>3.3.1</b>	<b>Padrões motivacionais e suas implicações no desempenho das pessoas e da organização</b> .....	89
3.3.1.1	Padrão A: cumprimento legal .....	92
3.3.1.2	Padrão B: satisfação instrumental .....	94
3.3.1.3	Padrão C: auto-expressão e autodeterminação .....	100
3.3.1.4	Padrão D: internalização das metas organizacionais .....	102
<b>4</b>	<b>CAPÍTULO III</b> .....	111
4.1	PARTE I - CAMPO EMPÍRICO .....	111
<b>4.1.1</b>	<b>Estrutura Organizacional</b> .....	112
<b>4.1.2</b>	<b>Recursos Humanos: Quadro de Pessoal e Processos</b> .....	113
4.2	PARTE II - RESULTADOS: DESCRIÇÃO, DISCUSSÃO E ANÁLISE .....	117
<b>4.2.1</b>	<b>Perfil do servidor público: caracterização do sujeito da pesquisa</b> .....	118
<b>4.2.2</b>	<b>Autopercepção do servidor quanto a qualificação e capacitação em relação ao desempenho no serviço público</b> .....	127
<b>4.2.3</b>	<b>4.2.3 Bases cognitivas do desempenho</b> .....	132

<b>4.2.4</b>	<b>Bases psicológicas e suas implicações no desempenho do indivíduo nas organizações</b> .....	143
4.2.4.1	Motivos de ingresso no serviço público .....	144
4.2.4.2.	Motivos de permanência no serviço público .....	150
<b>5.</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	163
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	174
	<b>ANEXOS</b> .....	181
	<b>APÊNDICES</b> .....	197

## **1 INTRODUÇÃO**

Em todo o mundo, desde a década de 80, a administração pública vem sendo submetida a um processo de reforma diante do surgimento de um novo Estado, em resposta às grandes tendências internacionais. Tem sido a pauta de projetos e programas de modernização no enfrentamento da crise de Estado que abalou a maioria dos países em todos os continentes, nos anos 70-80. Aduzem uma nova filosofia de gestão baseada no paradigma da competitividade, de organizações públicas empreendedoras, as quais aprendem, mudam, inovam e se aperfeiçoam constantemente, para obter melhores resultados.

Iniciativas de reforma têm como objetivos a redução dos gastos públicos, o aumento da eficiência governamental e a renovação da administração pública burocrática, tida como lenta, cara, excessivamente normativa e com diminuta orientação às demandas do cidadão. Compatíveis com os cenários emergentes em razão da globalização e da transformação dos mercados, correspondem a adaptações ao serviço público de estratégias bem sucedidas em empresas privadas.

A solução encontrada para a crise do Estado em países desenvolvidos passa a ser modelo de sucesso em administração pública. Pressionam mudanças na gestão dos Estados em desenvolvimento, em destaque os da América Latina (BRESSER, 1995; ABRÚCIO, 1998; PIMENTA, 1998; FERLIE, 1999; CASALS, 1999; GUEDES, 2003).



Tradicionalmente, os países latino-americanos têm importado as medidas políticas e econômicas formuladas nos países de Primeiro Mundo. Dessa forma almejam alcançar articulação ou alinhamento com estas nações, com os movimentos políticos mundiais e inserção no desenvolvimento mundial. Entretanto, apresentam contexto peculiar de padrão histórico-cultural diverso dos países ditadores do modelo proposto de reforma. Daí os resultados esperados evidenciarem a ineficácia da adoção dessas receitas na solução dos problemas sociais vivenciados naquelas regiões (CASALS, 1999).

Correspondendo à conjuntura internacional, no Brasil as diretrizes da Reforma do Estado são apresentadas em 1995 no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE. Constitui o produto da preocupação governamental em resposta à “ânsia da sociedade”, e do trabalho de especialistas da Câmara de Reforma do Estado, do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE, 1995), para a solução da crise do Estado através da reforma administrativa brasileira.

Os princípios seguidos englobam grande parte das diretrizes encontradas nas reformas administrativas em nível mundial, derivados do *managerialism* firmado no modelo do *new public management*, americano. Dirigem para uma administração pública gerencial, flexível, enfocada no controle de resultados, dotada de recursos humanos qualificados para desempenhar suas funções com eficiência e qualidade.

Assim, a reforma administrativa gerencial brasileira pauta-se no contexto econômico, experiência e pressupostos tecnicistas internacionais (ABRÚCIO, 1997). Observa-se, mais especificamente, seu desdobramento desde 1996, com o Programa de Reestruturação e Melhoria da Gestão - a versão para o setor público dos programas de Gerenciamento pela Qualidade implantados em organizações privadas. Em 1998, a aprovação do projeto 249/98 limita e disciplina os gastos com a folha de pagamento, inicia a redefinição do papel do

Estado, que deixa de ser empregador para ser regulador, trazendo a necessidade de redefinição de deveres do servidor (TEIXEIRA, 1999), priorizando o atendimento ao cidadão,.

O diagnóstico adotado pelo PDRAE (Anexo I) aponta gastos com pessoal como responsável pelo encarecimento do custeio da máquina administrativa; refere –se à mudança no perfil dos servidores (envelhecimento e baixa qualificação), na esfera federal (MARE, 1995) causada pela quase suspensão dos concursos públicos que impede a substituição dos servidores aposentados. A Constituição Federal de 1988 é marcada como retrocesso burocrático, “atraso” na administração pública, reforçando um padrão de desempenho ineficiente dos serviços públicos.

A partir de suas recomendações, a Emenda Constitucional nº 19/98 altera a Constituição, estabelece novos princípios e normas da administração pública, legitima projetos que flexibilizam a estabilidade do servidor, introduzindo a perda de cargo público por insuficiência de desempenho e critérios para demissão de servidores estáveis (LUCENA, 1999). A Política Nacional de Capacitação é instituída a fim de preparar o servidor para a nova realidade. Estados e Municípios passam a ter assessoria técnica da Secretaria de Gestão e Patrimônio para realizarem ajustes da máquina administrativa e criarem suas próprias políticas de capacitação (MARE, 1995; BRESSER, 1997).

Considera-se ainda a existência de adjetivações generalizadas a todo o corpo de servidores, também referidas na proposta mestra de reforma administrativa do Estado, tomando-os como causadores dos resultados pouco expressivos da administração pública.

As medidas e projetos propostos no PDRAE propõem a restauração da criatividade, a responsabilidade e a dignidade do servidor público, pretendendo valorizá-lo com treinamento, motivação profissional, remuneração condizente com o mercado de trabalho nacional. Evidencia que sua “aspiração maior deve ser a de bem servir à população” [grifo da pesquisadora] (CARDOSO, 1995).

Portanto, a solução da crise do Estado brasileiro apresenta complexa composição envolvendo questões que transcendem a estrutura administrativa. O modelo gerencial proposto desconsidera importantes adequações à realidade específica do país (ABRÚCIO, 1997). Dentre essas, a necessidade de estudos sobre o servidor público, cujo desconhecimento do perfil é sinalizado por Cardoso (1997), enquanto problema para a implementação do novo paradigma.

Observa-se que a reforma alvitrada pouco atentou para a inclusão de mecanismos participativos dos maiores envolvidos. Os servidores públicos permanecem mantidos na obscuridade, isolados do interesse dos gestores, apesar da vasta literatura sobre a Reforma do Estado, Reforma Administrativa do Estado e Reforma Gerencial.

Os dados numéricos administrativo-financeiros que constituem o diagnóstico abarcam toda uma gama de pessoas que atuam no atendimento ao cidadão nas mais diversas situações de vínculo com o Estado. Entretanto, a população originária desses estudos é composta de servidores lotados na cúpula administrativa do aparelho de Estado. Seu perfil regula a intervenção e alteração da Constituição, com desdobramentos em todo o âmbito da administração pública brasileira. Suas considerações quanto à avaliação e ao controle de recursos, princípios básicos do gerencialismo (*managerialism*), põem de lado questões básicas de gestão de recursos humanos, como motivação e participação, apesar de apresentar referências enfatizando a necessidade de motivar, dignificar e/ou valorizar o servidor público. De acordo com Fadul, com isso, se consegue fazer apenas adaptações das aparências, sem um exame profundo sobre suas raízes, argumento este que robustece a necessidade de estudos nessa área,

Assim, o Estado, ao definir a Reforma Administrativa orientando o serviço público para o cidadão tem omitido a participação da base de contato com a sociedade: o servidor público. Ao indicar como meta a sua capacitação, excluiu a percepção própria do servidor

sobre a necessidade de capacitação e em quê. Ao propor a mudança da cultura organizacional ignorou os efetivadores dessa cultura.

Seguindo a convenção do desdobramento da esfera federal para a estadual, no ano 2000, na Bahia, iniciam-se ações efetivas com o Projeto de Modernização Administrativa e o Redesenho do Estado, promovido pela Secretaria de Administração do Estado (SAEB). O processo de implantação da reforma administrativa segue a receita preconizada pelo PDRAE, também evidenciando ausência de conhecimento sobre características do seu quadro de servidores. Observa-se a valorização do processo em detrimento do executor.

Tal contexto é considerado no presente trabalho como aspecto de maior impacto. O conhecimento da percepção das pessoas constitui importante “termômetro” para a proposição e condução de ações na dinâmica organizacional. Sob esse aspecto, considera-se como de basilar importância a atenção a dados sobre o servidor, desvendando-se a condição real do funcionalismo para a compreensão do funcionamento da organização pública e identificar o que realmente precisa ser reformado. Essa é a tônica do trabalho que ora é proposto.

Esta investigação tem lastro na experiência da pesquisadora em instituições privadas e públicas, dentre elas indústria multinacional, complexo empresarial regional, prefeitura municipal, empresa de capital misto, culminando com a participação em um Grupo Gestor de Programa de Capacitação para servidores técnico-administrativos de universidades públicas estaduais e federais. Esse tirocínio enseja a dedicação em pesquisar a condição dos profissionais do serviço público. Para Melo (1997), é a gestão de recursos humanos que se constitui o fator de maior dificuldade para implantação de novos modelos organizacionais, seja em empresas públicas ou privadas. Assim, esta diferenciação é entendida como recurso fundamental para a construção de um processo de mudança na metodologia de gestão no âmbito do serviço público.

A problemática apontada suscita inquietações e indagações. Faz emergir a necessidade de conferir um tratamento acadêmico, ao que se tem aceito como respostas do senso comum, às questões:

I. Qual o perfil do servidor público que atua na área técnica administrativa abarcado pela reforma administrativa?

Qual sua percepção sobre a eficiência de seu desempenho?

Qual sua percepção quanto a sua condição para o desempenho de suas atividades?

II. O que fez com que ingressasse no serviço público? Por que permanece? Quais as conseqüências desses motivos para o seu desempenho e sua relação com os pressupostos da Reforma Administrativa?

Constatou-se que a produção científica nacional tem-se centrado na esfera federal, mostrando volumosa produção de artigos e pesquisas sobre administração pública. A exploração do assunto nas demais esferas é reduzida. Em geral, tem abordado temáticas nas áreas política, fiscal e econômica, direito administrativo, formação de gestores públicos e programas externos de capacitação em seu todo. Cita-se, por exemplo, as publicações apresentadas na Revista do Serviço Público (ENAP), na Revista de Administração Pública (FGV), Revista de Administração Contemporânea (ANPAD), Organização & Sociedade (EAD/UFBA).

As evidências de lacuna no conhecimento acadêmico e a necessidade de buscar a investigação das questões originárias do estudo decorreram da seguinte hipótese:

A(s) percepção(ões) que os sujeitos têm de si próprio enquanto servidores e de seu desempenho mostra(m) divergência da exposição do Plano Diretor que conduz a proposta da reforma administrativa gerencial do Estado brasileiro.

Esta proposição fundamenta-se na observação participante de fatos e relatos vivenciados durante a profissionalização da pesquisadora, que motivaram o tratamento

científico ao tema - **a autopercepção do servidor público da área administrativa no contexto da Reforma Administrativa do Aparelho de Estado Brasileiro**. O trabalho visa identificar novas possibilidades, um olhar sobre a base do *iceberg* do serviço público. Busca resultados que contribuam para a compreensão do comportamento do funcionalismo público a partir da percepção que tem de si mesmo.

O objetivo geral é conhecer como o servidor público percebe a si mesmo no desempenho de suas atividades, identificando a consequência desta percepção para o desempenho, aludindo ao contexto da reforma administrativa. Esta finalidade demanda a intermediação de objetivos específicos à obtenção de dados e informações para o conhecimento e compreensão do comportamento do servidor público, à luz dos aportes teóricos delimitados, pretendendo-se:

- a) Confrontar as características da percepção do servidor público sobre si mesmo, sobre seu próprio desempenho, com as considerações e adjetivações que nortearam o PDRAE e a Reforma Administrativa.
- b) Analisar as características do conhecimento do servidor sobre informações normativas do serviço público, de forma a estabelecer correlações e distinguir evidências na percepção de si mesmo.
- c) Estudar a possibilidade de adoção da matriz de análise de comportamento desejado para a eficácia das organizações, apresentada por Katz e Kahn (1987) em uma instituição pública.

A divisão do trabalho acadêmico, em seus estudos de administração de empresas, tende a privilegiar as empresas privadas em detrimento das organizações sem fins lucrativos. Ferlie e outros (1999) apontam esta condição como responsável pela falta de interesse em estudos organizacionais sobre as unidades do setor público. Para estes autores, “as unidades

do setor público constituem importantes locais para a análise organizacional”, onde há “escassez tanto de teoria quanto de comprovação” (FERLIE e outros 1999, p. 14).

Dados de observação participante revelam que, muito embora haja oferta de cursos de Administração de Empresas nas Instituições Públicas de Ensino Superior - IPES e Programas de Pós-Graduação com ênfase em administração pública, evidencia-se uma limitada atenção acadêmica eficaz sobre as questões administrativas das organizações universitárias, seus processos e recursos humanos, mesmo ocorrendo intermitentes estudos sobre a gestão de unidades acadêmicas (SANTOS, 1999) e comportamento dos servidores (BRANDÃO, 1991).

Revisando a literatura, depara-se com dissertações e teses identificadas que tendem a observar as questões jurídico-administrativas, ou administrativas. Poucos estudos foram encontrados enfocando o ponto de vista dos servidores administrativos, no sentido de conhecer sua percepção sobre as características de seu desempenho, sobre a eficiência e sua capacitação profissional.

Pesquisas sobre a eficácia organizacional de teorias psicológicas sobre o comportamento humano nas organizações focalizam a característica motivacional do empregado nas tarefas que desempenha, com a organização onde trabalha ou com sua própria realização. Raras, porém, no âmbito das organizações públicas.

Sherman (1959), em estudo sobre as principais características da administração pública dos Estados Unidos, aponta os aspectos que condicionam ou se fazem sentir no problema da motivação dos servidores do Estado americano e seu desempenho quanto a maior eficiência, produtividade, qualidade, sugestões para a melhoria do trabalho, maior espírito criador. Desde esse período já identificara necessidades de pesquisa sobre motivação e evidencia algumas razões para a falta de atenção sobre o problema de pessoal no serviço público:

- 1) Receio das autoridades em serem acusadas de estimular a burocracia por conhecer a impopularidade dos serviços.
- 2) Reduzida preocupação com os problemas de pessoal, por parte dos pesquisadores, os quais oferecem maior atenção aos problemas da sociedade, que estimulam mais a atenção pública para as campanhas eleitorais.
- 3) Desinteresse de cientistas políticos e especialistas em administração pública pelos problemas de pessoal.
- 4) Ausência de pesquisa como objetivo dos órgãos centrais de pessoal, tanto na administração federal quanto nas estaduais e locais, uma vez que, como na indústria privada, é necessário que a pesquisa, especialmente a pesquisa aplicada, seja feita pela própria organização onde os problemas ocorrem.
- 5) Incompreensão dos legisladores e do público em geral sobre as vantagens práticas desse tipo de pesquisa.
- 6) Receio de revelação de falhas em sua administração, com conseqüências negativas advindas das autoridades ou dos membros do legislativo e adversários políticos.

Considera também a complexidade de trabalhos unificados sobre o serviço público civil norte-americano, constituído em distintas unidades governamentais, e, segundo o autor,

[por] amplitude de funções, [que] variam, desde a relativa simplicidade de limpeza urbana e coleta de lixo, até a alta complexidade da defesa nacional e relações internacionais; em maturidade política, desde o domínio pessoal do “chefe” até o controle efetivo por parte do público; em competência profissional, desde um conjunto de apadrinhados políticos, escolhidos sem qualquer consideração aos requisitos do cargo, até um corpo de funcionários selecionados, principalmente, pelo critério de mérito. Variam, enfim, de um extremo a outro, em relação a, praticamente, qualquer aspecto que se queira considerar (SHERMAN, 1959, p. 14).

Essa constatação vêm corroborar Teixeira, Camargo e Salomão (1999), pois, segundo esses estudiosos,

diagnósticos profundos tendem a ser substituídos por fórmulas fáceis, que apesar de seu impacto formal, pouco contribuem para a compreensão e resolução efetiva



dos problemas da gestão pública [...] as soluções únicas e simplificadoras, extremamente fortes como mensagens dirigidas à persuasão da opinião pública, são, em geral, falsas, por serem incapazes de dar conta da complexidade de problemas da gestão pública (id., p. 53-59).

É fato incontestável que mudanças advindas da dinâmica da história implicam ajustes e adequações das organizações e das pessoas que nela atuam. Tornou-se comum a assertiva “olhar global e ação local” como premissa da inserção e sobrevivência na contemporaneidade, seja do indivíduo ou da organização, mesmo em organizações públicas.

Nesse contexto, a introdução e propagação das medidas derivadas da Reforma Administrativa do Estado Brasileiro apresentam-se como oportunidade de recorte e estudo, considerando a aplicação de experiências estrangeiras de sucesso, oriundas de determinações estritamente técnicas do aparelho estatal, tomando a parte pelo todo (TEIXEIRA; CAMARGO; SALOMÃO, 1999, p. 53-54, 59). Uniformemente, elas são aplicadas sobre o que se pode considerar como mosaico (órgãos e unidades) no *iceberg* (os servidores públicos das três esferas) que compõem a Administração Pública Brasileira. Um ambiente para discussão, no campo da administração e das ciências afins, reconhecendo que instituições públicas se constituem em organizações ímpares e necessitam do tratamento a partir de teorias que reconheçam suas peculiaridades.

Inserida nesse espaço, a universidade pública, autarquia - serviço autônomo criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada (inciso I, do art. 5º, do Decreto-lei 200/67), oferece oportunidade ímpar ao reunir dimensões humana (servidores) e legal (emenda constitucional derivada do PDRAE).

Para Tatto et al. (2000), a universidade moderna é uma instituição singular, não havendo ainda consenso quanto ao que realmente seja esse tipo de instituição. Citando Hardy e Fachin, os autores concluem que as universidades são organizações formais com estrutura

administrativa que é fundamentalmente semelhante à de burocracias governamentais, firmas privadas e fábricas. Para os autores, são consoantes com as burocracias profissionais com poder descentralizado e distribuído entre os vários grupos de interesse, que utilizam para ganhar recursos adicionais, através da atividade política, canalizando as mudanças. Têm objetivos que visam ao desenvolvimento profissional e os meios são representados pelas indicações das normas profissionais.

O desafio imposto não significa tão somente a cautela na aplicação do conjunto de leis e emendas que determinam a modernização de todo um histórico de procedimentos sobre o funcionário público. Provocam também mudança de uma cultura administrativa que se impõe sobre diverso e complexo conjunto de variáveis a serem estudadas, identificadas e articuladas para se conhecer este servidor, a partir de sua ótica própria. Uma complexidade compatível com as implicações que decorrem da própria dinâmica trabalho – trabalhador em um espaço não só de procedimentos técnico-administrativo-legais, como também de idéias e concepções determinantes da ação e das relações como se verifica no espaço do serviço (servir ao) público. Enfim, a conexão da instância legal com a instância do indivíduo ligado à administração pública.

O trabalho **O servidor público civil da Universidade Estadual de Santa Cruz e sua autopercepção no contexto da reforma administrativa do Estado** propõe o conhecimento sobre a percepção do servidor público civil. Através da identificação das características da percepção desse ator sobre si mesmo (capacitação, eficiência de desempenho, nível de informação sobre sua atividade, padrões motivacionais) e suas implicações no desempenho organizacional, articula os contextos da reforma administrativo-gerencial e da psicologia aplicada à administração.

Neste estudo, marcos teóricos da psicologia aplicados à administração, e seu aporte com pressupostos da psicologia social das organizações oferecem o campo conceitual para a

compreensão do fenômeno humano nas organizações públicas. Revelam a interseção das referências oportunizadas no momento em que fundamentam a adaptação das categorias identificadas como matriz analítica, apropriadas à investigação sobre comportamento no serviço público. O contexto da mudança proposta no PDRAE é considerado como contexto sob determinados princípios que a administração pública brasileira legitima, apresentando um novo papel para o servidor público.

Compreende-se como original a proposta de resgatar e utilizar o arcabouço teórico dos psicólogos sociais Katz e Kahn, originado em 1947, no programa de pesquisas da Universidade de Michigan. Os resultados, estudados pelo Instituto de Pesquisa Social, foram condensados por Rensis Likert no *New Patterns of Management* (1961), ampliados e sistematizados teoricamente pelos autores em 1966, e são referidos em trabalhos contemporâneos que envolvem a psicologia social das organizações. São apropriados para analisar o comportamento de indivíduos ligados ao serviço público e as implicações na eficácia organizacional pretendida. Daí a relevância científica deste trabalho encontrar-se também no desafio teórico de transpor o modelo dos estudos de bases psicológicas dos resultados organizacionais (KATZ; KAHN, 1987), chegando até o campo da administração pública.

O texto representa uma construção dialógica (SAMPAIO, 2001), permeando teorias e conceitos apreendidos, os quais foram articulados de forma a ampliar o conhecimento sobre os recursos humanos do serviço público. As idéias desenvolvidas reúnem contribuições de diversos autores apresentados pela bibliografia das disciplinas do Mestrado em Administração e conexões nas referências dos estudos apresentados. Adota como base a interdisciplinaridade admitida nas ciências administrativas e na psicologia aplicada à administração (CHIAVENATTO, 1990). Parte da intertextualidade (KLEIMAN; MORAES, 1999; FIORIN & PLATÃO, 2003) entre paradigmas específicos da administração pública em associação e

interseção com outras áreas do saber e suas respectivas abordagens teóricas e metodológicas (SAMPAIO, 2001) na construção do conhecimento.

Para alcançar a pretensão delineada, o trabalho em pauta caracteriza-se enquanto estudo exploratório (NASCIMENTO, 2002). Busca atender à necessidade de conhecer e de formatar alternativas metodológicas para revelar características da percepção (conceito considerado pela autora como mais adequado ao contexto da temática e do estudo) de si mesmo que tem o servidor público, considerada como pouco conhecida.

A opção metodológica por estudo de caso (FARINA, 1997; ROESCH, 1999; NASCIMENTO, 2002) justifica-se por sua condição de possibilitar a obtenção de respostas visando o aprofundamento e a descrição da realidade (LÜDKE, 1986; TRIVIÑOS, 1987) do servidor público, pois, segundo Gil (1994),

descrevem uma fase ou a totalidade do processo social de uma unidade, em suas várias relações internas e nas suas fixações culturais, quer seja essa unidade uma pessoa, uma família, um profissional, uma instituição social, uma comunidade ou uma nação, cuja vantagem é o estímulo a novas descobertas, ênfase na totalidade e simplicidade dos procedimentos (GIL, 1991, p. 60).

Avalia-se como peculiar, no caso em estudo, a possibilidade de uma análise holística. De acordo com Goldenberg (1999), esta análise “considera a unidade social estudada como um todo [...] com o objetivo de compreendê-la em seus próprios termos” (GOLDENBERG, 1999, p. 33).

Os diferentes aspectos relativos ao estudo foram assim categorizados, para a leitura e análise dos dados:

1. Perfil do servidor (caracterização do sujeito da pesquisa) através das variáveis: idade, escolaridade, tempo de serviço, natureza do cargo, realização de atividades de treinamento.
2. Percepção do desempenho, através das variáveis: autopercepção quanto a eficiência de desempenho, com operacionalização em escala Likert, e capacitação para o desempenho de atividades quanto a sua complexidade e quanto à tomada de decisão.

3. Bases cognitivas do desempenho através das variáveis: informações relativas a bases normativas gerais (federais, itens: a, b, c, d, e, f), locais (estaduais, itens: g, h, i, j, k, l, m, n) e organizacionais (itens: o, p, q) e específicos (atividades no cargo, itens: r, s, t, u, v), consideradas quanto ao nível (profundidade) do conhecimento, a origem (fonte) das informações e importância das informações para o desempenho das atividades, ponderados em escala Likert (vide Apêndice 1 A).
4. Bases psicológicas da efetividade e suas implicações no desempenho organizacional, através das variáveis: motivos de ingresso e de permanência no serviço público, além das justificativas (qualitativas) das respostas às questões fechadas. Foram operacionalizados através dos indicadores constantes na matriz proposta pelos autores Katz e Kahn, descritos no capítulo III do presente trabalho

A pesquisa empírica partiu da necessidade de exploração mais abrangente de natureza quali-quantitativa, considerando a complementaridade destas abordagens (RICHARDSON, 1989; GOLDENBERG, 1999). Os dados foram obtidos através de questionário (instrumento de pesquisa composto por questões abertas e fechadas, Apêndices 1 e 1 A), elaborado a partir das variáveis do estudo. Foi realizado pré-teste com o instrumento, para verificação de sua adequação e das adaptações necessárias.

O estudo estatístico descritivo, que apresenta o perfil da população em estudo, teve origem nas questões fechadas, cujos dados foram tratados através da utilização do programa *Statistics Package for Social Sciences* (SPSS). As questões abertas, fornecedoras de dados para análise qualitativa, tiveram duplo enfoque: explorar a percepção do servidor através das justificativas às respostas dadas às questões fechadas e obter dados sobre a base psicológica da efetividade organizacional dos sujeitos do estudo. O conteúdo foi agregado e classificado a partir de características comuns e correlação concernente ao contexto das categorias e

variáveis relativas à matriz analítica, procurando a identificação de repetição das respostas coincidentes (ANDRADE JÚNIOR, 2003).

A partir dos pressupostos e objetivos que norteiam este estudo, os relatos apresentados foram classificados de acordo com os aspectos relevantes em termos da matriz analítica apresentada por Katz e Kahn (1987). Através da fala dos investigados, de sua percepção sobre si mesmo, buscou-se explorar a compreensão do processo motivacional apresentado pelos autores no escopo dos pressupostos adotados pelo PDRAE, em relação ao grupo em estudo.

As informações obtidas foram ampliadas através da observação participante e do registro de relatos obtidos com entrevista complementar de aprofundamento com os sujeitos da pesquisa (NASCIMENTO, 2002). Foram realizadas pela própria pesquisadora e por dois estagiários da unidade de desenvolvimento de recursos humanos, treinados no instrumento.

A análise dos dados qualitativos observou a emergência de respostas inesperadas, durante o procedimento de coleta de dados, que exigiu consecutiva reordenação do estudo a partir das informações e múltiplas inter-relações emergentes, provocando constantes associações com o marco teórico (BECKER, 1994; NASCIMENTO, 2002), determinantes para a interpretação e análise das percepções dos profissionais investigados.

Ressalta-se que, apesar de ter sido agrupada a sistematização dos relatos nos padrões temáticos, outras considerações poderiam surgir a partir dos dados coletados. Porém, devido às limitações da pesquisa, torna-se inexecutável abordar todos os prováveis temas evidenciados pelos sujeitos.

Dados originários de fontes secundárias, como relatórios de pesquisas da instituição, números do diário oficial do Estado da Bahia e outros documentos oriundos da internet, considerados capazes de proporcionar aprofundamento ao estudo, foram também utilizados.

O campo empírico deste estudo é uma instituição pública de ensino superior (IPES) da região sul da Bahia. A opção por esta organização deve-se à acessibilidade, à vantagem da

condição possível de observação participante (NASCIMENTO, 2002), no momento em que, correspondendo à agenda federal, têm início ações preconizadas pela Reforma Administrativa, pelo governo do Estado, com implicações diretas sobre seu corpo funcional administrativo.

A população da pesquisa foi constituída do total de servidores técnico-administrativos da organização. Foi obtido retorno de 77,08% do total de 240 questionários distribuídos (número de servidores atuante na área administrativa da instituição, no período de janeiro e fevereiro de 2003, período de realização da pesquisa). A Tabela 1, a seguir, apresenta a composição do grupo pesquisado, que constitui o sujeito da presente pesquisa.

Tabela 1: Composição do quadro de servidores e da aplicação da pesquisa

Categorias profissionais	Quadro de pessoal	Profissionais em férias ou licença	Formulários recebidos
Pessoal do quadro permanente	197	22	131
Cargos de provimento temporário	71	06	54
Total	268	28	185

Fonte: Gerência de Recursos Humanos, UESC 2002 e dados da pesquisa.

Para cumprir o que se propõe, o presente trabalho está assim estruturado:

Na **introdução** é apresentada a contextualização geral do trabalho, considerando a provocação que despertou a necessidade do estudo e inserção na comunidade científica: origem, questões norteadoras, pressupostos, objetivos, justificativa, importância e a própria estrutura do trabalho.

A seguir, no **Capítulo I** são trazidos os conteúdos que auxiliaram no desenho e no aprofundamento da problemática. Também promoverão correlações e leitura analítica dos dados sobre o servidor e a administração pública, proposta em vigor.

No **Capítulo II**, a escolha do aporte teórico que suporta a discussão da pesquisa é apresentada através da conjunção temático-teórica dos conceitos oferecidos pela psicologia

aplicada à administração. É ensejado estudo sobre a percepção e seu processo, aplicado ao comportamento humano e desempenho nas organizações. São sintetizados os estudos de Katz e Kahn (1987) em Psicologia Social das Organizações, arcabouço teórico adotado enquanto base analítica da autopercepção dos motivos e da eficácia das organizações, para a leitura e apreciação dos dados pesquisados.

O **Capítulo III** apresenta, na Parte I, o campo empírico descrito através de breve histórico da instituição em estudo, sua estrutura organizacional, composição do quadro funcional técnico-administrativo. Na Parte II, os resultados obtidos são descritos nas categorias examinadas através das respectivas variáveis; também são descrito e expostos à discussão e análise, em intercomunicação balizada pelo recorte específico das considerações da reforma administrativa e dos aportes teóricos definidos nos capítulos anteriores.

Em seguida, as **considerações finais**, onde também são incluídas as limitações e são apontadas sugestões para trabalhos futuros.

Finalmente, são apresentados o referencial bibliográfico, anexos e apêndices, os quais vêm assegurar ampliação da consulta ao interessado no estudo e correlatos, úteis no auxílio do entendimento da construção e desenvolvimento do presente trabalho.



## **2 CAPÍTULO I**

### **2.1 O SERVIDOR PÚBLICO NO CONTEXTO DA REFORMA ADMINISTRATIVA**

São vastos e diversos os estudos acadêmicos sobre a reforma do Estado, reforma do aparelho de Estado, reforma da administração pública, reforma do setor público. Receberam denominação diversa conforme pressupostos, contextualização ideológica, base política ou conceitual do pesquisador.

Bresser-Pereira (1995) e Bresser-Pereira e Spink (1998) apresentaram-na através da necessidade de se reconstruir, reformar ou repensar o Estado baseando-se na crise do Estado nos anos 80 e no processo de globalização em curso. Mostraram que, além de reduzi-lo ao mínimo, era preciso reconstruí-lo.

Santos (2003) utiliza a terminologia reestruturação produtiva do Estado, ao observar mudanças decorrentes de decisões político-ideológicas que levaram a transformações nos modelos de Estado. Destaca que buscavam responder muito mais às exigências do setor produtivo internacional e nacional, ao capital internacional e nacional, do que aos problemas sociais decorrentes dessas políticas.

Teixeira, Kouzmin e Andrews (1999) atribuem a expressão reestruturação e reforma do Estado referindo-se especialmente ao impacto do processo de globalização sobre o Brasil e a América Latina. Teixeira, Camargo e Salomão (1999) consideram, ainda, a reconstrução da

administração pública destacando aspectos culturais e específicos do caso brasileiro. Sugerem o entendimento sistêmico contingencial das soluções buscadas em administração pública, ao que Carbone (2000) aponta a necessidade de desenvolvimento de uma metodologia específica de gerenciamento da cultura em implantação.

Enfim, são evidências de rica e complexa problemática, que em si abre a possibilidade de incompletude, face à diversidade de referencial teórico e dos focos de estudo.

Pretende, este estudo, analisar a Reforma da Administração Pública Brasileira, sua evolução, os paradigmas dominantes, as alterações constitucionais decorrentes, desvelando, gradativamente, o conhecimento sobre o servidor público. Foram recortadas, no horizonte de debates, as matrizes consideradas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado Brasileiro enquanto contexto empírico e conceitual, norteadoras das reflexões que ensejaram o presente trabalho.

### **2.1.1 Cenário Internacional e a Reforma do Estado**

A reforma ou reconstrução do Estado, a grande tarefa política dos anos 90 (BRESSER-PEREIRA, 1998), aborda o seu papel na vida contemporânea e o grau de intervenção que deve ter na economia. Considera o contexto capitalista mundial, onde Estado e mercado, direta ou indiretamente, são as instituições centrais que operam na coordenação dos sistemas econômicos, cujo caráter cíclico, em conjunção com o processo de globalização, acentuado nos últimos vinte anos, caracteriza a crise do Estado nos anos 70-80 (MARE, 1995; BRESSER-PEREIRA, 1998).

A expansão das organizações através das alianças dos proprietários do capital com a nova classe média nos anos 70, a tecnoburocracia, detentora do desenvolvimento tecnológico em aceleração em todo o mundo, evidencia uma nova definição nas relações de produção –

capitalismo. Nos anos 80, a globalização da economia mundial, integrada e competitiva, reorganizou a produção internacional patrocinada pelas empresas multinacionais, evidenciando a crise do Estado no modelo de intervenção econômico-social.

Aos Estados foram impostos os desafios da competitividade internacional que promoveu a “reorganização da produção em escala mundial” (FUNDAP, 1999, p. 3). Descontrole fiscal e redução nas taxas de crescimento econômico nos países desenvolvidos causaram desaceleração econômica nestes países, enquanto aumento do desemprego e elevados índices de inflação agravaram o desequilíbrio dos países em desenvolvimento, América Latina e Leste Europeu (MARE, 1995; BRESSER-PEREIRA, 1998).

Para os autores Bresser-Pereira e Spink (1998), o processo de globalização acirrou a competição entre os países, evidenciando a obsolescência da administração pública burocrática. Ao ratificar essa mesma posição, Abrúcio (1998) distingue no modelo o diagnóstico e o inimigo comum entre as diversas abordagens da Europa e dos Estados Unidos.

À proposta neoconservadora ou neoliberal de atribuir ao mercado toda a coordenação da economia e reduzir o Estado ao mínimo, somaram-se às tentativas de construir Estados e administrações públicas que trabalhem melhor e custem menos. A crise do Estado caracteriza-se, assim, como (MARE, 1995):

- a) uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa;
- b) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, que se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o estatismo nos países comunistas;
- c) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática;

- d) a crise política (BRESSER-PEREIRA, 1995), no Brasil, do regime autoritário em um “pacto burocrático-capitalista” (id., p. 5), em colapso desde os anos 70, restaurando-se a democracia (“Diretas já!”) com a Constituição de 1988.

Originada pelo estabelecimento dos novos padrões de relacionamento do Estado com a Economia, ensejada pela crise fiscal (BRESSER-PEREIRA, 1995; GUEDES, 2003) e pelo irrealismo da proposta neoliberal do Estado mínimo, a reforma do Estado envolve múltiplos aspectos, considerados por Bresser-Pereira (1998, p. 49-89) como componentes básicos nos anos 90:

- delimitação das funções do Estado, seu tamanho (redução principalmente de pessoal; programas de privatização, terceirização e publicização);
- definição do papel regulador, redução do grau de interferência ao efetivamente necessário (programas de desregulação, promoção da capacidade de competição em nível internacional);
- recuperação da capacidade administrativa e financeira – aumento da governança (ajuste fiscal, reforma administrativa, separação das atividades de formulação e execução);
- aumento da capacidade política do governo – governabilidade (poder do governo, instituições políticas intermediando interesses, legitimação e democratização do governo, controle social direto com a participação da sociedade) (MARE, 1995).

O Estado tem competência e os limites de atuação estão definidos precipuamente na Constituição (MARE, 1995). Enquanto organização, age sobre a sociedade através de suas instituições (longo prazo) e de suas políticas públicas (curto prazo). Enquanto “agente fundamental da ação coletiva”, é uma instituição capaz de promover estratégia de desenvolvimento; é a matriz das demais instituições, seja como conjunto de instituições jurídicas (poder coercitivo sobre a sociedade), ou como aparelho ou organização de Estado

(corpo de funcionários, formulação de políticas, aprovação de leis, execução) (FLEURY, 2001; BRESSER-PEREIRA, 2004). Sua capacidade executiva reside no equilíbrio fiscal e financeiro e na eficiência administrativa, a qual depende da qualidade de sua organização e gestão.

Acompanhando as mudanças das instituições ou do regime político, a forma de gestão da organização do Estado sofreu transformações ao longo da história. Começou autoritário e patrimonial, nos séculos XVI e XVII (Estado Absoluto). No século XIX, torna-se liberal e burocrático (Estado liberal), estabeleceu o Estado-de-direito e assegurou a concorrência entre as empresas. No século XX, passou por modificações sucessivas: liberal-democrático, socialdemocrático (ou Estado do bem-estar social), permanecendo burocrático. O novo Estado se direciona no sentido de tornar-se social-liberal, e gerencial (BRESSER-PEREIRA, 2001).

De acordo com Ariznabarreta (2000) as reformas do Estado podem apresentar duas categorias: a) reformas institucionais, referentes ao desenho e funcionamento das instituições, ou seja, a organização e articulação dos poderes do Estado para elaborar e executar as políticas públicas; e b) reformas substanciais, referentes ao processo (administração) e conteúdo da ação pública, redefinindo sua finalidade, seus objetivos e seu alcance.

Reformas administrativas substantivas modificaram a administração do Estado de pública patrimonial para pública burocrática no século XIX. Com o estabelecimento do Estado-de-direito, os principais países europeus realizaram a primeira grande reforma do sistema – a reforma burocrática ou reforma do serviço público, a separação entre o patrimônio público e o privado. Emergiram burocratas, cuja ação burocrática, definida e analisada por Max Weber, tornou o aparelho do Estado mais profissionalizado e mais efetivo. O Brasil iniciou essa reforma nos anos 30, no primeiro governo Vargas, na segunda metade do Século XIX.

Nos anos da década de 1980 começa na Grã-Bretanha a segunda grande reforma administrativa da história capitalista – a reforma da gestão pública, visando dotar de eficiência o aparelho do Estado. As burocracias mantiveram-se apenas na Alemanha, França e Japão, fato considerado por Bresser-Pereira (2004) como razão das baixas taxas de crescimento nos últimos 15 ou 20 anos (30% inferior à Grã-Bretanha, em 1980) (BRESSER-PEREIRA, 2004).

#### 2.1.1.1 A Emergência da Nova Administração Pública

O surgimento da nova administração pública constitui “tentativa internacional marcante na administração pública, a partir de meados de 70. Associa a tentativas de restringir o crescimento do governo e mudanças decorrentes da privatização” (FERLIE e outros, 1999, p. 35) à reestruturação do setor público. Assim, Ferlie e outros (1999) sugerem uma “tipologia” para a nova Administração Pública, baseada em estudos de vários autores (dentre os quais Williamson, Pettigrew, Osborne e Gaebler, Rodge e Thompson, Peters e Waterman), está apresentada no Quadro 1.

Quadro 1: Tipologia da Nova Reforma Administrativa.

Modelo	Características
NAP/Modelo 1 Impulso para a eficiência	Reformas institucionais recorrentes dirigidas pelo topo do sistema “epifenômeno do tatcherismo”; abordagem neo taylorista dentro da nova administração (Pollitt). Modelo similar ao adotado na iniciativa privada, não considera as características organizacionais específicas do setor público, com noções primárias de eficiência. Visão do Estado: esbanjador, excessivamente burocrático, com baixo nível de desempenho; “parte do problema e não da solução”.
NAP/Modelo 2 Downsizing e descentralização	Diminuição das grandes organizações; desmonte e downsizing organizacional; busca por maior flexibilidade organizacional; aumento da terceirização; separação: núcleo estratégico (menor) e periferia operacional (maior); Visão do Estado: burocratizado e hierarquizado; clima impessoal e formal nas relações.

Modelo	Características
NAP/Modelo 3 Busca da Excelência	Aplicação da teoria da escola de relações humanas: gerenciamento da cultura organizacional, aprendizagem, desenvolvimento e participação, moldagem do comportamento no trabalho; movimento de cima para baixo e vice-versa; função de recursos humanos mais firme e estratégica.
NAP/Modelo 4 Orientação para o Serviço Público	Fusão das idéias de gestão dos setores público e privado; delineamento de missão de serviço público com ênfase na preservação da responsabilidade sobre os serviços para usuários e cidadãos, aprendizagem social além da simples prestação de serviço, idéias do setor privado aplicadas ao contexto do setor público; ações para a qualidade; critérios de seleção e de difusão, restritos e de natureza normativa.

Fonte: Ferlie e outros (1999), adaptado.

A nova administração pública constitui (segundo Pollitt, citado por Ferlie e outros, 1999, p. 25) “um sistema de pensamento ideológico caracterizado pela importação de idéias geradas em áreas do setor privado para dentro das organizações do setor público”, a *new public management*, ou nova gestão pública, conforme adotado por Bresser-Pereira (2004). Os países desenvolvidos têm em comum o impacto da recessão nacional e mundial e o crescimento do governo. Na Inglaterra, surgiu no final dos anos 70, com a ascensão de Margareth Thatcher. Foi implantada através de novos processos, papéis e culturas organizacionais, determinação de privatizações em larga escala, trabalho social orientado com bases gerenciais e de mercado, ênfase em fazer mais por menos, presença de indicadores comparativos de desempenho, aperfeiçoamento de controles (FERLIE e outros, 1999, p. 13-41).

Nos Estados Unidos teve início em 1978 (governo de Jimmy Carter) com a Lei de Reforma do Serviço Público alcançando expansão sob o governo de Ronald Reagan, nos anos 80. Para agregar mais valor ao serviço público foram implementados: sistemas de análise de desempenho, procedimentos de rebaixamento e demissão, salários baseados em mérito, além de instituição de comissão para *benchmarking* no setor privado. Tiveram como “receituário” o livro de Osborne e Gaebler, *Reinventando o Governo*, uma “forma híbrida na qual o governo tem mais um cunho empresarial” (OSBORNE; GAEBLER, 1992, id., p. 39).

Estendeu-se pelo mundo anglo-saxão (Austrália, Nova Zelândia), na década de 80. Atingiu praticamente todos os países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (MARINI, 2003).

Na Nova Zelândia, considerada como caso modelo em mudança na administração pública, ocorreu sob um governo trabalhista. Teve como objetivo o aumento da eficiência, maior responsabilização dos dirigentes máximos de organizações públicas, realização de contratos de trabalho de tempo limitado e salários baseados em análises de desempenho.

Na Austrália, incidiu sobre a divisão de responsabilidade entre os governos federal e estaduais e coalizão entre líderes políticos, ampliação de mercados e importação de técnicas do setor privado (FERLIE e outros, 1999; MARINI, 2003).

Na França, em 1980, políticas adotadas de contenção de custos atingiram a área médica. A Suécia adotou um modelo de responsabilidade social, com maior ênfase em participação, mudanças para a descentralização, produtividade, valor, opções e serviços para a sociedade. (FERLIE e outros, 1999, p. 13-41; MARINI, 2003). Atingiu, nos anos 90, a América Latina, primeiro o Chile e, a partir de 1995, o Brasil (MARINI, 2003).

Especialmente nos países da América Latina, os processos de reforma em curso são reconhecidamente complexos. Constituem “pacotes” políticos e econômicos, largamente utilizados pelos governos latino-americanos como estratégia de articulação política e econômica com os países desenvolvidos, com os quais se busca uma relação de igualdade, uma parceria internacional.

Para Casals (1999), essa implementação de políticas “importadas” tem produzido resultados contrários aos esperados, em razão de constituir-se uma região que resulta da integração dos valores culturais dos diversos povos que constituem as nações da América Latina. Assinala as soluções histórico-culturais paternalistas que resultam em protecionismo e dependência nas instituições políticas. A tradição em concentração do poder, personalismo,



forte paternalismo (nas formas patriarcalismo e patrimonialismo), são decorrentes de cultura diversa dos demais países ocidentais. Evidencia, no comportamento dos latino-americanos, atitudes de passividade, postura de espectador, com vertentes de mutismo, baixa consciência crítica, baixa iniciativa, pouca capacidade de realização por autodeterminação e transferência das responsabilidades e dificuldades para as lideranças ou para o governo.

Por meio do formalismo, os governos criam instrumentos de legitimação para os seus objetivos. Daí a “aceitação tácita das normas estabelecidas, porém com uma prática distorcida, apoiada por outros elementos culturais mais vivos e presentes no comportamento latino-americano”. Redes de influência (espaço pessoal) articulam diferentes forças políticas e agravam as considerações éticas. A necessidade de se privilegiar o bem-estar individual, o relacionamento são a contrapartida ao formalismo reinante. Assim, para Casals (1998), a administração pública na América Latina nasceu patrimonialista, tendo as formas de organização estatal manifestações de uma cultura de apropriação do Estado

Guedes (2003, p. 80-81) admite que, no Brasil, similar ao que aconteceu em países da América Latina, medidas precipitadas resultaram na “desorganização dos serviços públicos, especialmente os direcionados para as camadas mais pobres da população”, principalmente as alterações que aconteceram sem a implementação de normas reguladoras, pois:

os traços do patrimoniais do Estado brasileiro não serão reduzidos ou eliminados com a simples utilização de instrumental administrativo, especialmente os métodos e tecnologias advindos do setor empresarial (id, p. 81)

Dentre os pontos possíveis do insucesso, Casals (1998) destaca a natureza da mudança administrativa, enfatizando reformas globais e mudança formalista da ordem jurídica e institucional reproduzindo redesenhos de organogramas, normas e legislação. Há a necessidade de revisão dos modelos obsoletos de percepção da realidade, tanto na ótica dos formuladores de políticas, quanto na dos planejadores e reformadores do Estado. Como também o problema da política de pessoal meramente logística, baseada no estabelecimento

de controles, ao invés de privilegiar a introdução de mecanismos voltados para a motivação e participação dos funcionários.

## 2.2 A REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Atendendo prioritariamente aos processos de reorganização dos sistemas econômicos e políticos mundiais (SANTOS, 2003), o projeto de reforma do Estado brasileiro efetiva mudança nos aparelhos de Estado. De acordo com as argumentações introdutórias do Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), atende a:

- necessidade de abandonar as visões do passado, em que, por força das circunstâncias, o Estado concentrava-se na ação direta para produção de bens e serviços;
- superação dos modelos administrativos burocráticos do passado de forma a incorporar técnicas gerenciais;
- necessidade de modificação na cultura do trabalho público, com noções indispensáveis de qualidade, produtividade, responsabilidade de funcionários, entre outras, sendo preciso acabar com a noção de que ser funcionário é ser privilegiado; o privilégio é servir ao público, à cidadania.

Tais princípios tiveram como maior objetivo a superação da crise econômica englobando a reconstrução do Estado, o que está relacionado com: ajuste fiscal duradouro; reformas econômicas com orientação para o mercado e originando política industrial e tecnológica, reforma da previdência social, inovação de procedimentos sociais com maior abrangência e melhor qualidade de serviços e reforma do aparelho de Estado. Culminam com a reforma da administração pública nos poderes e esferas (níveis) de governo (MARE, 1995; BRESSER, 1997; 1998).

### **2.2.1 A Administração Pública e as Reformas Administrativas no Brasil: evolução e contexto histórico**

Até o século XIX, o Estado brasileiro pode ser caracterizado como um Estado patrimonialista liberal clássico, devido à sua pequena participação na economia e na ordem social do país. Com o início da República, em 1889, ocorrem alterações significativas no processo político de detenção do poder. A oligarquia agrária dominava a república em formação, sob a disputa da hierarquia das oligarquias regionais, que atendem ao poder econômico dos detentores de exportações. O poder político, transferido para as províncias, consolidou as oligarquias locais e o coronelismo. Assim, o perfil das ações do Estado não observa mudanças significativas (MARTINS, 1999; CASTOR, 2001; FIORI, segundo GUEDES, 2003).

Essas condições se estendem até a década de trinta, com o início da aceleração do processo brasileiro de industrialização. Transformações decorrentes fazem emergir um Estado intervencionista, que induz o crescimento econômico ao mesmo tempo em que apóia a profissionalização do funcionalismo e a expansão das organizações burocráticas públicas. Surgem as primeiras características do Estado do Bem- Estar, com a criação de novas áreas de atuação, novas políticas e novos órgãos.

A primeira experiência concreta de reforma administrativa no Brasil ocorre na década de 30, no governo de Getúlio Vargas, tendo o Estado como interventor em relação ao desenvolvimento. Contrária à expansão patrimonialista vigente, tinha como foco a introdução do modelo burocrático, de característica weberiana, na administração pública brasileira. A modernização administrativa destacou-se pela centralização política, reforma administrativa, racionalização e modernização do aparelho do Estado. A redefinição dos padrões de

relacionamento entre as oligarquias locais e estaduais trouxe a centralização dos instrumentos, favorecendo o exercício do clientelismo.

A elite da administração pública era constituída por servidores fornecidos pelo Banco do Brasil e pelo Itamaraty. Esses funcionários, além dos militares, tinham princípios e normas para o ingresso no serviço público, planos de carreira, regras baseadas no mérito e sustentavam “uma burocracia profissional com um *ethos* de serviço público” (GUEDES, 2003, p. 56). Assim, o Estado foi modernizado “pelo alto”, introduzindo o Brasil em uma fase capital-industrial, “destituído de um pensamento liberal-democrático consistente, sem hegemonia burguesa e sem um movimento operário organizado com autonomia e consciência de si” (id., p. 65).

Com o crescimento das atribuições do Estado, ocorre também um crescimento numérico do funcionalismo, seguido de processo de democratização de oportunidades com a obrigatoriedade do concurso público (Constituição Federal de 1934). A administração pública brasileira passa a incorporar, de forma mais intensa, a racionalidade em suas organizações burocráticas, através de normas e legislações específicas. São formados *experts* em administração (lotados em vários órgãos da administração pública), é criada a Fundação Getúlio Vargas, ocorre a difusão do conhecimento das ciências administrativas e de seus conceitos (noção de eficiência, divulgação da teoria administrativa originada nos países mais desenvolvidos como Estados Unidos, Inglaterra e França), que constituem aspectos modernizadores positivos, na concepção de Beatriz Warhlich, citada por Guedes (2003), trazidos pelo movimento reformista que envolveu as décadas de 1930 e 1940.

O estabelecimento de critérios profissionais para ingresso no serviço público, o desenvolvimento de carreiras e estabelecimento de regras de promoção baseadas no mérito expressam a preocupação com os funcionários do serviço público. O Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) foi criado para implementar essas diretrizes e

supervisionar a administração pública de forma sistêmica (MARTINS, 1995; GUEDES, 2003).

Conforme Pereira (1996), em 1938 ocorreu o primeiro sinal da administração pública gerencial, com a criação da primeira autarquia, na descentralização na prestação de serviços públicos para a administração indireta, liberada de obedecer a certos requisitos burocráticos da administração direta. É a estratégia de modernização do setor público, considerada por Bresser-Pereira a primeira tentativa de uma "administração gerencial" do setor público.

Na década de 50, os “grupos executivos” e as “ilhas de excelência” dos funcionários da administração indireta centralizaram o planejamento e a adoção das políticas governamentais, evidenciando a obsolescência do sistema administrativo face a realidade social (GUEDES, 2003).

A primeira tentativa real de reforma gerencial na administração pública brasileira veio a ocorrer em 1967, com o Decreto-Lei 200, em 1967, sob o comando de Amaral Peixoto e inspiração de Hélio Beltrão.

Foram conceituadas a administração direta (atividades tipicamente públicas desenvolvidas no âmbito da administração direta ou pelas autarquias) e indireta (quando sua execução exigisse uma gestão administrativa e financeira descentralizada). As atividades-meio foram organizadas sob a forma de sistemas orientados e controlados cada um por um órgão central. Ocorreu o fortalecimento e a expansão do sistema de mérito e a fixação de diretrizes gerais para novo plano de cargos e salários (NOGUEIRA, 1998). Os princípios básicos dessa nova política eram: planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle (CARNEIRO, 1999; SANTOS, 2003, GUEDES; 2003).

A implantação da reforma consistiu, para Carneiro (1999), em um verdadeiro processo no qual o elemento humano tinha importância fundamental. Para Hélio Beltrão, citado por

aquele autor, as organizações, assim como os planos de governo, valem exatamente o que valem as pessoas que as administram e as executam.

No final dos anos sessenta, com a tomada do poder pelas Forças Armadas, em 1964, foram suspensos vários direitos civis, e suprimidas as eleições diretas para Presidente da República. Esse período se estende até o surgimento da Nova República, em 1985. A hegemonia política militar, com ideais desenvolvimentistas, assume o Estado brasileiro com uma postura intervencionista, com o objetivo de alavancar o desenvolvimento capitalista no país (CARNEIRO, 1999).

Novas técnicas de gestão de recursos humanos, particularmente na administração pública federal tiveram a atenção de jovens administradores públicos, em meados da década de 1970. Estes, muitos deles com pós-graduação no exterior, integravam a Secretaria da Modernização - SEMOR (MARE, 1995).

Durante a década de 1980, o Programa de Desburocratização teve como condição do processo de redemocratização a atenção voltada para o combate à inflação e o atendimento às demandas sociais. O governo Collor adotou medidas de ajustes e redução de despesas. Dificuldades de financiamento sobre o funcionalismo público constituíram “tentativas equivocadas” de reforma administrativa, segundo Bresser-Pereira (1995, p. 11), e evidenciavam o processo nas três esferas de governo, com a extinção de órgãos e entidades, disponibilidade e demissão de dezenas de milhares de servidores civis da União (CARNEIRO, 1999; GUEDES, 2003). Culminou com a perda de pessoal qualificado e a desordem na extinção de órgãos envolvidos com políticas de atenção à sociedade, comprometendo a eficiência e a eficácia da administração federal.

Na segunda metade da década de 1980, perspectivas reformadoras e inovadoras da administração da coisa pública com instrumental teórico para um novo pensar da administração renovam a dicotomia entre quem concebe e quem executa. O novo paradigma

prevê critérios éticos, democratização da informação e envolvimento da população, substituindo a diferenciação entre público/privado pela noção de interesse coletivo no trato das questões públicas. Nesse contexto, o mercado passa a ser encarado como de interesse coletivo, de cidadania (LOPES, 2000).

A nova Constituição de 1988, paradoxalmente, criou uma série de direitos e garantias aos servidores públicos que oneraram as despesas da União: a estabilização de centenas de milhares de funcionários, a obrigatoriedade de implantação do Regime Jurídico Único na área de pessoal, o que aumentou os direitos e as garantias dos servidores, a isonomia de vencimentos para cargos assemelhados, entre outros (BRESSER-PEREIRA, 1995; 1996; 1999).

Em termos gerais, pode-se rematar que, após a centralização da ação estatal do modelo burocrático clássico nas décadas de 1930 a 1950, com o predomínio da Administração direta e funcionários estatutários, ocorreu um processo de descentralização nas décadas de 1960 a 1980, através da expansão da Administração indireta e da contratação mais flexível de servidores. O momento iniciado com a nova Constituição de 1988 indicou novamente a intenção de centralização (Regime Jurídico Único). Assim, a Administração Pública no Brasil caracteriza-se como processo predominantemente cíclico de centralização e descentralização organizacional.

Historicamente, a administração pública evoluiu através de três modelos básicos que se sucedem no tempo, sem que, no entanto, qualquer um deles seja inteiramente abandonado: a administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Essas três formas (MARE, 1995) estão caracterizadas, bem como sua relação com o Estado e suas características em resposta às crises historicamente configuradas, no Quadro 2.

Quadro 2: Formas de Administração Pública: evolução e crise.

Modelos	Estado	Crise
Administração Pública Patrimonialista	Extensão do poder do soberano, e os seus auxiliares, servidores, possuem status de nobreza real; os cargos são considerados prebendas e a <i>res publica</i> não é diferenciada da <i>res principis</i> ; agravos: corrupção e o nepotismo	O capitalismo e a democracia tornam-se dominantes, o mercado e a sociedade civil passam a se distinguir do Estado; a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável.
Administração Pública Burocrática	Segunda metade do século XIX; combate à corrupção e ao nepotismo patrimonialista; limita-se a manter a ordem e administrar a justiça, a garantir os contratos e a propriedade; princípios orientadores: profissionalização, idéia de carreira, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo, o poder racional legal o controle – a garantia do poder do Estado – transforma-se na própria razão de ser do funcionário; agravos: perda da noção de missão do Estado, que é servir à sociedade; auto-referência.	Segunda metade do século XX; há o crescimento das demandas públicas e os avanços técnico-econômicos, a globalização; a ineficiência, a auto-referência, a incapacidade da administração pública de voltar-se para o serviço a ser prestado aos cidadãos.
Administração Pública Gerencial	Segunda metade do século XX, resposta à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial; princípios orientadores: eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.	

Fonte: MARE (1995), adaptado.

A cada uma dessas situações correspondeu uma perspectiva de formação de quadros especializados (profissionais e dos administradores públicos), em que as escolas buscaram modelos importados, através de organismos assessores ou executores de apoio direto ou subsidiário aos diferentes governos.

O Departamento de Administração de Serviço Público (DASP), criado em 1938, teve papel administrativo fundamental no governo de Getúlio Vargas, ao qual coube a profissionalização do funcionalismo. Em 1981, foi substituído pela Fundação Centro de Formação do Serviço Público (FUNCEP), que, por sua vez, foi substituída pela Escola



Nacional de Administração Pública (ENAP), em 1989. Esta, por solicitação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), passou a oferecer cursos de mestrado profissional em Administração com ênfase em gestão pública e excelência em serviços para os que atuam em nível de direção e assessoramento em organizações públicas (FADUL, 1996; LOPES, 2000). Dentre seus objetivos: o aumento da capacidade governamental do Estado para uma administração pública competente, orientada para a sociedade e comprometida com a excelência; a qualificação dos quadros competentes para responder aos desafios de reconstrução do Estado brasileiro, consolidando um novo paradigma da administração.

A reforma do aparelho do Estado no Brasil significa, fundamentalmente, a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas no setor privado. Realidade no mundo desenvolvido, o modelo gerencial apresenta definição clara de objetivos para cada unidade da administração, descentralização, mudança de estruturas organizacionais e adoção de valores e de comportamentos modernos no interior do Estado. Fica evidenciado como mais capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais oferecidos pelo setor público (MARE, 1995).

#### 2.2.1.1 A Reforma Gerencial da Administração Pública Brasileira

Definida no Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (1995), que tem inspiração nas reformas gerenciais em implantação desde a década de 80 nos países da OCDE, a Reforma Gerencial do Brasil, envolve:

- a) a descentralização dos serviços sociais para Estados e municípios;
- b) a delimitação mais precisa da área de atuação do Estado: distinção entre as atividades exclusivas de poder do Estado, que permanece no âmbito de decisões executivas, das atividades sociais e científicas, que são transferidas para o setor

público não-estatal, e da produção de bens e serviços, que, por sua vez, são transferidos para o mercado; distinção entre as atividades do núcleo estratégico (efetuadas por políticos e altos funcionários) e as atividades de serviços (objeto de contratações externas);

- c) a separação entre a formulação de políticas e sua execução;
- d) maior autonomia para as atividades executivas exclusivas do Estado (agências executivas);
- e) maior autonomia ainda para os serviços sociais e científicos prestados pelo Estado, que deverão ser transferidos para "organizações sociais", (na prática, transformados em um tipo particular de organização pública não-estatal, sem fins lucrativos, contemplada no orçamento do Estado: hospitais, universidades, escolas, centros de pesquisa, museus etc.);
- f) a responsabilização (*accountability*), através da administração por objetivos, pela criação de quase-mercados, mecanismos de democracia direta ou de controle social combinados com o aumento da transparência no serviço público (BRESSER-PEREIRA, 1999, p. 6-7)<sup>1</sup>.

Tem como estratégia:

- definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade;
- garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados;

---

<sup>1</sup> Para SANTOS e LOYOLA (2004), a definição conceitual na qual apoiou-se o novo modelo de ação do Estado brasileiro fundamentou-se nos anos 50 do século passado, em estudos apresentados por Paul Samuelson e outros autores americanos. Os conceitos de "bens de consumo privado" e de "bens de consumo coletivo", elaborados por Paul Samuelson, introduzem a discussão acerca da produção de bens públicos, bens semi-públicos e os bens privados, apresentada por BRESSER-PEREIRA nos setores de ação: Núcleo Estratégico, Atividades Exclusivas ou Poder Extroverso, Serviços Não-Exclusivos e Produção de Bens e Serviços para o Mercado.

- controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados, praticando adicionalmente a concorrência entre unidades internas, ou seja, competição administrada no interior do próprio Estado, quando há a possibilidade desta se estabelecer; descentralização e redução dos níveis hierárquicos, no plano da estrutura organizacional, permeabilidade à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocamento da ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins).

A aplicação das bases gerenciais na administração pública leva em conta: a necessidade de equacionar as assimetrias decorrentes da persistência de aspectos patrimonialistas na administração contemporânea; os excessos formais e anacronismos do modelo burocrático tradicional; os aspectos superados e as características que ainda se mantêm válidas como formas de garantir efetividade à administração pública (MARE, 1995).

Em síntese: “a reforma é gerencial porque busca inspiração na administração das empresas privadas e porque visa dar ao administrador público profissional condições efetivas de gerenciar com eficiência as agências públicas” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 42). A aceitação e implementação de um novo modelo de gestão passa a exigir, portanto, um novo perfil de gestor público, que deverá seguir os mesmos padrões exigidos pelo setor privado. O bom gerente seria aquele capaz de garantir a governabilidade através da adoção de técnicas modernas de administrar esse novo Estado que surgia, mais eficiente e mais transparente, onde o cidadão poderia, pelo menos teoricamente, confirmar os resultados práticos dessa mudança. No caso brasileiro, a ENAP e congêneres estaduais (escolas de governo) tornam-se responsáveis pela formação desse novo gestor público.

Santos (1991), considera a necessidade de reflexão quanto a práticas de gestão e da problemática político-institucional, para a viabilização de uma condução eficaz dos serviços públicos. Defende uma participação ampla nas questões que envolvem os serviços à sociedade, onde inclui desde a participação dos estados-membros à parcerias com empresas.

Vincula também o estabelecimento de um quadro de pessoal no serviço público à demanda, os quais, por sua vez, determinarão a necessidade de capacitação através da qualidade dos serviços prestados.

Lopes (2000) observa a evolução das teorias administrativas, em seus enfoques: a máquina, através da teoria da administração científica; o homem, com suas diferentes propostas de formação, treinamento de recursos humanos, subproduto da teoria do capital humano, iniciado por volta dos anos 60, e volta suas lentes para o exercício do poder, a forma mais elaborada de dominação pelo consentimento. Destaca a assimilação da teoria da burocracia de Weber e a ciência política de Maquiavel, sua recente combinação com as teorias de guerra de Sun Tzu e dos jogos de Von Neumann. Nesse processo, o alvo é o mercado, o usuário de todo o patrimônio produzido é identificado como sendo o consumidor sob uma roupagem democrática, para quem o acesso é determinado pela necessidade circunstancial.

Para Santos e Loyola (2003), o objetivo maior de qualquer mudança administrativa deve estar centrado na recuperação operacional do setor público. Sugerem como medidas: a moralização da máquina pública para posterior implementação de políticas públicas aos assaltos clientelistas e fisiológicos, historicamente observados; determinação de um patamar de atendimento de prestação de serviços que dignifique o cidadão; e profissionalização do servidor público.

### **2.2.2 O panorama das reformas administrativas na Bahia**

Apesar das reformas administrativas terem se iniciado no Brasil nos anos 30, na Bahia, a política de modernização do setor público toma força nos anos 50. Até então, a administração pública da Bahia era caracterizada por uma estrutura simplificada, sua

burocracia não era profissionalizada e a gestão<sup>2</sup> pública era marcada pelo imprevisto, inclusive em relação aos procedimentos. A dificuldade política e econômica de integrar o Estado ao processo de desenvolvimento nacional então em curso trouxe a constatação da necessidade de transformação do setor público, adaptando inclusive a forma de administração.

Uma série de ações transformadoras na economia pressionou o Estado, na década de 1950, com vistas a desenvolver as forças produtivas: transformar o perfil da economia estadual de predominantemente agrário para industrial, por planejadores econômicos; a resolução do “enigma baiano” - a dificuldade de o capitalismo se desenvolver no Estado (ALMEIDA, 2000; SOUZA, 2003). No final da década inicia-se o processo de modernização da gestão pública com a incorporação de critérios de racionalidade técnica e formação de quadro de profissionais, principalmente economistas.

Ao final da década de 1960, a adoção de procedimentos do princípio da universalidade aproximou a administração pública dos moldes weberianos: a exigência de concurso público para algumas carreiras e de hierarquia da estrutura administrativa, tal como ocorreu na esfera federal na década de 1930, embora persistissem princípios pouco universalistas, hierárquicos e meritocráticos.

A centralização de recursos públicos, promovida nos anos iniciais do regime militar, faz do Governo Federal o principal decisor sobre programas, projetos e políticas de abrangência nitidamente estadual e/ou municipal, trazendo as mudanças: subordinação das esferas subnacionais ao Governo Federal, síndrome da simetria, ou da simbiose, com os governos estaduais reproduzindo a mesma estrutura administrativa do Governo Federal: os mesmos programas e as mesmas formas de gestão. o governo e a administração pública criaram a tecnoburocracia estatal, ou seja, um grupamento de pessoas, de formação

---

<sup>2</sup> [...] “gestão pública, aqui entendida como a forma que a administração pública opera” (SOUZA, 2003, p. 42).

basicamente técnica, que detinha um grande poder a partir dos cargos que ocupavam (SOUZA, 2003).

Nos anos 80, as fragilidades da administração pública do Estado, a abertura política e a redemocratização contribuem para a crise que comprometeu a administração pública e acirrou os conflitos entre diferentes formas de gestão. O impacto da Constituição de 1988 nas políticas públicas, na administração pública, evidenciou através da disputa entre grupos, tanto na esfera federal como nos Estados, conflitos entre o clientelismo, o corporativismo, o insulamento burocrático e a universalização de procedimentos, as quatro gramáticas de Edson Nunes, referidas por Souza (2003, p. 46-47). Este autor sintetiza a caracterização do setor público brasileiro, tanto o federal como o estadual, pela convivência de quatro "gramáticas" (lógicas, ou formas de administração pública): a do clientelismo, a da universalidade de procedimentos, a do corporativismo e a do insulamento burocrático, em um mesmo ambiente político, administrativo e institucional.

A adaptação às novas condições da economia mundial e as restrições fiscais através da adoção de políticas convergentes trouxeram uma reforma estrutural (ou reforma orientada para o mercado), nos últimos vinte e cinco anos, sob o rótulo, administrativamente, de novo gerencialismo público, em consonância com o modelo no Brasil e em outros Estados e municípios (SOUZA, 2003).

Celina Souza alerta para essa "transição de regime político sem rupturas", situando a gestão pública entre "o velho que ainda não morreu e o novo que ainda não nasceu", com a incorporação de novos e velhos atores e novas e velhas práticas, com simultâneo recrudescimento das contradições (quatro gramáticas), instabilidade na gestão e inconstância nas políticas públicas (idem).

Nessa conjuntura, é instituída a Superintendência de Gestão Pública e criada a Fundação Luiz Carlos Eduardo Magalhães (FLEM), antes Fundação para o Desenvolvimento

do Serviço Público (FUNDESP), que tem como missão promover a Reforma Administrativa no Estado da Bahia enquanto geradora de competitividade no serviço público do Estado.

O convênio entre a SAEB e a FLEM gera o Programa de Modernização de Recursos Humanos do Estado (PROMORH). A regulamentação do estágio probatório, três anos após a modificação na Constituição, provoca a iniciação da atenção – legal - sobre o desempenho do servidor. Os programas de capacitação, em 2001, são apresentados para a máquina estatal, buscando criar uma consciência coletiva de desenvolvimento com a programação exclusiva a data e períodos apresentados sem possibilidade de alteração. Sem continuidade nos anos seguintes, tem como justificativa a concentração dos esforços para a implantação da Universidade (Corporativa) do Servidor. A admissão de profissionais oriundos da iniciativa privada nos cargos de direção na área de recursos humanos evidencia os indícios de adoção de práticas correlatas ao gerencialismo nessas organizações.

Os desdobramentos da dimensão institucional-legal, preconizados no PDRAE, se fazem observar. Em 2001, a Instrução Normativa 02 amplia o período de estágio probatório para 03 anos, ao tempo em que disciplina a avaliação de desempenho de servidor em estágio probatório. A Lei 8.889, promulgada em dezembro de 2003, institui o Plano de Cargos e Vencimentos para os servidores, implantando a progressão vinculada ao desenvolvimento de competências, gestão de competências e à remuneração variável, mediante adoção de planejamento estratégico nos órgãos interessados. Está lançada a base para a competitividade interna, defendida pelos idealizadores da Reforma Administrativa Gerencial, no que tange à relação com o servidor público, em um Estado da Federação dos Estados do Brasil.

### 2.3 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98

O Estado, enquanto organização, possui limites de atuação que estão definidos na Constituição (MARE, 1995).

A Constituição Federal de 1988, Capítulo VII, que dispõe sobre a Administração Pública, estabelece as diretrizes a serem observadas e a forma como o Estado brasileiro deve (ou deveria) ser gerido pelos governantes. Elenca os princípios aplicáveis a toda Administração Pública, extensivos à administração indireta, entre outras, e, principalmente, os direitos, deveres e outras tantas regras concernentes à “forma de gerir a coisa pública”, aos governantes, servidores, ou trabalhadores públicos (AZEVEDO, 1998).

Mudanças constitucionais compatibilizam a Constituição Federal – CF ao modelo administrativo pretendido, representando o avanço no marco normativo e legal da administração pública gerencial, “de importância estratégica” para a reestruturação do Estado. Para o PDRAE, tais mudanças atenderam às seguintes diretrizes:

- possibilitar a modernização da administração burocrática prevalecente no núcleo estratégico;
- introduzir a administração gerencial no setor de prestação de serviços do Estado;
- eliminar privilégios e desequilíbrios que caracterizavam o sistema remuneratório público brasileiro.

A Emenda Constitucional nº 19, de 4. 6. 98, que estabeleceu as diretrizes determinadas no PDRAE, modificou os artigos 37 a 42 da Constituição Federal de 1988, concernentes à Administração Pública, por isso nominada Reforma Administrativa.

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 2003, p. 39).

Como princípios e normas de gestão, as diretrizes implicam em promover mudanças de postura, de visão, de expectativas do servidor e da sociedade em relação à administração pública – a viabilização de uma nova perspectiva em relação à gestão e ao controle do aparelho do Estado (MARE, 1995).



Ao inserir, no *caput* do artigo 37 o princípio da **eficiência** objetivando implantar o modelo de administração gerencial no serviço público, confere finalidade à gestão pública, da qualidade dos serviços prestados (DINIZ, 1998, p. 55). Segundo os conceitos mais difundidos, eficiência está ligada ao melhor uso dos recursos da organização (ARAGÃO, 1997), de forma a obter seu produto ou serviço, são conceitos econômicos aplicados às ações organizacionais. Para Brasil (2003),

a eficiência é fazer mais e melhor com os recursos disponíveis, que são escassos em função da restrição fiscal e do desperdício no âmbito do Estado. Eficiência é um princípio claramente republicano, que busca um melhor aproveitamento dos recursos dos cidadãos em seu próprio benefício. A perspectiva da eficiência deve estar balizada em informações confiáveis sobre os custos que permitam uma avaliação correta sobre os gastos (id. p. 6). Poderia ser sintetizado na relação entre o *input* real e o *input* padrão (desejado pela organização), cujo resultado tenderia a zero (ARAGÃO, 1997, p. 107).

Katz e Kahn (1987, p. 169) consideram a eficiência como um dos componentes da eficácia. Entendem eficiência como a relação entre o produto (*output* de energia) e o custo (*output* de energia), referindo-se aos aspectos internos da organização. Eficácia é definida como a “maximização de rendimento para a organização, por meios técnicos e econômicos (eficiência) e por meios políticos (pessoas)” (KATZ ; KAHN, 1987, p. 183).

Dessa forma, a racionalidade burocrática fica submetida à lógica de mercado, ficando a existência e a utilidade das organizações públicas determinadas pelas finalidades do mercado, através do modelo empresarial – constitucionalmente – adotado. A vertente economicista, com uma visão de eficiência fortemente ligada ao corte de gastos (lógica econômica estrita), ganha muito espaço; a entrega do comando da reforma administrativa a um bem sucedido administrador privado, capaz de trazer ao setor público a experiência da gestão privada ao abordar as questões de eficiência, cria um novo padrão organizacional de modernização.

No contexto organizacional, os conceitos de eficácia (performance externa da organização, produto, contribuição para o alcance dos objetivos organizacionais; a relação

entre o *output* real e o *output* padrão, cujo resultado tenderia a infinito) e de efetividade (relação, ao longo do tempo, entre os resultados alcançados e os objetivos pretendidos, sendo, muitas vezes, descrita como uma dimensão qualitativa do resultado, o valor social do produto) são agregados ao conceito de eficiência que culminam em um uso nem sempre uniforme, envolvendo diversidade de concepções, embora não discrepantes. Há considerações econômicas, administrativas (relacionadas ao desempenho organizacional) e também sociológicas (valores sociais como explicação para a motivação para o bom desempenho) (ARAGÃO, 1997).

Além do princípio instituído, muitos dos artigos alterados promovem modificações no funcionalismo público, na sua vida funcional, direcionam modificações para as relações do Estado com o servidor público (MARE, 1995; GUEDES, 2003)

Assim, decorre da Emenda 19/98: a conservação da estabilidade rígida (única para todos os servidores na Constituição de 1988) apenas para os servidores de carreira, cujo exercício requeira “proteção da estabilidade dadas as ameaças que pode sofrer”; dispensa para os demais funcionários por dois motivos adicionais: insuficiência de desempenho e excesso de quadros, sendo garantido o recebimento de indenização; colocação de funcionário excedente em disponibilidade, com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço; estabelecidos critérios para implantação de carreiras fundamentais ao núcleo burocrático do Estado; extinto o direito “subjetivo” de isonomia, ao passo também que foram estabelecidas as condições de remuneração, vinculadas ao estabelecimento de Plano de Cargos e Carreira, bem como dependência de regulamentação e decreto legal.

Aspectos como perda da estabilidade, e condições que eram consideradas “privilégio”, ou premiação do funcionário foram criticados pelos servidores, principalmente pelos técnicos (BRESSER-PEREIRA, 1999), ao que foi apresentado como contraponto, que a emenda permitia:

- isonomia das funções (não exclusivas) com o setor privado, podendo o servidor aplicar o conhecimento, concorrer às oportunidades do mercado;
- benefícios aos bons servidores, ao passo que o RJU premiava indistintamente servidores bons e servidores desinteressados;
- “O Estado não existe para resolver esse tipo de insegurança (doentia), mas para servir aos cidadãos-contribuintes, que exigem [...] um serviço à altura” (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 17).

A Emenda 19 possibilita a adoção de dispositivos compatíveis com a nova gestão, que flexibilizaram a relação Estado (Administração Pública) – Servidor. Os dispositivos são:

- contratos de gestão na administração pública e descentralização da prestação de serviços;
- previsão de regulamentação legal da ampliação da autonomia dos órgãos e entidades da administração pública, que firmem “contratos” com fixação de objetivos e metas de desempenho, bem como a possibilidade de bonificações por economia de despesas através de adicionais ou prêmios por economias com despesas em cada órgão ou entidade;
- possibilidade de lei que regulamente o acesso do cidadão usuário a registros administrativos e a informações privilegiadas, bem como da representação contra abuso ou negligência de servidor;
- possibilidade de lei que regulamente o estabelecimento de requisitos e restrições para servidor que venha a ocupar cargo público, inclusive após o seu afastamento, em situações que propiciem o acesso a informações privilegiadas;
- limitação rígida da remuneração dos servidores públicos, vantagens pessoais, inclusive da remuneração do Presidente da República.

O PDRAE ainda prevê a necessidade imediata de definição de leis complementares e ordinárias, a serem elaboradas e aprovadas, para disciplinar e instruir normativamente:

- critérios gerais de exoneração – e indenização - por excesso de quadros e da demissão – e indenização - por insuficiência de desempenho;
- as carreiras exclusivas de Estado constituídas por funcionários que exercem o poder de Estado, cujos membros não poderão ser exonerados por excesso de quadros;
- revisão do Estatuto Jurídico dos Servidores Civis.

Entretanto, Azevedo (1998), considerando a Constituição Federal como matriz a ser correspondida nas Constituições Estaduais, aponta para as implicações das modificações nas Constituições dos Estados da federação, uma vez que tanto Estados como Municípios precisarão fazer as suas mudanças constitucionais, a fim de realizar, ou completar, as respectivas reformas administrativas.

Segundo o mesmo autor, as Constituições Estaduais, ao ratificarem os princípios determinados na Constituição Federal, reiteram submissão a esses princípios de todas as entidades da administração, embora nem sempre obedeçam rigorosamente às modificações propostas no texto.

No âmbito estadual, a Bahia vem seguindo a trilha da reforma preconizada pelo PDRAE, através da Emenda Constitucional nº 07, de 18/01/1999.

Em fevereiro de 2001, o decreto nº 7.899 regulamenta o estágio probatório (alterando-o para três anos, e estabelecendo as condições para avaliação de desempenho do servidor em estágio probatório), regulamentando o art. 27 da Lei nº. 6.677 (24.09.94 do Estatuto dos Servidores Civis do Estado da Bahia). A instrução normativa instrui os procedimentos adotados comuns às instituições públicas no Estado e a seus respectivos servidores. Em 01 de dezembro de 2003, a lei 8.889 dispõe sobre a estrutura de cargos e vencimentos dos servidores do Estado, promovendo a

modernização da política de recursos humanos do Estado, introduzindo, entre outros instrumentos, a incorporação de percentuais e/ou parcelas de gratificação, o modelo de competência e a remuneração variável” (D. O. E., 2004, p. 6)

Ainda assim, para Azevedo (1998), o Capítulo da Administração Pública, especificamente quanto ao que concerne aos servidores públicos – são uma impressionante colcha de retalhos, um “Frankenstein legislativo”. Apresenta contradições, lacunas, ambigüidades e imprecisões, uma

mistura de modelos e paradigmas, se não excludentes ou opostos, ao menos profundamente diferentes e divergentes em suas respectivas estruturas, premissas e fundações: de um lado, o reforço do modelo burocrático, inspirado nas regras clássicas do direito administrativo, que prescreve o paradigma estatutário para nortear as relações entre o Estado e os servidores públicos. Do outro, também no que toca aos mesmos servidores, a incorporação de princípios opostos, típicos da relação de trabalho contratual, tida como própria da relação de trabalho privada (AZEVEDO, 1998).

As lacunas, ambigüidades, propiciam a difusão de compreensão e entendimento, evidenciando a carência de debates relativos aos conceitos fundamentais, inclusive a respeito da definição de administração pública (idem).

Guedes (2003), para quem a Emenda 19 constitui o maior “pacote” de medidas com impacto direto na gestão da administração pública no Brasil, adverte sobre a necessidade de participação da sociedade, que define, em último caso, o Estado que se deseja.

A ênfase nos aspectos formalísticos e normativos remete a um estilo autoritário de gestão, centrado na questão da eficiência e a uma visão limitada a princípios globais e imediatistas. Neves (1995, p. 4) indica a necessidade de “uma visão abrangente e integrada que transcenda a questão da eficiência da máquina administrativa”, que incorpore os “valores” norteadores da mudança, base para a consecução da missão do Estado, como condição para que a reforma seja bem sucedida.

Barbosa (1999) considera que a lei, enquanto texto legal para alcançar uma eficácia nacional e ampla modificação do comportamento do servidor, mostra complexidades que necessitam de investigação. O texto em si, e o que evidencia (o desequilíbrio do sistema de

peçoal para atender às novas demandas da modernização do Estado), favorece a ampla discussão e o repensar do servidor sobre o seu papel na administração. Lucena (1999) destaca:

[...] se os servidores, [com a possibilidade de conhecer a lei e efetuar a autogestão], como prestadores de serviços à sociedade, assumem, suas responsabilidades, buscando qualidade e produtividade, o resultado final alcançado será a satisfação e a aprovação do cidadão (id., p. 14).

## 2.4 O SERVIDOR PÚBLICO NO CONTEXTO DO PDRAE E DA REFORMA ADMINISTRATIVA GERENCIAL

A estratégia da reforma administrativa do aparelho do Estado visa assegurar ou facilitar a sua realização e está concebida a partir de três dimensões: dimensão institucional-legal, dimensão cultural, dimensão gestão. Suas bases conceituais e características estão apresentadas no Quadro 3.

Quadro 3: Dimensões estratégicas e escopo na transição da reforma administrativa brasileira

Dimensão Institucional-Legal	Dimensão cultural	Dimensão Gestão
Reforma do sistema jurídico e das relações de propriedade.	Mudança na cultura administrativa do País, da burocrática para uma cultura gerencial e de qualidade.	Reforma concreta das práticas gerenciais do aparelho do Estado (administração pública mais efetiva e eficiente).
Viabilização das mudanças fundamentais pretendidas nas três dimensões, condição para a implementação do modelo de administração gerencial no setor de serviços do Estado.	Voto de confiança provisório aos administradores para controle extremamente severo <i>a posteriori</i> dos resultados.	Mudanças nas práticas administrativo – gerenciais; modernização da estrutura organizacional e dos métodos de gestão.
Redirecionamento da maneira de atuar do Estado, focalizando o atendimento das demandas sociais básicas.	Viabilização das diversas formas de parceria com a sociedade, cooperação entre: administradores e funcionários públicos, governo e sindicatos de funcionários.	Definição de indicadores de desempenho, treinamento e motivação do pessoal, desenvolvimento de estratégias flexíveis para o alcance das metas.

Dimensão Institucional-Legal	Dimensão cultural	Dimensão Gestão
Operacionalização: aperfeiçoamento do sistema jurídico-legal, de ordem constitucional, remoção dos constrangimentos, a adoção de uma administração ágil e com maior grau de autonomia - proposição de emendas constitucionais.	Operacionalização: ação de avaliação institucional - (re)alinhamento com os objetivos maiores do Estado; mensurar os graus de consecução dos objetivos pretendidos; implementação de ações na área de recursos humanos.	Operacionalização: implantação de laboratórios, especialmente nas autarquias (atividades exclusivas do Estado); iniciar o processo em agências autônomas, voltadas para resultados, dotadas de flexibilidade administrativa e ampla autonomia de gestão.

Fonte: MARE (1995) adaptado.

A dimensão institucional-legal e a dimensão cultural complementam-se com a dimensão-gestão, em que a administração pública evidencia sua eficiência e efetividade dependendo da capacidade de gestão (MARE, 1995). Essa dimensão diz respeito ao como fazer, com que métodos, de que modo, sob orientação de quais valores, elemento central da técnica administrativa (MARE,1995).

O diagnóstico realizado pelo PDRAE caracteriza a proposta de administração pública gerencial enquanto proposta que visa instaurar mecanismos de valorização do “elemento” humano através da oferta de mecanismos de gestão de recursos humanos baseados em princípios de valorização, pelo efetivo desempenho profissional e também pela eficácia na busca da melhoria dos resultados das organizações e da qualidade dos serviços prestados (MARE,1995).

As diretrizes e estratégias defendidas apontam para a necessidade de repensar os recursos humanos do Estado brasileiro, o sistema de motivação dos servidores públicos brasileiros” (MARE, 1995):

- a motivação positiva fundamental é aquela relacionada com o sentido de missão do servidor. Pressupõe o sentido de servir ao público – servir ao interesse público – facilmente percebido pelo servidor público por ser inerente à atividade do Estado. Ressalta, entretanto, a possibilidade de imprecisão em momentos de transição de valores e princípios de administração – gestão;

- a motivação através da profissionalização do serviço público, um sistema de promoções na carreira baseado no mérito e na maior remuneração;
- a motivação negativa, advinda da demissão por insuficiência de desempenho, secundária em relação às motivações positivas, com efeito punitivo, segundo o que “será muito difícil, senão impossível, levar o funcionário comum a valorizar o seu emprego” (MARE, 1995).

Ao evidenciar conceitos e valores ausentes na administração pública federal, o PDRAE aponta “a ausência de uma política de recursos humanos coerente com as necessidades do aparelho do Estado” considerado, “em princípio, o aspecto da administração pública mais vulnerável aos efeitos da crise fiscal e da política de ajuste” (MARE, 1995). Distorções na gestão de recursos humanos, suas rotinas, comuns a empresas privadas, distanciam ainda mais os princípios necessários à implantação de uma administração pública gerencial.

A reforma administrativa gerencial defendida pelo PDRAE, 1995, propõe essencialmente a profissionalização e valorização do servidor - “adequação dos recursos humanos” - como princípios de uma política de recursos humanos voltada para:

- captação de novos servidores;
- desenvolvimento de pessoal - treinamento nas escolas de governo de acordo com as diretrizes: (1) um núcleo básico com texto-síntese dos valores que compõem o novo paradigma da gestão governamental; (2) uma área de tecnologia educacional para apoiar a atividade pedagógica; (3) novos instrumentos de avaliação (revisão dos utilizados na avaliação da reação, e novos instrumentos para avaliar impacto do treinamento), com cursos de administração gerencial e na utilização da tecnologia de informações;



- sistema remuneratório adequado que estimule o desempenho através de incentivos;
- instituição de carreiras (de Estado - servidores estatutários no núcleo estratégico do Estado; de empregados celetistas - administração indireta, serviços operacionais, núcleo estratégico) compatíveis com as novas necessidades do aparelho do Estado. Promoção baseada em avaliação de desempenho e aprovação em cursos específicos (certificação ocupacional), e enriquecimento do trabalho, nas áreas de atividades rotineiras, genéricas (atividades comuns a toda a administração) ou específicas (de um ou mais órgãos ou entidades) conforme o escopo das atribuições;
- política de concursos regulares que permita uma lotação adequada ao pleno desenvolvimento das atividades e a recomposição regular e permanente de sua força de trabalho. Os concursos para as principais carreiras serão realizados anualmente;
- aposentadoria e programa de saúde dos servidores públicos, com nova regulamentação para os benefícios que compõem a seguridade social do servidor visando a redução no pagamento dos inativos e pensionistas, extinguindo-se vantagens distorcidas diversa da realidade diagnosticada;
- valorização do servidor público considerando o resgate dos talentos individuais, e a criação de “condições psicossociais necessárias ao fortalecimento do espírito empreendedor do serviço público, conjugada ao comportamento ético e ao desempenho eficiente”, reforçando o “sentido de missão e o comprometimento”, obtenção de “maior satisfação do servidor público com o seu trabalho” voltados à prestação de serviços de melhor qualidade e maior prontidão às demandas do cidadão brasileiro (grifos da pesquisadora) (MARE, 1995).

Vinculadas às novas estratégias de gestão, a administração pública gerencial proposta no contexto do PDRAE apresenta modificações de profundo impacto no comportamento dos

servidores, não só quanto às modificações propostas em desenvolvimento gerencial e de recursos humanos, mas, principalmente através da implantação de uma nova cultura – conceitos, valores, embutidos nos procedimentos e rotinas (dimensão cultura) - no serviço público federal, com desdobramento para as demais esferas de governo, garantidos pela alteração da Constituição da República, através da Emenda Constitucional 19/98.

Também referente às mudanças administrativas de recursos humanos pretendidas no PDRAE, a reforma da previdência pública, considerada como condição *sine qua non* para a definitiva superação da crise fiscal do Estado foi preliminarmente apresentada através da Emenda Constitucional nº 20/98. Trouxe importantes modificações ao Regime Geral de Previdência, e a adaptação da legislação infraconstitucional sob seu comando é objeto da Proposta de Emenda à Constituição nº 67, de 2003, “que modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3º do art. 142 e o § 10 do art. 201 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências”.

A tradição no Brasil, segundo Teixeira, Camargo e Salomão (1999), de “serviço público inoperante” vincula-se à “tendência de burocratizar excessivamente as relações de trabalho e a de compensar salários insuficientes com vantagens corporativas excessivas”. A inflexibilidade da administração pública, principalmente no que se refere a recursos humanos, promoveu maior flexibilidade em alguns órgãos da administração indireta, possibilitando agilidade e eficiências maiores no desempenho de suas tarefas específicas; o Regime Jurídico Único (RJU), com a estabilidade e a isonomia salarial para o serviço público em geral ignorava a “diversidade das instituições e dos serviços que caracterizam o setor público”.

Para esses autores, cristalizaram-se “mitos” na administração pública, possibilitaram a construção de posições críticas polarizadas. Para os críticos do Estado como gestor, "o setor público é ineficiente, e o privado, eficiente", e “o lucro é uma boa medida de eficiência”. Ou

ainda “somente o governo se beneficia com a ineficiência da estatal”. Observa-se que esses mitos são carentes em qualificação conceitual e sistêmica, em seus enunciados, bem como de constatação de circunstâncias empíricas: empresas privadas também podem ser ineficientes e existem relações espúrias entre empresas privadas e órgãos governamentais (no julgamento de concorrências, distribuição de verbas etc.) (TEIXEIRA; CAMARGO; SALOMÃO, 1999; FADUL, 1996). Dessa forma, é propagada a idéia de se reformar urgentemente as instituições públicas, tendo como justificativa as disfunções do modelo burocrático.

Com o intuito de mudar a cultura negativa existente na sociedade sobre sua condição de prestador de serviços, o Estado passou a se olhar como uma organização, passível de mudanças, adequações para a superação das dificuldades com o objetivo de desenvolvimento, crescimento, inovações aliadas ao treinamento e capacitação dos servidores.

A nova administração pública, através da reforma gerencial, legitimada na Emenda 19 sob moldes da administração e empresas privadas, depende dos recursos humanos existentes no serviço público para ser implantada e mantida. Na Itália, segundo Abrúcio (1997, p. 42), dois terços das reformas administrativas ocorreram na área de recursos humanos. Entretanto, faz-se necessária a identificação de quem são os servidores públicos a efetivarem essa mudança junto à sociedade (CARDOSO, 1997).

Para tanto, está vinculada a atividade ao ator no texto da Constituição Estadual da Bahia, segundo a qual, em seu artigo 33:

a atividade administrativa é exercida por: I - *servidores públicos*, ocupantes de *cargos* permanentes ou temporários, criados por lei, em qualquer dos Poderes do Estado, na administração *direta, autarquias ou fundações* instituídas e mantidas pelo Poder Público (BAHIA, 2001, p. 45).

Os recursos humanos, na administração pública, constituem também o aspecto mais vulnerável aos efeitos da crise fiscal e da política de ajuste (MARE, 1995).

Autores como Santos (1999) destacam que, diante dessa tentativa de modernização do serviço público, por força de lei, “enquanto empregados do setor privado investem em

capacitação, boa parte dos servidores simplesmente parou de crescer”. A esses agentes “estagnados”, e com isso provocadores da cristalização de “mazelas” no serviço público, as quais causaram danos ao Estado, é atribuída uma variedade de adjetivações, que “justificam” a urgência da modernização de todo o sistema de gestão do aparelho do Estado face aos avanços impostos pela competitividade internacional (NOGUEIRA, 1999).

Tanto na esfera estadual, municipal, quanto na federal os servidores públicos civis têm sido considerados pela sociedade, de modo geral, como: aproveitadores dos cabides de emprego, incompetentes, e letárgicos. Avaliados como “despreparados e cheios de regalias [...] com espírito corporativo voltado para banalizar o entendimento do todo, sob um desgaste histórico” (NOGUEIRA, 1998) “incompreensíveis, irresponsáveis, [...] [atuando em um espaço] onde a incompetência e a preguiça são tratadas da mesma forma que a capacidade e a diligência” (CAMPOS, 1999), possuem uma “eficácia social relativa, incapacidade para reduzir/suprimir desigualdades, relação de dominação sobre usuários sob o pretexto do interesse coletivo” (FADUL, 1998).

Já entre os servidores públicos o foco bifurca-se.

Nos espaços menos visíveis do aparato público, povoados pela grande massa dos funcionários incógnitos [...] vive-se um clima de ausência de compromisso com o Estado, de desesperança e confusão ideológica, de alheamento em relação às questões substantivas e aos dispositivos legais de natureza mais geral (NOGUEIRA, 1998).

Culpados pelos desacertos do mau desempenho estatal (pela sociedade), obrigados a aceitar propostas reformadoras que não contaram com a sua participação, com diretrizes claras (governo), tendo sua auto-imagem corroída, sentindo apatia, revolta; o consenso é que acabam sem qualificação para desempenhar o novo papel.

Esses conceitos merecem respaldo na identificação da própria percepção do servidor público quanto a sua capacitação e percepção de sua própria avaliação no que se refere à eficiência de seu desempenho.

O termo desempenho expressa uma certa percepção do mundo das normas socioculturais. Relaciona-se à idéia de objetividade, ainda que seja capaz de gerar mal-entendidos, em razão do efeito da imprecisão lingüística (MISOCZKY; VIEIRA, 2001, p. 165-166). São várias as concepções, estando muitas delas carregadas de confusões entre desempenho e atributos pessoais, como: cooperação, iniciativa, responsabilidade e criatividade, que podem facilitar, mas que não são o desempenho, estando por isso a ele associados.

Para Pollit, citado em Misoczky e Vieira (2001), o significado de desempenho tem um peso menor nas organizações públicas do que nas organizações privadas, não tendo relação direta com a quantificação, ou com a eficiência.

Para Neves (1995), desempenho é a ação ou conjunto de ações observáveis orientadas a um dado resultado, sendo afetado no trabalho por diferentes fatores, tais como:

- contexto extra-organizacional: situação econômica do país, oferta de mão-de-obra, oferta de empregos, legislação trabalhista e similares;
- características organizacionais: clima e culturas organizacionais, políticas e práticas de administração e de administração de recursos humanos, sistemas de recompensas e de punições, incluindo sistema de promoções funcionais e similares, relações de poder, resultados esperados pela organização como um todo e para cada um de seus elementos, atuação gerencial, formas de controle utilizadas na organização;
- ambiente de tarefas: características e escopo do trabalho, tipo de relacionamento interpessoal do grupo funcional, qualidade da comunicação com as chefias, suporte organizacional, competição entre grupos, adequação do ambiente físico e similares;
- características do trabalhador: personalidade, habilidades, conhecimentos, atitude, idade, sexo, escolaridade, motivações, estilo cognitivo e aparência pessoal.

De acordo com a Lei 8.889, de 01 de dezembro de 2003 (BAHIA, 2003), Capítulo I, artigo 2º, inciso XI, desempenho é o “padrão de resultados obtidos em conformidade com os resultados esperados e as metas estabelecidas no planejamento estratégico institucional”.

A reforma proposta contempla a preocupação da relação do Estado com o servidor, ressaltando a necessidade de sua valorização e profissionalização, com ênfase na avaliação e no controle de recursos, princípios básicos do *managerialism*. Põe de lado, entretanto, questões básicas de gestão de recursos humanos como motivação e participação, enfatiza a premiação e a punição como formas de se enquadrar o servidor à proposta do novo modelo de Estado.

Cardoso (1997), além de apontar a falta de conhecimento do Estado sobre seus servidores, destaca que

a qualidade dos empregados da administração pública - em termos de idade média e anos de escolaridade - é superior à do restante da economia [...] O perfil atual indica que o servidor público, na média, tem idade de 43 anos e, como a taxa de renovação vem caindo, mais recentemente, a tendência é o aumento dessa média. Isso deve ser levado em conta na formulação das políticas de treinamento, dimensionamento de quadros e motivação (CARDOSO, 1997).

A proposta precisa, portanto, resgatar essas questões através de medidas efetivas, para, como afirma Nogueira (1996, p. 185), "elevar os servidores públicos à condição de personagens ativos da reforma e da requalificação do aparato administrativo e governamental.”

Melhor, portanto, é afirmar que o Estado brasileiro está com suas reservas técnicas adormecidas [...] agregadas no setor público deriva mais da ausência de orientação, de organização, de propósitos claros, do que propriamente da carência de qualidades pessoais [...] precisam ser reativadas, não descartadas; mais bem alocadas, não postas em disponibilidade; [...] não necessariamente abaladas por um esforço vindo de fora (Nogueira, 1990, 1999).

Muitos órgãos públicos ainda repousam sobre os antigos conceitos da administração, sem pretensão alguma de mudar ou motivar mudanças, não importando o que isso possa

significar, tanto para o cidadão quanto para o próprio servidor público, detentor dos princípios fundamentais do crescimento.

A alavanca para a criatividade, o aprendizado e a capacitação do servidor na busca contínua de qualidade, eficiência do serviço público promovendo a melhoria dos serviços e o rompimento de antigos paradigmas, vincula-se à investigação do status de conhecimento e identificação de conceitos e metodologias adequados para o serviço público, visando conhecer e indicar pistas de adaptação da situação real ao novo cenário mundial.

Nessa situação, em que o desenvolvimento dos recursos humanos do Estado adquire caráter prioritário, a questão requer cautela e análises específicas que atentem para a especificidade teórica aplicada à real situação do quadro de servidores. São considerações referentes aos aspectos: auto-percepção, motivação, desenvolvimento, imagem (adjetivações), que farão o ponto e o contraponto com o perfil ilustrado pelo senso comum e está referido na literatura relacionada.

## **3 CAPÍTULO II**

### **3.1 A PSICOLOGIA E O CONTEXTO DAS TRANSFORMAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A mundialização, a reestruturação produtiva, o desenvolvimento tecnológico, as novas formas de gestão do processo produtivo, as buscas por competitividade, produtividade e qualidade internacionais na globalização das economias contemporâneas trouxeram grande transformação para o mundo do trabalho. Postos de trabalho são eliminados, tendo-se como justificativa a insuficiência econômica ou a não necessidade dos mesmos no atual desenho do mercado e da tecnologia, onde outros postos e profissões surgem.

Em paralelo, cresce o número de profissionais que tentam iniciar suas carreiras, ou que são “descartados” por não estarem mais em sintonia com o avanço tecnológico competitivo alcançado pela sociedade contemporânea. Tais fatos evidenciam a modificação do perfil exigido para as vagas em aberto na atual sociedade do conhecimento. São alterações percebidas nas diversas instâncias da atuação humana em seu processo de transformação da natureza (trabalho), com impactos tanto nos sujeitos que possuem ocupação quanto nos que estão excluídos do emprego.



Trata-se de um contexto complexo, diverso, com múltiplas faces, no qual a administração pública é “modernizada”, o setor público é atingido com a imposição de mudar o perfil do servidor público. Sua motivação, eficiência, produtividade são definidas no âmbito da dimensão instituição-legal e desta para o interior das organizações estatais. Ocorre a determinação legal do gerenciamento do desempenho humano como prática de reforma e modernização do serviço público, enfim, gerenciamento da cultura do serviço público brasileiro.

Tais considerações remetem à necessidade de se considerar aspectos psicossociais na relação servidor-serviço público e suas implicações para a efetividade das organizações estatais. Evidencia-se o sujeito como responsável pela ineficiência da máquina pública.

Determina-se a necessidade de sua motivação sem saber sobre suas necessidades. A capacitação, os treinamentos são apresentados como ações de valorização do servidor. O PDRAE apresenta, e define a eficiência administrativa em alinhamento com os valores empresariais que devem reger o serviço público, modelando a conduta do servidor e considerando-a como exigência do acabamento da administração pública.

De acordo com Aguiar (2002), o sujeito pauta a sua ação através da forma como percebe o mundo ao seu redor. Enfatiza a ação das organizações como estimuladoras ou bloqueadoras do processo perceptivo e, conseqüentemente, do desenvolvimento humano. De forma singular, esses princípios foram combinados com pressupostos que defendem a existência de diversas bases motivacionais e diferentes conseqüências para o desempenho organizacional (KATZ; KAHN, 1987) recortados e agregados no horizonte de contribuições da ciência psicologia, aplicada à administração, para possibilitar a compreensão sobre os dados em estudo.

### **3.1.1 Organização, Pessoas e Comportamento**

A origem histórica da sociedade humana remonta ao entendimento do trabalho, à modificação do objeto – produto (subsistência) do homem, também produzindo o homem. Esta consideração, presente desde os primeiros estudos de psicologia social e do trabalho, aplica-se à contemporaneidade, quando a complexidade da sociedade atingiu altos níveis de tecnologia, trazendo mudanças significativas ao desenvolvimento e ao ambiente das organizações (LANE, 1995; MATTOS, 2003).

Trabalho é o conjunto de atividades realizadas por indivíduos, produzidas pela sociedade a qual ele pertence. A necessidade sentida e objetivada em coisas, individualmente, desencadeia uma série de comportamentos, dentro das condições apresentadas pelo meio, que visam a um fim específico. Nesse processo, “o objeto é transformado pelo homem que se transforma na ação de fazer o objeto”. Daí a importância vital do trabalho do homem, como característica essencial da vida humana, onde o indivíduo se torna capaz de ações transformadoras da sociedade em que vive. O homem, processo de produção do objeto e de si mesmo, estabelece as relações sociais e produz a sobrevivência social (LANE, 1995, p. 57-65).

Seguindo esse pressuposto, o ingresso do indivíduo em uma organização significa a inserção do sujeito, que, por sua vez, ao escolher esta condição, se insere no processo histórico-social. Adapta-se ao modelo de relacionamento que cada organização considera correto, às práticas consideradas e valorizadas e/ou normatizadas.

Nesse espaço a organização estrutura-se e estabelece padrões de relacionamento (WAGNER III; HOLLENBECK, 1999). Através dessa dinâmica, ao produzir a sobrevivência organizacional (MCGREGOR, 1973, KATZ; KAHN, 1987) o sujeito produz a sua própria sobrevivência (LANE, 1995; MATTOS, 2003). Esse processo é assegurado por normas, leis

que institucionalizam historicamente comportamentos e garantem a manutenção dos grupos e da própria organização.

Enquanto sistemas sociais (KATZ; KAHN, 1987), as organizações “consistem em atividades padronizadas de uma quantidade de indivíduos”, complementares e interdependentes, repetidas, relativamente duradouras e ligadas em um espaço de tempo, relacionadas a um produto ou resultado em comum. A organização, enquanto sistema aberto, mantém “transações” com um sistema amplo que é a sociedade, composto por subsistemas que se alinham na organização descendo até o indivíduo, também com as propriedades de sistemas abertos (MCGREGOR, 1973, p. 202-204).

O mesmo autor refere-se à organização como uma “trama de comunicação ou correntes de informação” e como um sistema “orgânico”, ativo, que se adapta e sofre alterações resultantes da interação entre os subsistemas e o sistema ambiental mais amplo. Sistema esse que consiste na organização do pessoal em torno de várias “tecnologias” e que “existe em virtude do comportamento motivado do pessoal” (id., p. 203).

As sociedades e as organizações compõem-se de comportamentos padronizados de conduta de cada indivíduo, que é determinada em grande parte por requisitos de um padrão principal.

Assim, considera-se “a organização enquanto dispositivo social para cumprir eficientemente, por intermédio do grupo, alguma finalidade declarada” (pelo líder). Enquanto representações da sociedade, as organizações sociais são sistemas abertos onde transações entre a organização e o meio são configuradas enquanto *input* de energias e a transformação do produto (resultado) em novo *input* de energia – “o ciclo de atividades fornece nova energia para a iniciação de um ciclo renovado” (MCGREGOR, 1973, p. 202).

Dessa forma a teoria do sistema aberto proporciona um arcabouço eficaz e adequado para o estudo [desses ambientes institucionais e sociais complexos] de formas e estrutura do

comportamento interdependente das pessoas em muitas ações de apoio, em processos dinâmicos (KATZ; KAHN, 1987, p. 15-33). Para os autores, ao enfatizar a relação entre a estrutura e um meio a que suporta, esta teoria fornece uma base crítica para a identificação dos sistemas sociais em suas relações com as fontes de energia para a sua manutenção: a motivação dos seres humanos. A solução do funcionamento organizacional está na interação dos motivos das pessoas - componentes de qualquer grupo ou organização - com os motivos da organização, com suas normas, valores e estrutura.

Segundo Graça (2002), uma das descobertas que se apresentam com maior relevância para os psicólogos sociais é o fator comportamento, que ocorre em função dos interesses motivacionais da pessoa e de sua percepção sobre esses interesses e recompensas no ambiente em que está inserida. Nesse sentido, Boch (2002) reconhece a multiplicidade de olhares sobre a diversidade humana, configurada nas diversas teorias da Psicologia. Propõe o estudo dos “fenômenos psíquicos” como objeto de estudo da ciência Psicologia, ao tempo em que considera a argumentação de Silvia T. Lane,

cada área [da psicologia] deve assumir a natureza histórico-social do ser humano, uma constatação clara de que não se pode conhecer qualquer comportamento humano isolando-o ou fragmentando-o, como se ele existisse em si e por si (LANE citado em BOCK, 2002, p. 147).

O estudo do comportamento humano pela psicologia social ocorre quando o comportamento se torna social,

[...] isto é, no que o comportamento individual é influenciado socialmente, suas condições histórico-sociais sofrem influências do grupo, seus costumes, definindo a adequação do indivíduo ao próprio grupo, em um processo de aprendizagem do comportamento, modelado por estímulos punitivos ou reforçadores, que vão conformando a conduta inicial do indivíduo (LANE, 1995, p. 8).

Para Mattos (2004, p. 135), “comportamento é a manifestação explícita do indivíduo no ambiente, por meio de um sistema de ações dotadas de significado, seja de natureza verbal ou não verbal”. O autor classifica-o em três categorias:

- 1) comportamento automatizado, ou condicionado, representa um conjunto de respostas automatizadas aprendidas em situações anteriores;
- 2) comportamento voluntário, ou autogerado, representa a manifestação de um conjunto de ações voltadas para a consecução de um fim determinado; e
- 3) comportamento emergente, ou aparentemente espontâneo, constitui a expressão de um Estado emocional ou afetivo, difuso ou intenso, que pode ser definido como bem-estar ou mal-estar. Representa tão-somente a manifestação ou emergência do Estado interior do indivíduo.

O comportamento considerado por Jacob Levy Moreno como espontâneo envolve também respostas a situações novas, através de respostas originais, em uma dimensão não-voluntária e também não-condicionada. Segundo Mattos (2005), diversos autores referem-se a ele como pensamento ou ação heurística, especialmente quando tratam do comportamento criativo.

O que distingue comportamento de ação é que a ação é própria de um agente que delibera sobre coisas porque está consciente de suas finalidades intrínsecas. Ação é a capacidade de atuar sobre, o que significa modificação. A ação, qualquer que seja, implica numa visão ética (SILVA e outros, 1992).

Para Katz e Kahn (1987, p. 194-220), comportamentos são condutas direcionadas para o desempenho de papéis. Estes, por sua vez, são configurações padronizadas requeridas de todas as pessoas que desempenham uma parte em determinado relacionamento funcional, sem que sejam levados em conta os desejos pessoais ou as obrigações interpessoais irrelevantes a este relacionamento. Propõem o conceito de papel como principal meio para vincular o indivíduo e os níveis organizacionais. Constituem, a um só tempo, a ligação de sistemas sociais bem como o conjunto dos requisitos funcionais com que os sistemas consideram seus membros como indivíduos. “Incluem todos os aspectos formais do trabalho, além das

expectativas informais de colegas, superiores, clientes e consumidores” (WAGNER III; HOLLENBECK, 1999, p. 134).

Os papéis são implantados por mediação das expectativas que os membros mantêm sobre um indivíduo (KATZ; KAHN, 1987) ou por um conjunto de participantes de um ambiente social (WAGNER III; HOLLENBECK, 1999). O conjunto de desempenhos, comportamentos, passa a ser descrito em termos de atividades que se exige para a execução de seus próprios papéis ou para a manutenção das satisfações dos membros nas organizações. A intercomunicação dessas expectativas e de suas percepções de comportamento, com maior ou menor distorção, papel recebido, influencia o conjunto de papéis exercidos pelos indivíduos que compõem o sistema organizacional (KATZ; KAHN, 1987).

As expectativas de papel intercomunicadas constituem normas, que dão forma às relações interpessoais: tanto para as exigências formais do trabalho, ou os elementos fixos da tarefa, como para suas regras informais de aceitação geral, ou elementos emergentes da tarefa. Essas podem evoluir a partir de precedentes estabelecidos em intercâmbios iniciais que persistem no decorrer do tempo; transferências de outras situações oriundas de situações semelhantes experimentadas no passado; declarações de membros do grupo ou ainda como consequência de algum evento histórico.

A partir dessas fontes, Wagner III e Hollenbeck (1999) categorizaram dois tipos diferentes de normas que se desenvolvem em todas as situações de trabalho: a) normas centrais, cuja adesão é exigência absoluta para a continuidade das relações interpessoais e para que o trabalho continue a ser executado sem maiores interrupções; b) normas periféricas, cuja adesão é desejável, mas não essencial (id., p. 134; 185-87).

Quando as percepções são precisas, as pessoas que desempenham a tarefa sabem o que e quanto precisa ser feito, quem terá a responsabilidade de fazê-lo, e essa precisão dirige adequadamente (ou não) a dedicação do indivíduo para as atividades e resultados

organizacionais. A organização, por sua vez, seleciona pessoas que terão a atividade de interligar as atividades organizacionais com o contexto ambiental: pessoas escolhidas e “preparadas” segundo os padrões e critérios adotados pela própria organização (GRAÇA, 2002).

## 3.2 A PERCEPÇÃO NA ORGANIZAÇÃO: CONCEITOS E PROCESSO

### 3.2.1 Conceitos

Segundo Abbagnano (2000), no termo percepção é possível distinguir três significados: 1) a designação de “qualquer atividade cognoscitiva” ; 2) ato ou função cognoscitiva de um objeto real (conhecimento empírico); ato que utiliza as sensações, “pelo qual a consciência aprende ou situa um objeto” e 3) uma “operação determinada do homem sobre suas relações com o ambiente” (interpretação dos estímulos), objeto de estudo de teorias psicológicas, como a Gestalt (id., p. 753-755).

Bases do conhecimento empírico ou experiência sensível, a sensação e a percepção têm sido estudadas originariamente por filósofos, na abordagem à origem das idéias, pensamento, conhecimento. A sensação é o que dá as qualidades exteriores e interiores aos objetos e os efeitos internos dessas qualidades sobre as pessoas; constitui a reação corporal imediata a um estímulo ou excitação externa, sem que seja possível distinguir, no ato da sensação, o estímulo exterior e o sentimento interior (CHIAUI, 2002). Distinção esta alcançada através de experimentos físicos, com análise da fisiologia e de sistema nervoso, nos primórdios da psicologia (SCHULTZ ; SCHULTZ, 2001), ainda que existam correntes filosóficas que expliquem diferentemente esses fenômenos: empiristas e intelectualistas.

Para os empiristas, a sensação e a percepção são causadas por estímulos externos que agem sobre os sentidos e sobre o sistema nervoso. Cada sensação é independente das outras, cabendo à percepção sintetizá-las, unificando-as e organizando-as. A causa do conhecimento é externa ao indivíduo, “de modo que a sensação e a percepção são efeitos passivos de uma atividade dos corpos exteriores sobre o nosso corpo” (CHIAUÍ, 2002, p. 120) . A percepção é a única fonte de conhecimento, onde se originam as idéias. Para Hume, o conhecimento é percepção, em duas categorias: as impressões (sensações, emoções e paixões) e as idéias (imagens das impressões).

Para os intelectualistas, a sensação e a percepção dependem do sujeito do conhecimento – ativo, e a coisa exterior é apenas a ocasião para que tenha a sensação ou a percepção – passiva, pois “sentir e perceber são fenômenos que dependem da capacidade do sujeito para decompor um objeto em suas qualidades simples (a sensação) e de recompor o objeto como um todo, dando-lhe organização e interpretação (a percepção). A passagem da sensação para a percepção é, neste caso, um ato realizado pelo intelecto do sujeito do conhecimento, que confere organização e sentido às sensações (CHIAUÍ, 2002, p. 120-121). Percepção seria a organização ou síntese feita pela inteligência de sensações dispersas ou elementares.

No século XX, a Filosofia teve alteradas essas posições sobre a concepção do conhecimento sensível através da fenomenologia de Husserl, e da Psicologia da Forma ou teoria da Gestalt (KATZ; KAHN, 1987; CHIAUÍ, 2002). De acordo com Chiauí (2002), passa-se a conceber a sensação e a percepção enquanto formas, ou seja, totalidades organizadas e dotadas de sentido ou de significação. Isto é, o percebido é dotado de sentido e tem sentido na história de vida do sujeito, fazendo parte do mundo e das suas vivências pessoais. Dessa vertente, as experiências conhecidas como figura-e-fundo mostram que o ser



humano tem percepções globais de uma forma ou de uma estrutura (DRUCKER, 1999; FIORELLI, 2000; ABBAGNANO, 2000; ALENCAR, 2003).

O mundo exterior está organizado em formas e estruturas complexas às quais são atribuídos sentidos e a percepção implica uma relação do sujeito com o mundo de forma ativa no mundo e interativa com o mundo; uma forma de comunicação estabelecida com os outros e com as coisas. Depende de todo esse complexo em interação, daí ser “mais adequado falar em campo perceptivo para indicar que se trata de uma relação complexa entre o corpo-sujeito e os corpos-objetos num campo de significações”.

A percepção envolve toda a personalidade, a história pessoal, a vida social com seus significados e os valores das coisas percebidas na sociedade e no modo como nela as coisas e as pessoas recebem sentido, valor ou função; orienta para a ação cotidiana e para as ações técnicas mais simples, isto é, “a percepção é uma forma de conhecimento e de ação, é uma maneira fundamental de os seres humanos estarem no mundo” (CHIAUÍ, 2002, p. 123).

### **3.2.2 Percepção como processo psíquico**

Partindo-se do pressuposto de que o homem vive em um ambiente no qual é influenciado por uma série de estímulos, os quais seleciona e aos quais responde, a percepção, em geral, pode ser interpretada como um processo da atividade humana com função primordialmente adaptativa, inserida no conjunto dos chamados processos cognitivos. Processo que possibilita a compreensão do caráter dinâmico da atividade perceptiva frente a outras percepções estáticas como uma recepção puramente passiva da informação exterior, um simples registro de dados. Pelo contrário, a percepção é uma atividade que o organismo realiza para extrair do ambiente a informação que necessita para seu funcionamento normal. O sujeito que percebe é o autor de sua própria experiência (LLERA, 1992, p. 75-78).

A percepção é uma atividade intencional, já que em toda percepção o sujeito se refere a um conteúdo ou objeto. Conteúdo este estruturado, organizado, estável e significativo, com função primordialmente adaptativa. Processo absolutamente necessário para que o organismo humano possa conhecer o mundo e adaptar-se ao meio extraíndo informações do imenso conjunto de estímulos dos sentidos, porém nem todos com valor informativo.

Só os estímulos que provocam algum tipo de conduta reativa ou adaptativa têm importância vital para o sujeito, triados pela condição seletiva da percepção. Os sujeitos selecionam comumente os traços do ambiente que são importantes ou significativos para eles, em função de suas expectativas, atitudes ou experiências passadas da vida. Assim, segundo Llera (1992), a percepção tem a marca da cultura, uma vez que o indivíduo está inserido na sociedade, no ambiente organizacional, em relação com os outros que percebem o mundo, que o percebem e que ele pode perceber, e que põem em contato consigo o seu modo de perceber. Nessa interação, efetua trocas de significados, há a possibilidade de ampliar a percepção: pode perceber o que ainda não foi experimentado (LLERA, 1992).

Os estímulos variam, mas a percepção mantém-se constante, o que garante o reconhecimento de objetos, pessoas e situações. Além desta constância, a percepção caracteriza-se também por ser seletiva, mediada pela atenção, que direciona os recursos mentais para o que interessa, em face da imensa estimulação de informações ambientais sem o correspondente processamento cerebral. Dessa forma, ao atentar para uma dada informação, o processo perceptivo estabelece sua condução corretamente (LLERA, 1992; FIORELLI, 2000; ALENCAR, 2003).

Para interpretar a informação que é enviada do mundo, são organizados os esquemas cognitivos, unidades básicas do intelecto, aprendidos e aperfeiçoados com a experiência cotidiana.

O processo perceptivo se configura como um ato humano inserido no processo de aprendizagem ao elaborar significativamente um objeto, isto é, reconhecendo-o por meio de um esquema e o designando-o por uma palavra (linguagem). O sujeito aprende a perceber e, pela experiência, melhora a percepção.

Os esquemas são definidos como sendo padrões de ação, padrões de resposta às situações e, portanto, organizando a relação do indivíduo com o meio, cujo aperfeiçoamento gera modificações visando adaptações cada vez mais bem conseguidas. Ocorrem no processo de assimilação, que consiste na aplicação dos esquemas já adquiridos [o meio é apreendido e integrado pelos esquemas e estruturas do sujeito]. Através dessa "prática", adquire informação sobre os objetos do seu ambiente, *assimilando* essa informação ao seu esquema; evoluem em complexidade e dão lugar aos conceitos, formados a partir da interação indivíduo-meio, que, por sua vez, são os padrões de resposta transpostos, mediante a linguagem, ao nível do pensamento (LLERA, 1992; ALENCAR, 2003; FIORELLI, 2003).

Os processos perceptivos fazem parte do sistema de cognição, processo consciente visando à aquisição de novos conhecimentos, armazenados no sistema de memória que, além das funções de isolar e de preservar imagens, também tem a função de abstrair e de estabelecer relações, possibilitando as bases para o trabalho intelectual. Os conceitos são formados a partir da interação indivíduo-meio. Esta interação ativa o processo perceptivo. Estímulos externos são assimilados e acomodados na estrutura cognitiva (memória), e após sofrerem uma evolução qualitativa são compreendidos como categorias abstratas ou conceitos (AGUIAR, 1980).

Os processos cognitivos têm a ver com o conhecimento e, portanto, com a informação. Na cadeia dos processos cognitivos estão: a percepção (extração de dados informativos do meio), a aprendizagem (aquisição de informação através da prática), a memória (retenção e armazenagem de informação), a imaginação (criação de informação nova), o pensamento

(elaboração ou manipulação da informação) e a linguagem (transmissão de mensagens informativas). A relação que se estabelece não é uma relação unidirecional (da percepção para o pensamento), mas bidirecional, portanto, também do pensamento para a memória, para a aprendizagem e para a percepção. Para Davidoff (2000), a percepção pode ser considerada “o ponto de partida em que a cognição e a realidade se encontram [...], a atividade cognitiva mais fundamental, da qual emergem todas as outras” (DAVIDOFF, 2000, p. 214).

### 3.2.2.1 Processo perceptivo e contexto organizacional

Fiorelli (2000) avalia que

os resultados de muitos projetos ficam aquém das expectativas por não se incluir, por exemplo, a influência dos artefatos na percepção de mundo dos indivíduos que irão utilizá-los. Mudanças nos sistemas promovem modificações comportamentais sensíveis naqueles que os operam e/ou utilizam. Esse fenômeno encontra-se associado ao que se denomina [percepção], de uma pessoa cujo conceito de mundo determina seu comportamento o qual é construído através de experiência, classificação, memória e reconhecimento incessantes (Adler, *apud* Fiorelli). Em outras palavras, o mundo resulta da percepção (FIORELLI, 2000, p. 32).

Os estudos de Frederick S. Perls acentuaram a importância da análise da estrutura da percepção e da situação da pessoa no presente, como determinante no estabelecimento e manutenção do comportamento.

Dentre os pressupostos de sua teoria, estão a conscientização (*awareness*), e seus três principais conceitos: visão holística do organismo, a ênfase no aqui-e-agora e a preponderância do como sobre o porquê, que trazem a presença do conceito de processo compreendido como “conjugação de percepções, associação de idéias, conscientização”, fundamentos psicológicos das ferramentas administrativas: certificação (ISO-9000), qualidade (Diagrama de Ishikawa), *brainstorming*, por exemplo (FIORELLI, 2000, p. 32-33).

Daí Fiorelli (2000) afirmar que “tão importante quanto o conteúdo do programa empresarial é a percepção que ele consegue promover em profissionais e clientes”, justificando o exemplo do fracasso da implantação dos “5 S”, compreendendo todas as suas

possibilidades, em muitas organizações, “porque as pessoas perdem a percepção necessária à sua continuidade” (id., p. 55). Também indica que a capacidade perceptiva pode regredir (bloqueio, para Aguiar, 2002), pode ser atrofiada, assim como ocorre com um músculo que atrofia por falta de uso.

Segundo Aguiar (2002), existem fatores que, na organização, atuam como repressores externos sobre o processo de percepção do indivíduo: processo de decisões centralizadas, padronização cultural imposta compulsoriamente, sistema gerencial autocrático, introdução compulsória de padrões culturais, normas e procedimentos, automação, condições físicas insalubres, padronização e elitismo na seleção de pessoal, métodos e técnicas de treinamentos – gerencial e operacional - direcionados para uma aprendizagem padronizada que limita o próprio processo de desenvolvimento cognitivo e psíquico do trabalhador.

Estes mecanismos de repressão adotados pelas empresas estão centrados na premissa do controle mental via padronização de pensamentos e distorção da percepção da realidade interna e externa do indivíduo. Todos eles fazem com que o indivíduo fique limitado na posição em que ocupa dentro da empresa, perdendo a sua autonomia no processo de percepção. Tais fatores atuam como processos de dominação psíquica (emocional e cognitiva) utilizados pela organização, manejando o indivíduo de maneira que ele não possa perceber a realidade dentro da organização, inclusive pela maneira como as informações são manipuladas, como modo de controle do processo perceptivo do indivíduo. Bloqueia também o alcance da sua maturidade psíquica e da percepção da realidade que possibilite sua ação enquanto um indivíduo, ser humano único, à procura dos seus desejos pessoais (AGUIAR, 2000).

As condições das organizações, isto é, objetivos e valores, políticas e diretrizes, cultura, estrutura formal, divisão hierárquica, divisão de trabalho, normas de procedimento, tecnologia de tarefas, sistema gerencial, entre outros, influenciam o desenvolvimento

cognitivo das pessoas, controlando-as através da determinação e padronização das informações que chegam até eles. Com isso, a organização limita seu campo perceptivo.

As pressões dentro das organizações também limitam a integração das diferentes informações que seus membros possam ter do processo de trabalho e sua posição no contexto organizacional - social. Também pode haver distorção da percepção, quando o indivíduo não capta as relações existentes entre o objeto ou fato e os demais elementos que o rodeiam. O indivíduo pode deixar de captar determinados elementos significativos das situações, coisas ou fatos.

A divisão do trabalho e a atividade de cada um de seus membros (elaboração, planejamento e execução) são fatores que limitam as informações que chegam a cada um deles, pois só receberão informações referentes a sua tarefa, limitando também o processo perceptivo que pode chegar à estagnação, pois, ao ocupar determinadas posições no espaço organizacional, o indivíduo não tem a percepção da organização como um todo.

Independentemente de como se sente ao cumprir ordens ou seguir rituais organizacionais, não cabe ao homem discutir ou questionar o conteúdo intrínseco de suas ações. Resta cumpri-las e executá-las, segundo um contrato tácito de que o pagamento pelos seus serviços representa necessariamente uma renúncia voluntária às convicções pessoais. E até mesmo como fator de sua estabilidade psíquica e para reduzir a dissonância cognitiva decorrente, o indivíduo passa a acreditar que os valores [organizacionais] são também seus valores pessoais (SILVA, 1992, p. 77).

A compreensão de todo o processo perceptivo, pelo qual as pessoas codificam e dão sentido ao mundo complexo ao seu redor, é crucial ao gerenciamento do comportamento organizacional. Fator preponderante no processo decisório, a percepção está presente no processamento das informações para propor a avaliação, seja de um objeto, pessoa ou evento. Essa avaliação, por sua vez, vai interferir nas decisões, comportamentos e percepções posteriores.

A organização tem a função, enquanto meio social, de facilitar o desenvolvimento mental do indivíduo. Facilitar o desenvolvimento mental do indivíduo não significa só

oferecer a ele um ambiente em que tenha uma liberdade de autodeterminação e de desenvolvimento cognitivo em nível superior. Envolve desde condições econômicas suficientes (emprego e salários) até estímulos que possibilitem o seu crescimento mental (MCGREGOR, 1973). Não sendo assim, há o risco de atrofia do seu cérebro e limitar sua capacidade mental, o que enfraquece a sua capacidade plena de trabalho (AGUIAR, 2000).

As condições negativas propiciam a estagnação mental do indivíduo, impedindo seu maior desenvolvimento perceptivo e conseqüentemente, seu desenvolvimento cognitivo. Assim, organizações influenciam no crescimento mental dos seus membros de maneira a estagná-los ou estimulá-los.

O desenvolvimento organizacional, a mudança, o remanejamento são estimulações, modificação dos indivíduos pelas organizações. Têm sua base na motivação para o trabalho voltado para os resultados (eficácia) organizacionais. Constitui-se, segundo McGregor (1973, p.150-151), num processo de fabricação de “um tipo de produto que é suposto a organização necessitar” com limitado conhecimento das necessidades desse indivíduo [de sua percepção], controlando-as na medida em que se decide por ele quais são essas necessidades e o que é útil para ele; onde “o indivíduo é essencialmente um agente passivo em lugar de ativo”. Trata-se de praticar uma “filosofia manufatureira, pela qual organizamos meios mecânicos de fabricar um produto que não definimos muito bem qual seja, mas no qual, contudo, precisamos acreditar” (McGregor, 1973, p. 151).

### 3.3 A BASE PSICOLÓGICA DA EFICÁCIA ORGANIZACIONAL

Ao conhecimento de princípios motivadores foram dedicadas grandes pesquisas e defendidas por estudiosos como Maslow, Herzberg, McGregor, Vrom, e foram estudados nos arcabouços teóricos das teorias psicológicas: Psicanálise, Behaviorismo, Desenvolvimento

Cognitivo, Psicologia Social, notadamente aplicados à compreensão e gestão do comportamento do indivíduo nas organizações.

Nos estudos sobre motivação nas organizações, Katz e Kahn (1987, p. 361-416) ressaltaram a necessidade de uma “sistemática de tal conhecimento aos fins específicos do funcionamento organizacional”, criticando a forma “supersimplificada” (uso de recompensas como forma de cobertura para todos os membros organizacionais) e excessivamente global das aplicações, supondo que

a organização é como um único indivíduo ou que há um problema único de motivação para a organização inteira com uma única resposta, ou que as estruturas organizacionais e seus processos podem ser ignorados em suas lides com a psicologia do indivíduo (KATZ; KAHN, 1987, p. 361).

Em sua análise teórica da base motivadora do desempenho organizacional, os autores utilizaram-se da aplicação de princípios gerais de Psicologia Social em estudos organizacionais, visando alcançar um arcabouço analítico de suporte à eficácia nas organizações. Consideram necessárias três categorias de comportamento dos indivíduos para a realização de altos níveis de eficácia organizacional:

1. ingresso e permanência na organização;
2. desempenho fidedigno dos papéis atribuídos;
3. empenho ocasional em comportamento inovador e cooperativo, além das solicitações do papel, a serviço dos objetivos organizacionais.

Aguiar (1980), ao estudar a aplicação das teorias da psicologia à administração, destaca o conceito de personalidade para a Teoria Behaviorista, segundo o qual

a personalidade humana é constituída pela totalidade de padrões de comportamento do indivíduo, formados por condicionamentos, reforçados ou extintos durante a vida do indivíduo, mudados gradativamente, pela influência do ambiente físico e social (AGUIAR, 1980, p. 43).

De acordo com os pressupostos desta teoria, ainda segundo a mesma autora, para sobreviver produtivamente, uma organização condiciona o indivíduo, mediante recompensas e



punições. São mecanismos de promoção do comportamento adequado, que atendem a padrões estabelecidos através de normas, de modo a produzir o esperado pela organização. Assim, aos comportamentos (adequados) para pertencer à organização e para permanecer na organização, o indivíduo tem como recompensa a aceitação pelos membros do grupo; como punição ao comportamento inadequado, a demissão (eliminação do sistema organizacional ou do grupo).

Nessa configuração, os indivíduos são conformados, são moldados os seus valores, costumes, as expectativas, os padrões que devem ou não ser seguidos, que vão constituir a cultura do grupo, da organização. Esta, por sua vez, interfere no desenvolvimento das características individuais, que são aprendidas através dos papéis sociais ou de comportamentos prescritos para pessoas do grupo. Trata-se do condicionamento do comportamento necessário à produtividade organizacional, bem como de situações necessárias para sua ocorrência (AGUIAR, 1980, p. 14-49).

Para Katz e Kahn (1987, p. 194-195), as organizações podem funcionar com um alto nível de eficácia: a) tecnicamente, possuindo equipamentos perfeitos, modernos e automáticos; b) ecologicamente, estando estrategicamente localizadas entre suas fontes de *input* e mercado para sua produção; c) organizacionalmente, conseguindo um tipo apropriado de sistema de papéis para suas tarefas. Entretanto, as motivações das pessoas dentro da organização constituem uma outra razão que influencia o nível do funcionamento organizacional. Estes autores defendem que qualquer organização solicitará diversos padrões de comportamento de seus membros e as bases motivacionais destes vários padrões podem ser diferentes.

### 3.3.1 Padrões motivacionais e suas implicações no desempenho das pessoas e da organização

Buscando desenvolver um arcabouço para prognosticar a eficácia das organizações, Katz e Kahn (1987) especificaram os tipos de conduta necessários, os diferentes padrões de motivos que podem evocar tal comportamento e as condições organizacionais que possibilitam tais padrões motivadores. Propuseram quatro padrões de motivos característicos das organizações:

- 1) O **cumprimento legal** (denominado pelos autores de **Padrão A**) é evocado pelo uso de símbolos de autoridade;
- 2) A **satisfação instrumental** (denominado pelos autores de **Padrão B**) é evocada pelo uso de recompensas.
- 3) O **motivo de auto-expressão** (denominado pelos autores de **Padrão C**) depende principalmente de atributos objetivos do próprio cargo.
- 4) A **internalização de metas organizacionais** (denominado pelos autores de **Padrão D**), evocado dentro da prática e política da organização, depende do caráter das metas organizacionais em si e de sua congruência com as necessidades, os valores do indivíduo, sua participação ativa na determinação das decisões e nas recompensas da organização.

Defendem o desenvolvimento de uma estrutura analítica detalhada que atente para a diversidade organizacional e comportamental dos indivíduos. Para tanto desenvolveram estudos que correlacionaram com os indicadores:

- 1) comportamentos necessários ao funcionamento organizacional efetivo, como: a) ingressar e permanecer no sistema; b) comportamento fidedigno: desempenho de papel no sistema (satisfação ou excedência nos padrões quantitativos ou qualitativos de desempenho); c) comportamento inovador e espontâneo: desempenho acima dos

requisitos de papel para a consecução das funções organizacionais (atividades de cooperação com os demais membros, ações protetoras do sistema ou subsistema, sugestões criativas para a melhoria organizacional; autotreinamento para maior responsabilidade organizacional e criação de clima favorável para a organização no ambiente externo);

2) padrões de motivação que podem ser usados em ambientes organizacionais, sua lógica e psicologia, e as conseqüências diferenciais dos vários padrões de motivação para o funcionamento organizacional (Quadro 4);

3) as condições para obter determinado padrão de motivação em um ambiente organizacional (Quadro 5).

Quadro 4: Padrões motivacionais e implicações no desempenho humano e organizacional

Padrão	Característica no indivíduo	Fontes motivacionais	Características no desempenho organizacional
Padrão (A) submissão legal	aceitação das prescrições do papel e do controle organizacional como legítima; regras e sanções são obedecidas, reconhecidas como vindas de fontes legítimas de autoridade.	força externa, que pode ser mobilizada para a completa obediência, e a aceitação internalizada da autoridade legítima.	limitada e incapaz de motivar as pessoas a qualquer outro comportamento além do conformismo rotineiro na execução dos papéis; conformação do indivíduo às regras do grupo, ou punição por não fazê-lo; problemas relativos a responsabilidade individual, decorrentes da aceitação de autoridade legitimada.
Padrão (B) uso de recompensas ou satisfações instrumentais	recompensa dos comportamentos desejados; à medida que as recompensas aumentam, as motivações também aumentam; transformação das ações em instrumentos, para alcance de recompensas específicas.	recompensas individuais: incentivos em pagamentos e promoções individuais; recompensas do sistema: pertinência e antigüidade; identificação instrumental com líderes organizacionais, (aprovação dos líderes); associação com os membros da organização (aprovação social do próprio grupo).	condições primárias na produção do comportamento esperado: 1. serem percebidas como suficientes, justificando o esforço exigido; 2. serem percebidas como relacionadas ao desempenho exigido, resultando diretamente de sua realização; 3. serem percebidas como justas pela maior parte dos membros do sistema. Mais efetivas para manter os membros dentro da organização - não levam a trabalhos de alta qualidade, nem a grande quantidade (fazer apenas o que é exigido pelos papéis); falta de critérios uniformes atendendo à diversidade de características individuais; dificuldade na identificação e recompensa de atividades cooperativas (comportamentos além do papel).
Padrão (C) internalização de autodeterminação e de auto-expressão	auto-expressão e autodeterminação são as bases para a identificação com o trabalho; satisfações derivam diretamente da execução do papel, da realização do trabalho, da expressão das habilidades e do exercício das próprias decisões.	realização e expressão de habilidades e talentos.	bom desempenho do papel, tanto em termos de quantidade como em termo de qualidade; requer trabalho com suficiente complexidade e desafio, que as habilidades do indivíduo sejam adequadas e que ele tenha suficiente responsabilidade e autonomia no trabalho; leva à alta produtividade, ao aumento das atividades cooperativas, à maior satisfação com o trabalho e, conseqüentemente, com a organização.
Padrão (D) internalização dos valores da organização	incorporação dos objetivos e sub-objetivos organizacionais que refletem valores próprios dos membros da organização; participação em decisões a respeito dos objetivos e nas recompensas; contribuição para o desempenho da organização.	associado à expressão dos valores e à auto-identificação; grande potencialidade para a internalização dos objetivos do sistema e para a ativação de comportamentos não prescritos pelos papéis.	aumenta a produtividade dos membros da organização, como também aumenta o seu comportamento espontâneo e inovador; implica em genuína mudança em toda a estrutura da organização; participação apenas teórica ou manipulativa dos membros da organização; pode ocasionar ruptura e, em longo prazo, um aumento de insatisfação dos membros.

Fonte: Katz e Kahn, 1987 (adaptado)

A análise dos vários tipos de comportamento necessários à eficácia organizacional e os diferentes padrões de motivação indicam que haverá ganhos e perdas na ênfase de qualquer consideração única do comportamento motivacional do indivíduo que se deseje. Por exemplo, a maximização da fidedignidade em desempenho de papel pode envolver condições motivadoras que inibem o comportamento espontâneo e inovador; atrair e manter as pessoas em um sistema pode levar a um alto nível de produtividade. Os autores apresentam a apreciação dos efeitos diferenciais dos quatro padrões de motivação sobre a conduta organizacional para que se possa analisar as condições que, com maior probabilidade, despertam os referidos padrões.

#### 3.3.1.1 Padrão A: cumprimento legal

A ênfase sobre o cumprimento legal pode ocasionar níveis aceitáveis de desempenho individual tanto em quantidade como em qualidade. Quanto mais rotineira a atividade, tanto maior a probabilidade de que isto seja verdade. Entretanto, segundo Katz e Kahn (1987), a ênfase sobre as legalidades do controle organizacional tende a significar que o padrão mínimo aceitável para quantidade e qualidade de desempenho seja o padrão máximo.

Os autores apresentam condições para que a aceitação de determinações na base da legitimação produzam o resultado esperado. São elas: o uso de símbolos e procedimentos que identifiquem uma fonte apropriada de autoridade no sistema sob consideração; a clareza — de símbolos de autoridade, de procedimentos e do conteúdo da própria decisão.

A falta de clareza pode originar-se da indefinição do estímulo-situação ou do conflito entre os indícios de estímulo. Em certas organizações, os símbolos de autoridade são nitidamente definidos, ou há relação entre os símbolos que competem entre si, originando a obscuridade na compreensão e não ocorrência da resposta pretendida. Também pode ocorrer

conflito quando diferentes tipos de estrutura de autoridade são introduzidos no mesmo sistema social.

Tanto os procedimentos como os símbolos podem ser confusos (diversos canais inter-relacionados de formulação de regras legais gerando dissonância cognitiva quanto à interpretação da lei a ser seguida). Um exemplo seriam as leis gerais e seu desdobramento nas demais esferas, quando, a princípio, a interposição que estabelece a soberania do Estado sobre a nação dá apoio legal ao estabelecimento de uma estrutura legal independente, ou quando leis específicas são ambíguas em sua substância (sendo complexas, técnicas ou obscuras), gerando regulamentos técnicos e emendas na legislação que levam as pessoas a não compreenderem a lei. Tal imprecisão gera uma contradinâmica à tendência de cumprir os requisitos legais, ou seja, ao uso legal de entrelinhas para desafiar o espírito da lei. Assim:

o cumprimento legal apóia-se na crença de que existem imperativos específicos que todos os bens cidadãos devem obedecer. Se houver dúvida sobre qual seja o imperativo, ou se houver muita variedade de interpretação, então a lei não está sendo considerada como tendo caráter próprio, mas sim como um meio para a obtenção de vantagem individual. Quando isto acontece, a base legítima para cumprimento está sendo minada. Manter a aceitação internalizada de autoridade legítima requer imposição sob a forma de penalidades pela violação das regras. Se não houver policiamento das leis que regem a velocidade, no decorrer do tempo os limites deixarão de ter valor para muita gente, a regra em apreço torna-se letra morta (KATZ; KAHN, 1987, p. 374).

Para alcançar a solução das dificuldades, geralmente as organizações tendem a estender as regras a fim de dar cobertura cada vez maior ao comportamento necessário para o bom desempenho global da organização. Entretanto, a base legal para influenciar as pessoas se mostra deficiente para afetar o desempenho, além das estreitas prescrições de papel para a quantidade e qualidade de trabalho. Por definição, o que não é coberto pelas regras não é responsabilidade do membro organizacional. Os indivíduos podem ser motivados para ir além da norma em troca de várias recompensas, mas não pela satisfação de atender adequadamente à norma.

### 3.3.1.2 Padrão B: satisfação instrumental

A primeira extensão além das regras, como padrão motivacional do desempenho individual em prol dos objetivos organizacionais, é a adição de recompensas para motivar desempenho. Os autores Katz e Kahn classificaram-nas em três categorias: recompensas individuais, recompensas de sistema e recompensas de aprovação dos pares.

a) Recompensas individuais, ministradas em relação ao esforço e desempenho individuais: os incentivos de trabalho por tarefa ou qualquer reconhecimento especial de contribuições diferenciais para o funcionamento organizacional. Ajudam a atrair pessoas para o sistema e a retê-las. Podem ser eficazes em motivar as pessoas para que satisfaçam e ultrapassem quantitativa e qualitativamente os padrões de desempenho de papel. Entretanto, apresentam eficácia limitada quando um número grande de indivíduos estão executando tarefas idênticas, ameaçando as recompensas e a segurança da maioria.

Torna-se complexo aplicar recompensas individuais a desempenhos que vão além dos requisitos formais de papel. Como por exemplo, a apresentação de atitudes inovadoras diferenciadas, que merece reconhecimento e o comportamento honrado além do apelo do dever pode ser recompensado. Mas as atividades cooperativas, de solidariedade, do conjunto dos membros, cotidianas, que evitam que a organização se desintegre, são mais difíceis de distinguir, de recompensar. Em muitos casos, as sugestões criativas para a melhoria organizacional são encorajadas por intermédio de recompensas financeiras.

Para alcançarem a eficácia pretendida estas recompensas requerem condições específicas de aplicação: (1) precisam ser percebidas com clareza como suficientes a fim de justificarem o esforço adicional necessário para consegui-las; (2) precisam ser percebidas como diretamente relacionadas ao desempenho solicitado e ser concedidas imediatamente após o desempenho; (3) precisam ser percebidas como equitativas pela maioria dos membros

do sistema, muitos dos quais não as receberão. Estas são algumas das razões por que as recompensas individuais funcionam bem em certas situações, sendo de difícil aplicação nas grandes organizações.

Os autores alertam para a “tradição” existente entre os indivíduos nas organizações, sobre a não confiança na manutenção do pagamento das recompensas pela administração “para os que fazem muito mais do que o padrão, e de que seus esforços aumentados resultarão apenas em ‘mais suor’, resultando na temporalidade da recompensa” (KATZ; KAHN, 1987, p. 379). Atentam também para a existência do que chamam de “grau de interdependência coletiva entre os trabalhadores” implicando na percepção de recompensas individuais como injustas, culminando no desenvolvimento de normas informais para proteger o grupo contra os esforços que são considerados como causadores de divisão ou exploração. A promoção ou graduação mais alta, em decorrência, passa a ser o tipo mais poderoso de recompensa individual, deslocando-se o recompensado para uma diferente categoria de trabalhadores com melhor salário (id., p. 379-380).

Além desses aspectos, muitas vezes a promoção atenta a critérios sem relação com o desempenho, tais como conformidade aos requisitos da empresa, frequência e absenteísmo, observação de regras e antigüidade. Em geral, usa-se a avaliação do desempenho individual aliada à clareza do sistema de recompensas individuais como recursos para a elevação da produtividade.

b) Recompensas de sistema são benefícios creditados às pessoas como recompensa por pertencerem a ele: benefícios extras, instalações recreativas, aumentos salariais de acordo com a elevação do custo de vida, promoção para todos, segurança no cargo e condições agradáveis de trabalho.

As recompensas de sistema diferem das recompensas individuais porque não têm como base o esforço diferencial e desempenho, mas a afiliação ao sistema. A principal base



para a alocação diferencial de recompensas de sistema é a antigüidade. Essas recompensas são mais eficazes para manter os membros na organização: as pessoas desejam permanecer na organização para recebê-las. São atribuídas igualmente para todos os membros, ou diferencialmente em termos de antigüidade, não conduzem a performance individual de trabalho com melhor qualidade ou quantidade maior do que a necessária para permanência do indivíduo na organização. Entretanto, apresentam como fator limitante a competição com atrações oferecidas por outros sistemas. A oferta de recompensas semelhante por sistemas (organizações) diferentes, ou menor possibilidade de recompensas em outro sistema, tende a reduzir o giro das pessoas na organização. Dessa forma, pessoas fracamente motivadas permanecem até a época da aposentadoria (KATZ; KAHN, 1987, p. 381-387).

Em decorrência da oferta de recompensas de sistema generalizadas (benefício extra, instalação recreativa) pode-se conjecturar a consideração (apreço, segundo os autores) que se tem pela organização. Esta estima ocorre, todavia, em extensão insuficiente, não constitui base de confiança para a expectativa de maior produtividade. O desempenho além da linha do dever tende a ocorrer por extensão do afeto pela organização através de relações de cooperação com os colegas de trabalho em prol das metas organizacionais, ou de elogios ou outras formas de construção de clima favorável de opinião para com o sistema no ambiente externo.

Os autores Katz e Kahn alertam que o uso eficaz das recompensas de sistema requer sua aplicação uniforme para todos os membros do sistema ou para os possíveis grupos mais importantes dentro dele (elite técnica, categoria profissional). Qualquer recompensa que favoreça a “certos” indivíduos será considerada suspeita, gerando ressentimento sobre os diferenciais de recompensas de sistema, o que não acontece em relação aos diferenciais de recompensas individuais. Serão percebidas de maneira desigual se não forem uniformemente concedidas. A percepção dos membros do sistema é que todos são iguais em seu acesso aos

benefícios organizacionais; sentem que em qualquer sistema que estejam envolvidos devem receber certos direitos de cidadania por estarem afiliadas. São eles: uniformidade e igualdade na distribuição de recompensas de sistema, igualdade de oportunidade para ganhar as recompensas diferenciais individuais do sistema; processo legal, isto é, direito que um indivíduo tem de ser tratado através de procedimentos legalmente instituídos e não através de ações arbitrárias.

O problema de alocação de recompensas de sistema tem complicações nas subdivisões funcionais da organização e na divisão da estrutura em setores de espaço organizacional. Se as recompensas de sistema são diferencialmente distribuídas de acordo com status, responsabilidade e poder de subgrupos, a identidade destes será reforçada e suas metas tenderão a tornar-se mais importantes do que as da organização.

Em síntese, as recompensas de sistema atuam indiretamente sobre os padrões individuais de desempenho, pois o efeito ocorre sobre a permanência do indivíduo na organização, sendo o desempenho mínimo para que alcance esta meta. Ocorrem diferenças entre quantidade e qualidade de produção de sistemas (entre organizações) como um todo, “como uma função de recompensas de sistema”. Não são efetivas “na maximização de contribuições potenciais da maioria dos indivíduos dentro da organização” (KATZ; KAHN, 1987, p. 387).

c) Recompensas da aprovação, que equivalem às recompensas psicológicas de aprovação do líder e dos pares

Correspondem à satisfação que o membro da organização sente no elogio feito por uma figura respeitada e poderosa. O indivíduo deseja manter a aprovação continuada de seu superior, mesmo sem possibilidade de promoção ou aumento no salário. Não se vincula à aprovação superior interpretada pelo subordinado como promessa de promoção ou alguma recompensa tangível. Apresenta-se sob a forma de gratificações através de estímulos, palavras

de encorajamento para cada membro que satisfaça os padrões ou escolha de aprovação especial aos poucos que desempenham seu papel acima do padrão.

Por esta razão, o líder (ou pessoa símbolo de autoridade) pode contribuir favorecendo o surgimento de sentimento de bem estar no ambiente de trabalho, fortalecendo, inclusive, a motivação de membros da organização

Essas ações do superior cultivam as necessidades de dependência de seus seguidores e podem criar um relacionamento interpessoal satisfatório. Contudo, pode também ter efeito negativo quanto ao desempenho organizacional.

O indivíduo dependente pode permanecer ao redor do dirigente que lhe proporciona o bem estar psicológico por razões de insegurança pessoal. Compreensivelmente, esse apoio paternal pode estar vinculado à dependência do indivíduo (necessidades pessoais) e não ao bom desempenho do trabalho (necessidade organizacional). Por sua vez, o superior pode alcançar satisfação ao desempenhar este papel de apoio. Ambos os indivíduos têm satisfação com o relacionamento. Esse, porém, pode não ter relação com as tarefas a serem desempenhadas e diminuir o tempo produtivo de ambas as pessoas (KATZ; KAHN, 1987, p. 387-388).

Na aprovação dos pares, enquanto recompensa de sistema, o apoio social dos colegas pode ser considerado um acréscimo à atração própria do subsistema e ser um fator na redução de absentéismo e de giro dos indivíduos. Nesse caso, o aumento de produtividade e de qualidade de trabalho ocorrerá mediante ratificação do desempenho pelas normas do grupo (KATZ; KAHN, 1987, p. 368).

As normas de grupo de pares estabelecem padrões informais para o desempenho individual que pode não ser considerado ótimo sob a avaliação organizacional.

Esse pressuposto da psicologia social organizacional (e a Escola de Relações Humanas) teve seu marco efetivo com o trabalho de Elton Mayo e colaboradores em estudos na Western Electric Company. Evidenciaram que as normas de grupos informais afetavam positivamente a produtividade, bem como negativamente, dependendo do relacionamento das

normas informais com as metas da organização. Assim, pessoas sob supervisão e privilégios especiais, com encorajamento de organização informal favorável à empresa apresentaram aumento da produtividade. Ao contrário, com pessoas cujas normas informais são no sentido de restringir a produtividade, apresentaram-se excessivamente fortes para cederem ao controle do experimento.

Likert, citado por Katz e Kahn (1987), concluiu que nos grupos de trabalho com grande lealdade para com os pares e metas comuns, se estas forem a realização de alta produtividade e pouco desperdício serão cumpridas. Entretanto, se o caráter dos supervisores fizer com que rejeitem os objetivos da organização e se estabelecerem metas que discordem dos objetivos, as metas estabelecidas podem ter efeitos adversos sobre a produtividade.

O grupo local produz normas informais que sancionam a cooperação produtiva e apóiam as ações que protegem a organização contra sinistros. Os principais valores do sistema maior não são ignorados por unidades coesas de sistemas menores (grupos locais), geralmente em acordo com o sistema global.

Para Katz e Kahn (1987), a solidariedade proporcionada pelos grupos de pares deve aumentar a motivação para permanência no sistema, nem sempre conduzindo a desempenho superior. A tendência à afiliação ao grupo tende a valorizar benefícios que protejam mais o grupo (que a organização). Dessa forma, a antigüidade pode ser considerada como princípio para a alocação de privilégios e recompensas, determinando, dessa forma, o padrão de desempenho organizacional. Destacam também que os valores do grupo de trabalho “raramente aprovam o membro impulsivo que deseja poupar dinheiro à empresa, por intermédio de alguma sugestão brilhante, ou os ambiciosos que procuram adquirir treinamento para melhores cargos”, o que distingue o comportamento individual do grupo. Assim, o comportamento que vai além dos requisitos formais de papel pode ser fomentado ou

desencorajado pela necessidade de aprovação por parte dos pares, o que limita a consecução dos objetivos organizacionais (KATZ; KAHN, 1987 ).

Os autores, entretanto, reconhecem que, embora o relacionamento de coesão com produtividade possa seguir direção positiva ou negativa, nos estudos realizados mostraram-se mais positivo do que negativo, ou seja, em consonância com valores organizacionais, ainda que não impliquem em padrões diferenciados de produtividade.

### 3.3.1.3 Padrão C: auto-expressão e autodeterminação

Os psicólogos sociais organizacionais Katz e Kahn pressupõem que o padrão motivador de auto-expressão é o que mais conduz à realização de alta quantidade e qualidade de desempenho em papel, proporcionando satisfação intrínseca no cargo. A satisfação individual é alcançada pela realização, pela expressão das próprias habilidades, pelo exercício das próprias decisões individuais.

A satisfação intrínseca ao cargo caracteriza-se no sujeito como interesse em desenvolver o trabalho “desde que tenha ampla oportunidade para executar o que seja da espécie pela qual se interessa” sem vincular-se, necessariamente, a uma determinada organização. Pode, inclusive, implicar em pouca contribuição para o alcance de metas organizacionais além do papel específico (KATZ; KAHN, 1987).

O próprio cargo deve proporcionar suficiente variedade, complexidade, desafio e exercício do conhecimento para envolver as habilidades do indivíduo. Assim, maximiza-se a identificação com o trabalho (MCGREGOR, 1973; KATZ e KAHN, 1987).

Para McGregor (1973), através do conhecimento proporcionado pela organização, pode-se promover a satisfação do indivíduo na organização. Por conhecimento, o autor classifica as informações de suporte, para que o trabalhador não prejudique a obtenção da

satisfação de suas próprias necessidades, em razão de erros ou omissões no exercício do trabalho.

Para o autor a organização deve apresentar informações, que chama de espécies de conhecimento, para que o indivíduo esteja a par sobre o que dele é esperado pela organização e de sua capacitação para corresponder a essa expectativa, a saber:

- conhecimento da política global da organização e da filosofia da administração, apresentado em manuais;
- conhecimento geral da política e da filosofia da alta administração;
- conhecimento de normas, regras e regulamentos, sem o qual irá aprender apenas por tentativas ou erros, sob ameaça de castigo. Por esse motivo é que é manifesta a necessidade de publicação de manuais para funcionários;
- conhecimento das exigências das próprias funções do subordinado – seus deveres, responsabilidades e posição na organização. Na falta dele, nunca podem ter certeza de quando devem tomar uma decisão ou quando devem imputar o assunto a outrem; quando agir ou quando “passar a bola adiante”;
- conhecimento prévio das mudanças que poderão afetá-lo, em razão do efeito que as mudanças imprevistas causam no sentimento de proteção: a inércia adquire maior força quando o indivíduo precisa estar sempre preparado para modificações não programadas de políticas, normas, métodos de trabalho e até mesmo de continuidade de emprego e salários.

No mundo moderno, a causa da insegurança está na incapacidade de saber o que se precisa saber para assegurar, ao menos parcialmente, a satisfação das necessidades. Para o autor, conhecimento é poder, porque diminui fundamentalmente a dependência que se tem do desconhecido e do imprevisível, impedindo o bom desempenho.

As pessoas procuram mais responsabilidades, mais cargos que exigem perícia acima da que têm em seus cargos atuais, e quando conseguem estes cargos mais exigentes tornam-se mais felizes, mais bem ajustadas e apresentam menor índice de ausência ao trabalho.

Para os autores Katz e Kahn (1987) o fracionamento dos cargos e o controle organizacional que assegurem tão somente um mínimo de esforço, podem levar a rendimentos decrescentes, até mesmo na indústria. Defendem, portanto, que, considerando organizações que têm como produto a modificação e o tratamento de seres humanos (instituições educacionais, hospitais e instituições de reabilitação), faz-se necessário a atuação de indivíduos com alta motivação e alta identificação com seus cargos.

Para Katz e Kahn (1987),

se o cargo puder ser tão simplificado e padronizado de modo a poder ser convertido para máquinas automáticas, a direção a ser seguida é a de maior institucionalização ainda, até que seja possível a automação. Se, todavia, a execução global requer julgamento complicado, ponderação diferencial de fatores que não são marcadamente identificáveis, inovação e criatividade, nesse caso a mente humana é instrumento muito superior ao mais elaborado cérebro eletrônico (id., p 389).

Paradoxalmente, a viabilidade da automação é exequível e pode aumentar a motivação entre os empregados que foram deixados no cargo após modificações nos sistemas operacionais ou processos organizacionais.

Assim, as condições para assegurar motivação mais alta para produzir, e produzir trabalho de qualidade, envolvem mudanças na estrutura organizacional — ampliação de cargo ao invés de seu fracionamento.

#### 3.3.1.4 Padrão D: internalização de metas organizacionais

Trata-se de padrão motivador associado à expressão de valor e auto-identificação quando potencialmente ocorre a internalização das metas de sistema, ativando comportamento

não especificados em papéis normativos. Segundo Katz e Kahn (1987), esse padrão encontra-se vinculado aos escalões superiores ou à direção das organizações, também à maioria dos indivíduos das organizações voluntárias, as quais dependem quase que exclusivamente de um grupo de sujeitos dedicados.

Os autores identificam dois tipos de internalização parcial das metas organizacionais: a primeira refere-se aos propósitos que não são específicos para a organização. Nesse caso o sujeito atua bem motivado, desde que permaneça vinculado às organizações com as quais tem identificação com as metas, trabalhando envolvido no que acredita, podendo ou não ser a organização de onde provém seu vencimento.

A internalização dos objetivos da organização pode ser originada pelo processo de socialização ocorrido na adolescência (a pessoa ou a organização seleciona, em combinação da personalidade-sistema) ou da socialização adulta (da própria organização, quando ocorre a formação dos valores pessoais de seus membros, que irão integrá-los ao redor de um modelo organizacional atraente, e se identificar com a missão organizacional) (KATZ; KAHN, 1987)

No pressuposto dos autores, o auxílio da liderança no desenvolvimento de um quadro atraente da organização ocorre na conceitualização de sua missão, títulos atrativos para cargos (ex: motorista/administrador de rota; coveiro/agente funerário; etc.), ou ainda da personalização da imagem da organização sob a forma de líderes atuais ou de heróis do passado. Embora possam produzir apenas internalização parcial das finalidades organizacionais, a identificação faz com que os indivíduos participem, de modo compensatório, da grandeza da imagem apresentada. Assim, algumas virtudes que tal figura representa podem tornar-se seus próprios ideais.

Um segundo tipo de internalização parcial diz respeito aos valores e metas de um subsistema da organização, quando o sujeito sente-se vinculado especificamente ao setor ou unidade onde atua, mais do que à organização como um todo. Tende a assumir valores de seu



grupo, a modelar suas ações e aspirações em termos das normas do grupo, porque se identifica com sua própria espécie. Tal condição atua na direção dos objetivos organizacionais somente se houver acordo entre as normas de grupo e os objetivos da organização. Katz e Kahn (1987) estabelecem três fatores para esta internalização: 1) participação em importantes decisões sobre os objetivos do grupo; 2) contribuição para o desempenho do grupo, de forma significativa; e 3) participação nas recompensas pela realização do grupo. Satisfeitas estas três condições, o indivíduo pode considerar o grupo como seu, pois que, de fato, ajudou a formá-lo.

Os valores que um indivíduo traz consigo para a organização, o grau em que o indivíduo vê a organização como sua própria criação são fatores determinantes para o envolvimento do indivíduo em um sistema, de modo que considere as metas organizacionais como seus próprios objetivos pessoais. Resulta em uma variedade de comportamentos que sustentam a missão organizacional (maior produtividade, menores absenteísmo e giro e muitas ações espontâneas pelo bem da organização). É a auto-realização do indivíduo por auxiliar na consecução de tais objetivos. Participando em suas decisões e em suas recompensas, a organização se torna parte dele e ele parte dela.

Em nossa sociedade, a participação tornou-se algo como a pedra de toque e, por isso, desde a administração consultiva até a decisão de grupo, é vista com entusiasmo. Existem graus e tipos de participação: para este estudo considera-se o empenho do indivíduo no sistema, a maneira como ele se acha envolvido em decisões que o afetam como membro (KATZ; KAHN, 1987).

Para McGregor (1973), as condições sob as quais o funcionário alcançará pleno rendimento de sua capacidade incluem também: sentimento adequado de proteção em relação a seus superiores (alcançado através das diversas espécies de conhecimentos já identificados); oportunidade de participar na solução de problemas; oportunidade de assumir

responsabilidades, desde que esteja capacitado, e o direito de recorrer, no caso de sentir-se prejudicado por instâncias superiores, representadas pela chefia imediata.

As oportunidades de participação na tomada de decisão sobre matérias de importância vital para o indivíduo permitem o empenho dos motivos de seu ego e autodeterminação. O desempenho da organização representa a própria realização e proporciona *feedback* positivo para seu envolvimento de ego. Também conduz o indivíduo a muitas ações específicas espontâneas necessárias à sobrevivência organizacional e ao mais alto nível de desempenho de sistema.

No Quadro 5 os padrões motivacionais e suas condições estão sistematicamente apresentados, com os resultados no desempenho individual e organizacional.

Quadro 5: Padrões motivacionais: condições interferentes e ativadoras e resultados nos indivíduos e organizações

Padrões e condições interferentes	Condições objetivas ativadoras do padrão	Mediadas por variáveis psicológicas	Resultado
Condições que afetam a ativação do padrão A: cumprimento legal.	1. Uso dos símbolos de autoridade apropriados	1. Reconhecimento e aceitação dos símbolos	<p>Produz a quantidade e a qualidade mínimas aceitáveis de trabalho</p> <p>Pode reduzir o absenteísmo</p> <p>Pode aumentar a saída de pessoas da organização (rotatividade)</p> <p>Afeta adversamente o comportamento inovador e outros, além do apelo do dever.</p>
	2. Clareza das normas e requisitos legais	2. Falta de ambigüidade subjetiva levando a interpretações adequadas	
	3. Uso específico de sanções	3. Expectativa individual de ser flagrado em erro	
	4. Expulsão dos inconformados	4. Desejo de permanecer no sistema (meio de vida); dependência.	
Condições que afetam a ativação do padrão B: o uso de recompensas monetárias individuais.	1. Quantidade de recompensa pelo esforço individual	1. Padrão de referência: avaliação da recompensa, comparação	<p>Outras conseqüências: luta por recompensas, desaprovação dos pares ou iguais; possível redução na rotatividade de pessoal; alguma redução em absenteísmo; possíveis aumentos de produtividade</p> <p>Não implica necessariamente em comportamento cooperativo ou protetor da organização; possibilidade de sugestões criativas.</p>
	2. Imediatismo da recompensa	2. Padrão de referência temporal individual	
	3. Constância da recompensa	3. Percepção de fidedignidade e não redução na recompensa	

Padrões e condições interferentes	Condições objetivas ativadoras do padrão	Mediadas por variáveis psicológicas	Resultado
Condições que afetam a ativação do padrão B: as recompensas de sistema.	1. Sistema alternativo à disposição do indivíduo	1. Percepção de alternativas e lei do menor esforço	Redução no giro de empregados. Alguma redução em absenteísmo. Quantidade e qualidade mínimas de desempenho de papel. Nenhuma contribuição criativa, mas algum comportamento criativo e protetor e criação de clima favorável no meio externo.
	2. Vantagens nas recompensas de sistema em outras organizações	2. Percepção e significação para o indivíduo com tais diferenças	
	3. Uniformidade de recompensas de sistema para todos das principais categorias	3. Percepção de igualdade	
Condições que afetam a ativação do padrão B: o uso de aprovação dos pares.	1. Coesão do grupo	1. Atração própria do indivíduo pelo grupo 2. Pertinência das normas de grupo em relação aos objetivos organizacionais	Diminuição de giro e de absenteísmo; possíveis aumentos ou decréscimos em produtividade; nenhuma relação necessária com a conduta além do apelo do dever
Condições que afetam a ativação do padrão C: o uso de auto-expressão.	1. Complexidade e requisitos de perícia para o cargo	1. Adequação das competências próprias do indivíduo	Nenhum relacionamento necessário com a rotatividade de pessoal.
	2. Responsabilidade e autonomia do cargo	2. Grau de autodesenvolvimento normal x “personalidades fracas”	Decréscimos em absenteísmo
	3. Outras alternativas de cargo	3. Percepção de possíveis alternativas de cargo.	Alta produtividade. Certo investimento em atividade cooperativa, mas, em geral, pouca relação direta com a conduta além do apelo do dever
Condições que afetam a ativação do padrão D: a internalização de metas organizacionais.	1. Caráter arriscado das metas organizacionais	1. O próprio sentido do indivíduo sobre o heróico e o dramático	Giro e absenteísmo reduzidos Aumento de produtividade Comportamento inovador e espontâneo
	2. Metas organizacionais que expressam valores culturais	2. Adequação dos próprios valores individuais	
	3. Líder organizacional como modelo	3. Identificação com o modelo	
	4. Participação nas decisões organizacionais	4. Percepção da própria importância para a organização	
	5. Participação nas recompensas organizacionais		

Fonte: Katz e Kahn, 1987 (adaptado)

Ampliando suas observações quanto ao estabelecimento das bases da efetividade organizacional, Katz e Kahn (1987) sustentam que a identificação dos determinantes da satisfação intrínseca no cargo apresenta contribuições significativas para o estabelecimento do aumento da produtividade organizacional.

Satisfação no cargo é termo usado livremente para designar o contentamento que a situação do cargo e a satisfação derivada do conteúdo do processo de trabalho apresentam. Assim, os autores defendem que as tarefas mais variadas, complexas e desafiadoras dão mais satisfação aos trabalhadores do que as menos especializadas e de rotina. Através de levantamento sistemático sobre condições de satisfação intrínseca no cargo identificaram que:

- o trabalho manual especializado apresenta desafios para o executante proporcionais aos que realizam o trabalho escriturado. Assim, grupos intermediários (escriturários, vendas) e os que têm habilidades manuais (especializados e semi-especializados), não apresentam diferenças significativas de satisfação.
- os trabalhadores que têm níveis mais altos de aspiração satisfazem-se menos facilmente;
- a maior satisfação nos níveis ocupacionais mais altos pode originar-se de salários mais elevados, de maior prestígio, das horas ou das condições de trabalho, bem como da expressão de suas habilidades em trabalho interessante e desafiador e da sensação de realização pelo sucesso no desempenho;
- em organizações onde os salários respondem pela antigüidade, bem como pelo nível de habilidade, é possível encontrar trabalhadores em tarefas mais complexas com remuneração próxima dos que atuam trabalhos menos especializados.
- o fracionamento do trabalho gera sentimentos de aborrecimento e frustração; já a generalização de tarefas mais variadas e exigentes produz maior satisfação no cargo do que a atividade rotineira e repetitiva.

- em situação de automação, mesmo com número menor de trabalhadores, têm maior satisfação aqueles que recebem mais atividades (sob dever, obrigação) e realizam rodízio em diferentes tipos de cargos, ou cargos ampliados.

Nas organizações cuja produção é mecanizada e em grande escala, apesar do enfraquecimento de expectativas sobre a participação no trabalho, muitos trabalhadores se sentem privados da oportunidade de aplicar sua habilidade e conhecimento de maneira total em seus cargos. Estudos de ampliação de cargo também revelam maior satisfação com um aumento no ciclo significativo de atividades, a exemplo dos estudos e aplicações sociotécnicas desenvolvido por Trist e colaboradores em 1963 (KAZ E KAHN, 1987).

As pessoas nas organizações ainda preferem cargos que desafiam seu conhecimento e que lhes dão uma certa oportunidade de tomada de decisões e de responsabilidade. O fato de que a grande maioria dos cargos oferece um conteúdo de trabalho rotinizado é uma fonte constante de frustração para o homem que ainda tem em si um pouco de empreendimento e de capacidade artesanal.

Para os autores, a satisfação no cargo está definitivamente relacionada ao trabalho desafiador que solicita habilidade e responsabilidade; a expectativa é que ela se relacione também à produtividade, isto é, uma satisfação mais alta no cargo será também encontrada junto com melhor desempenho.

Os trabalhadores com maior envolvimento no cargo apresentam para si mesmos níveis mais altos de pretensão e, por isso, reagem mais negativamente ao bloqueia seu progresso do que os menos motivados. Assim, uma medida de satisfação intrínseca ao cargo deve considerar as aspirações do trabalhador. Likert, citado por Katz e Kahn (1987), salientou que em um trabalho de rotina e repetitivo há pouca oportunidade para envolvimento diferencial de tarefa e, portanto, pouca possibilidade para um relacionamento positivo entre satisfação

intrínseca no cargo e desempenho, ao contrário do que ocorre quando as tarefas são mais variadas e requerem maior perícia.

O envolvimento no cargo se relaciona à produtividade enquanto medida de desempenho de papel e, para a maioria dos trabalhadores de produção, tal desempenho tem sido quase que completamente padronizado. Relaciona-se muito pouco com as variáveis individuais de motivação e satisfação e muito mais com as determinantes de sistema do fluxo de materiais, a organização do processo de trabalho, a velocidade do fluxo do processo (grifo da pesquisadora). Os indivíduos têm pouca oportunidade de expressar seu potencial de elaboração, seu raciocínio. Como resultado, a motivação básica é manter um nível aceitável, e não de excelência, de desempenho.

Para Katz e Kahn (1987), a satisfação se relaciona à permanência no sistema, isto é, a uma baixa taxa de absenteísmo e uma taxa também baixa de desligamentos, não necessariamente à produtividade. As atrações do cargo são mais uma questão de determinantes do sistema quanto às condições de trabalho, salários e tratamento dispensado pela empresa; e não de oportunidades diferenciais para o trabalhador demonstrar suas habilidades. Por isso, a satisfação mais generalizada no cargo deve manter o indivíduo no sistema.

Victor Vroom, referido por Katz e Kahn (1987), defende que a satisfação no cargo reflete sua valência para o ocupante, relaciona-se à intensidade da força sobre a pessoa para que permaneça nele. “Quanto mais satisfeito o trabalhador, maior será a intensidade da força para que permaneça no cargo e menor será sua probabilidade de deixá-lo voluntariamente” (p. 175), portanto, quanto mais atraente o cargo, tanto menor a taxa de absenteísmo.

Neste modelo teórico, inicialmente desenvolvido por Victor H. Vroom, a ação do indivíduo tenderá a ocorrer mediante a combinação de três fatores: valência (desejo de recompensa) + expectância (estimativa da probabilidade do esforço culminará em um

desempenho bem sucedido) + instrumentalidade (estimativa de que o desempenho terá como resultado a recompensa desejada) (DAVIS e NEWSTROM, 2002). Esta fórmula permite uma compreensão prática dos postulados apresentados na teoria econômica do comportamento humano nos grupos. Desta forma, o indivíduo estabeleceria ligações (parcerias, ações) conforme preferências, ou não, por determinado resultado (op cit. 72-79), sem necessariamente comprometer-se com o desempenho ou com os resultados organizacionais.

Em síntese, para Katz e Kahn, as pessoas precisam aceitar os padrões de desempenho de papel legitimamente derivados do sistema em que se encontram. O mecanismo direto para assegurar desempenho é o cumprimento legal, mas os requisitos legais da organização não manterão os membros se as exigências forem excessivas ou as recompensas muito pequenas em comparação a outras organizações. A variável mediadora que responde pelas diferenças organizacionais baseadas em recompensas de sistema é a atração relativa do sistema para o indivíduo, em comparação a outros sistemas que lhe são acessíveis.

Por conseguinte, é importante manter constantes fatores outros que a natureza do trabalho na comparação de satisfação auferida de cargos que variam em nível de habilidade e complexidade.

Ao acrescentar fortes fatores positivos ao conjunto comum de "motivadores", sem acrescentar penalidades, os autores evidenciam que ocorre o reconhecimento e encorajamento por contribuições inovadoras. Para este padrão é necessário uma liderança mais próxima dos valores da prática democrática, o que implica em alterações efetivas do comportamento na cultura e nas organizações.

## 4 CAPÍTULO III

### 4.1 PARTE I: O CAMPO EMPÍRICO

A Universidade Estadual de Santa Cruz originou-se da união das faculdades particulares Faculdade de Direito de Ilhéus, Faculdade de Filosofia de Itabuna e Faculdade de Ciências Econômicas de Itabuna, na década de 60.

Elas formaram, inicialmente, a Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e Itabuna – FESPI, situadas em Campus próprio, na Rodovia Ilhéus/Itabuna, no município de Ilhéus até alcançar o *status* de Universidade. A FUNDAÇÃO SANTA CRUZ - FUSC, entidade de direito privado, foi, até 1991, sua mantenedora. Em 1991 foi estadualizada, com a incorporação da FESPI, escola particular, ao quadro das escolas públicas de 3º grau da Bahia, pela Lei 6.344 de 06 de dezembro de 1991, em seu artigo 1º, que institui então a Universidade Estadual de Santa Cruz.

Em seus artigos 2º. e 3º., a Lei define as finalidades da Universidade Estadual de Santa Cruz:

desenvolver, de forma harmônica e planejada, a educação superior, promovendo a formação e o aperfeiçoamento acadêmico, científico e tecnológico dos recursos humanos, a pesquisa e extensão voltadas para a questão do meio ambiente e do desenvolvimento socioeconômico e cultural, em consonância com as necessidades e peculiaridades regionais (UESC, 1999, p. 73).



A UESC tem atuação no Sul da Bahia, situa-se na “biosfera do Descobrimento”, entre as cidades de Ilhéus e Itabuna, líderes culturais e pólo econômico da região cacaeira. Em conjunto com a região, atravessa uma situação de transição: da economia baseada na monocultura do cacau (que não mais responde satisfatoriamente às expectativas e necessidades da sociedade local) para a nova (em processo de afirmação), agro-turística e outras formas de produção que garantam a sustentabilidade regional.

#### **4.1.1 Estrutura Organizacional**

A UESC tem sua estrutura básica composta por órgãos da administração superior, da administração setorial e de apoio administrativo. A Administração Superior é exercida pelos seguintes Conselhos, tendo a Reitoria como órgão executivo das decisões por eles tomadas:

- Conselho Universitário – CONSU, órgão máximo de deliberação, a quem compete a formulação da política universitária, definição das práticas gerais das áreas acadêmica e administrativa e atuação enquanto instância revisora, em grau de recurso, das deliberações relativas ao âmbito de sua competência.
- Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão – CONSEPE, órgão consultivo e deliberativo, com a competência de definir a organização e o funcionamento da área acadêmica nos aspectos técnicos, didáticos e científicos, tendo funções indissociáveis nas áreas de ensino, pesquisa e extensão e atuação conjunta com os órgãos de administração superior e setoriais da Universidade.
- Conselho de Administração – CONSAD, órgão colegiado de administração e fiscalização econômico-financeira da Universidade, tem a incumbência de assegurar o regular funcionamento da entidade.

O Reitor é um docente, nomeado pelo Governador a partir de lista tríplice, derivada de processo eleitoral na comunidade acadêmica. A estrutura da Reitoria é composta pelo Gabinete do Reitor, Vice-Reitoria, Pró-Reitoria de Graduação, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Pró-Reitoria de Extensão, Pró-Reitoria de Administração e Finanças, Assessoria de Planejamento, Procuradoria Jurídica e órgãos suplementares.

A Administração Setorial é exercida pelos Departamentos e Colegiados, cujos representantes são escolhidos entre os professores, com representação nos órgãos da administração superior. A estrutura de decisão da universidade é binária, na qual os Departamentos integram-se diretamente com a Reitoria”.

Os órgãos de apoio administrativo devem ter “atividades disciplinadas no Regimento Interno da Reitoria (não foi elaborado até a época da pesquisa) e por normas especiais a serem baixadas pelo Reitor” (UESC, 1994, p. 8).

#### **4.1.2 Recursos humanos: quadro de pessoal e processos**

A Universidade Estadual de Santa Cruz tem seu quadro de recursos humanos constituído de acordo com a política de recursos humanos prescrita nas deliberações do governo do Estado e/ou da cúpula administrativa da Universidade. Tomando como base os últimos anos e considerando a projeção da demanda de profissionais, o quadro de pessoal apresenta-se assim distribuído:

Tabela 2: Quadro de pessoal da Universidade Estadual de Santa Cruz

Categorias profissionais	1999	2002	
	Real	Previsto	Real
Docentes	479	599	581
Pessoal Técnico Administrativo e de Apoio	191	329	201
Estagiários	218	220	310
Cargos de provimento temporário	55	102	71
Inativos	20	23	26
Menores do programa Bom Menino	31	30	44
Pessoal de outras instituições	20	20	01
Servidor a disposição de outro órgão	-	-	04

Fonte:UESC, 1999 e UESC, 2002

Os procedimentos são decorrentes da política institucional legal vigente em recursos humanos do serviço público, com as particularidades locais.

A admissão ocorre em decorrência de concurso público. A lotação nas unidades e setores é dirigida pela Gerência de Recursos Humanos (GERHU). Os remanejamentos (por problemas de desempenho, transferência de servidor por promoção, etc.) têm as negociações desconhecidas pelo servidor na maioria das vezes. Em caso de cargos temporários é realizada a contratação do funcionário indicado pela chefia imediata, administração superior, funcionário com informação junto aos superiores ou por interesse de algum servidor em ocupar o cargo comissionado (com conhecimento informal sobre a vacância).

A instituição também dispõe de estagiários e menores aprendizes. Estes têm processo de ingresso de acordo com critérios e convocação estabelecidos em Edital. O desligamento do servidor é realizado mediante comunicação oficial à GERHU, seja do servidor ou da chefia.

A estratégia de integração dos servidores à organização ocorre diretamente junto à GERHU, que encaminha para o Setor de Pessoal (SEPES) proceder a convocação, conferência de documentação, registro. Junto com o Gabinete da Reitoria, a GERHU efetua a posse do novo servidor. Em seguida, este é encaminhado para a unidade onde deverá atuar.

O crescimento contínuo verificado no aumento do número de cursos ofertados (de graduação e de pós-graduação), a implementação das ações de pesquisa e extensão têm

proporcionado à UESC a renovação do seu quadro de pessoal docente (através de concursos públicos para professores adjuntos e assistentes), contratação de professores substitutos (em substituição dos professores efetivos em cursos de pós-graduação) e programa de captação de professores visitantes (com doutorado). Conforme constatado na Tabela 2, o corpo técnico administrativo permanece praticamente inalterado desde 1999, situando-se em torno de 58% do previsto para 2002.

Segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional da UESC (1999), a qualificação e o compromisso dos profissionais que compõem o quadro de recursos humanos com a missão institucional – docentes e técnico-administrativos constituem “a chave para um desempenho bem sucedido”, considerados um desafio a ser vencido. O Plano apresenta como uma das metas

a oportunização da qualificação profissional dos docentes e servidores e a avaliação do desempenho dos servidores técnico-administrativos, buscando maior racionalidade nos processos e procedimentos internos (UESC, 1999, p. 19).

A organização tem comunicação oficial (resoluções, editais, comunicações internas e circulares, e ofícios). Existe um jornal, editado periodicamente, pela Assessoria de Comunicação. Reuniões Departamentais e dos Colegiados têm em pauta discussões para atender às necessidades do serviço e acontecem, quase que exclusivamente, na área acadêmica. São raras as ocorrências de reuniões na área administrativa, correspondendo geralmente resolução de problemas ou a situações de advertência ao servidor técnico-administrativo.

A comunicação entre funcionários antigos, “aqueles que estão aqui desde a Fundação” (relato), apresenta informações condicionando sua divulgação conforme a necessidade e confiança (antiguidade), restringindo-se aos interesses dos envolvidos, sejam pessoais ou profissionais. Os servidores técnicos administrativos queixam-se de desconhecimento das

ações externas da organização, bem como das resoluções, atividades, programações da área acadêmica e também da área administrativa.

Há o encorajamento para os professores desenvolverem sua carreira (*status* de universidade vinculado à titulação de seu corpo docente), o mesmo não ocorrendo com os profissionais atuantes na área administrativa, onde existem 28 servidores sem conclusão do nível fundamental, sendo 20% analfabetos. Buscando a minimização das disparidades, ações e alternativas são propostas desde 1999. Tal condição evidencia diferenças filosóficas, culturais e políticas, no que diz respeito à política e gestão dos recursos humanos na organização.

Ocorrem queixas, não registradas, quanto à atuação de servidores, por parte dos professores, e há queixas quanto à postura e tratamento de professores, por parte dos servidores. Essas tensões são apresentadas entre os grupos de confiança ou nos corredores. Observa-se uma acomodação com a situação de “servidor público” para com os técnicos administrativos, ou o rótulo “donos do mundo” para os professores. Intermitentemente ocorrem interceptações na rotina por bloqueios (lentidão) em “alguns” processos e agilidade com qualidade na facilitação de “outros”, conforme condições afetivas do relacionamento interpessoal.

Nos servidores atuantes na área administrativa percebe-se o domínio do conhecimento adquirido com a experiência nos setores, dos quais não existe registro. Têm utilidade na manutenção do *status quo*, sendo referido como condição de proximidade de lideranças ou de influência, o que propicia abertura e acesso a informações sobre necessidades de recursos humanos. Também se faz presente a proximidade familiar e/ou afetiva, em nomeações de parentes de primeiro e segundo grau na ocupação de cargos de confiança no mesmo setor.

A subordinação da política de recursos humanos às decisões oriundas da Secretaria de Administração do Estado, em momento de implantação das diretrizes decorrentes da Emenda 19/98, bem como a condição de servidor público civil sob adjetivações referidas na

introdução e na contextualização temática, justificam o estudo com a população apresentado a seguir.

#### 4.2 PARTE II: RESULTADOS, DESCRIÇÃO, DISCUSSÃO E ANÁLISE

O quadro de referências exposto no Capítulo I apresentou o processo da administração pública para adequar as suas estruturas organizacionais às exigências de um mundo em transformação, globalizado e competitivo, baseado em princípios econômicos. Porém, ao ensejar um processo de mudança social e cultural na transformação dos valores preconizados, evidenciam a precária e desconhecida situação dos recursos humanos (servidores) na administração pública. Nesta perspectiva, pressupostos da administração de recursos humanos de empresas privadas foram aplicadas às organizações públicas como única alternativa para a motivação, valorização e adequação dos seus recursos humanos à nova administração pública legitimada.

A proposta do trabalho em pauta, de conhecer o servidor público no contexto da reforma administrativa, para atingir o seu objetivo, se concentra no perfil de representantes dos servidores abarcados pelos efeitos do diagnóstico central do PDRAE; na análise da percepção que os sujeitos têm de si mesmos relacionando-os com a percepção adjetivada da literatura; na identificação das bases psicológicas que regem o comportamento humano dos servidores em estudo e sua influência no desempenho (esperado) da organização, exposto no Capítulo II.

Os resultados da pesquisa, a seguir descritos, permitem o conhecimento da percepção das pessoas como significativo termômetro para a proposição e condução de ações na dinâmica organizacional. Sob esse aspecto, considera-se como de fundamental importância o conhecimento do servidor para a compreensão do funcionamento organizacional, revelando a

condição real do funcionalismo público para se identificar o que realmente precisa ser reformado. Além disso, a perspectiva de conhecer esse sujeito abre a possibilidade de estudos sobre o comportamento humano nas organizações públicas brasileiras.

#### 4.2.1 Perfil do servidor público: caracterização do sujeito da pesquisa

O grupo estudado, composto por 185 servidores da administração pública do Estado da Bahia, lotados na Universidade Estadual de Santa Cruz, considerados em sua maioria (mais de 50%) apresenta o seguinte perfil, apresentado na Tabela 3.

Tabela 3: Perfil dos servidores atuantes na área administrativa da UESC

Perfil dos servidores		%
1) Sexo	Feminino	54,1
2) Faixa etária	De 21 a 40 anos	62,6
3) Cargo	Técnico	62,7
4) Escolaridade	3º. grau Completo	55,7
5) Tempo de serviço na organização	Menos de 10 anos	64,7

Fonte: Dados da pesquisa

O sujeito da pesquisa informou num percentual igual a 54,1% ser do sexo feminino, sendo conseqüentemente o percentual restante (45,9%) do sexo masculino. Quanto a idade, o sexo masculino ocupa faixas mais avançadas, embora tal aspecto não se constitua um fator determinante ou característico deste grupo como demonstrado na figura 6. Pelo contrário, há uma distribuição regular (em torno de 28% a 30%) nas faixas etárias decenais, com redução para as idades mais avançadas, conforme pode ser observado na tabela 4.

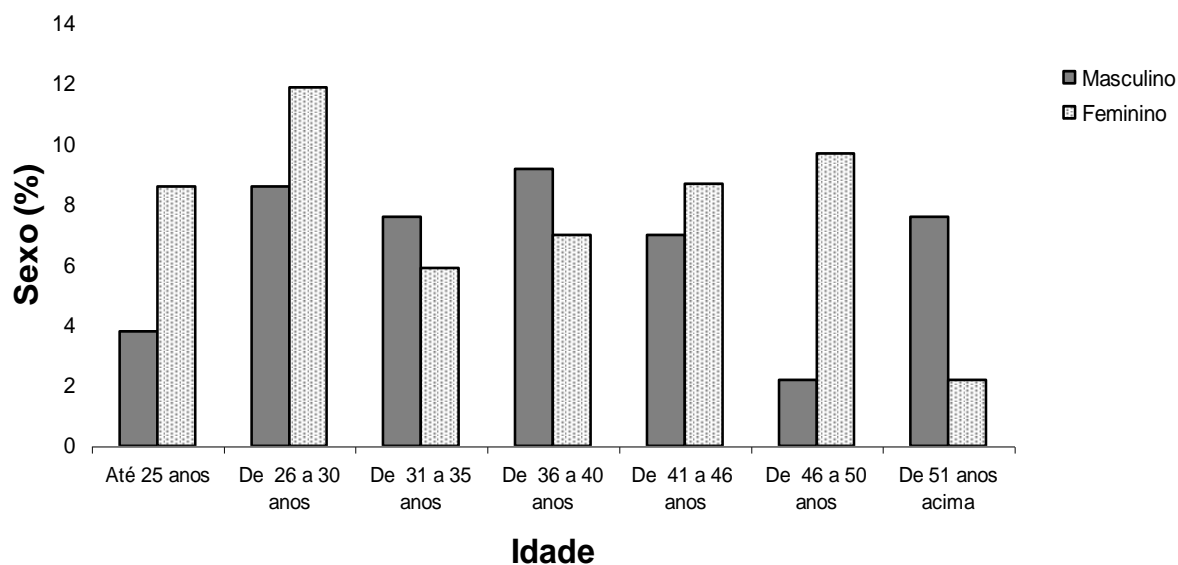


Figura 1: Perfil quanto ao sexo e idade do sujeito da pesquisa

Fonte: Dados da pesquisa

Tabela 4. Perfil de sexo e idade do sujeito da pesquisa

IDADE/SEXO	Masculino		Feminino		TOTAL	
	Freq	%	Freq	%	Freq	%
De 21 a 25 anos	7	3,8	16	8,6	23	12,4
De 26 a 30 anos	16	8,6	22	11,9	38	20,5
De 31 a 35 anos	14	7,6	11	5,9	25	13,5
De 36 a 40 anos	17	9,2	13	7,0	30	16,2
De 41 a 46 anos	13	7,0	16	8,7	29	15,7
De 46 a 50 anos	4	2,2	18	9,7	22	11,9
De 51 anos acima	14	7,6	4	2,2	18	9,8
<b>TOTAL</b>	<b>85</b>	<b>45,9</b>	<b>100</b>	<b>54,1</b>	<b>185</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Constata-se que os sujeitos da pesquisa são em sua maioria do sexo feminino e com idade média inferior a 41 anos. Tal condição evidencia uma discordância em relação ao grupo diagnosticado (do serviço público federal, tabela 9 do Anexo 1) que serviu de base para as considerações sobre os recursos humanos do serviço público (ao desdobrar-se para as demais esferas da federação), que originou as medidas em recursos humanos do PDRAE (MARE,



1995). Também difere dos indicadores referidos por Cardoso (1997), em estudo que, além de apontar o desconhecimento sobre o perfil dos servidores públicos federais, questiona os critérios de seleção dos que deverão permanecer ou ser exonerados à luz das medidas preconizadas nos projetos derivados do PDRAE.

Quanto aos dados sobre a **admissão no serviço público**, a pesquisa revela que 43,2% foram admitidos através de concurso público, 29,2% estão a serviço por contrato e 27,6% através da estadualização da organização (Tabela 5, Anexo 2) Portanto, 72,5% fazem parte do quadro permanente da organização, que recruta, através de função comissionada, técnicos especializados e pessoas do conhecimento e das relações dos servidores (Tabela 3, Anexo 2). Esta forma de admissão teve lugar principalmente nos últimos quatro anos, conforme expõe a tabela 5. Ocorreu também em decorrência de dificuldades da alta administração em conseguir aprovação para a convocação de novos servidores até o final do prazo de validade do concurso público (1998-2002). Dados de observação participante indicam que muitos dos servidores concursados foram solicitando exoneração motivados por aprovação em concurso público em outras organizações públicas com recompensas diferenciadas em relação à organização atual.

Tabela 5: Período, ano e a forma de ingresso no serviço público

Ano de Ingresso	Estadualização	Concurso Público	Contrato Temporário	TOTAL
	%	%	%	%
Até 1975	3,8	-	-	3,8
De 1976 a 1979	4,9	1,6	-	6,5
De 1980 a 1983	4,3	1,1	-	5,4
De 1984 a 1987	6,5	1,6	-	8,1
De 1988 a 1990	3,2	1,6	-	4,9
De 1991 a 1994	4,9	-	-	4,9
De 1995 a 1998	-	25,4	9,7	35,1
De 1999 a 2002	-	11,9	19,5	31,4
<b>TOTAL</b>	<b>27,6</b>	<b>43,2</b>	<b>29,2</b>	<b>100,0</b>

\*Ingresso mediante processo seletivo próprio da organização (anterior à estadualização)

Fonte: Dados da pesquisa

Confrontando-se ingresso no serviço público e idade do sujeito da pesquisa, observa-se que a organização em estudo, cuja estadualização ocorreu na década da discussão e elaboração do PDRAE, teve seu primeiro concurso público 1998, no mesmo mês da promulgação da Emenda Constitucional que legitimou a reforma administrativa no Brasil. Entretanto, ao abarcar funcionários da antiga FESPI, adotou profissionais com idade superior aos ingressos no concurso público, observados na figura 2 : os percentuais mais elevados até 35 anos correspondem, principalmente, ao ingresso através de concurso público. Já a ocorrência de idades mais avançada refere-se a percentuais cujo ingresso ocorreu por estadualização ou contrato temporário.

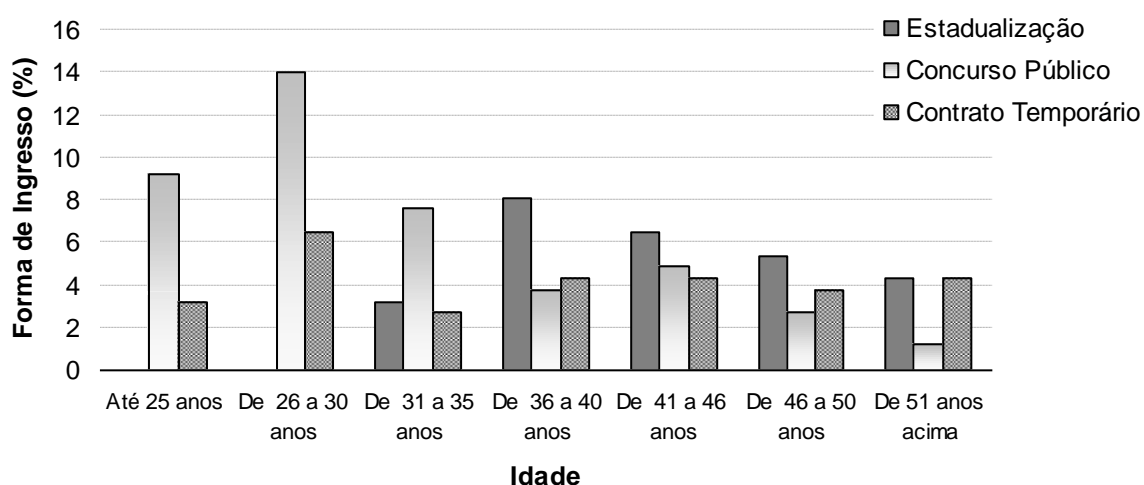


Figura 2: Perfil do servidor quanto à idade e à forma de ingresso no serviço público

Fonte: Dados da pesquisa

Assim, em consonância com os pressupostos expostos no PDRAE, confirma-se a possibilidade e a realização de concursos públicos periódicos renovar os quadros organizacionais com o ingresso, ainda que não absolutamente, de jovens profissionais.

Quanto à escolaridade, há dominância do nível escolar superior completo, de 55,7% dos investigados. Destes, a maioria realizou ou realiza atividade de pós-graduação (tabelas 6 e 7, anexo 2). Os percentuais de indivíduos com escolaridade anterior a 2º grau

completo (2º grau incompleto, 1º grau completo e 1º grau incompleto), somados totalizam 7%, inferior, portanto, ao percentual dos indivíduos com escolaridade de 2º grau (15,1%) no grupo pesquisado, conforme pode ser constatado na Tabela 6, a seguir. Já o percentual de servidores com curso superior incompleto (22,2%) somado ao percentual de servidores com curso superior completo significam um total de 77,9% de profissionais com maior “preparo em termos de educação formal que a média da população brasileira [...], o que não caracteriza, com certeza, a desqualificação dos servidores” (CARDOSO, 1997).

Tabela 6: Educação formal do sujeito da pesquisa

<b>Escolaridade</b>	<b>Frequência</b>	<b>%</b>
1º grau Incompleto	05	2,7
1º grau Completo	05	2,7
2º grau Incompleto	03	1,6
2º grau Completo	28	15,1
3º grau Incompleto	41	22,2
3º grau Completo	49	26,5
Com especialização concluída	34	18,4
3º grau Com especialização em curso	16	8,6
com pós-graduação Com mestrado completo	02	1,1
Com mestrado em curso (especial)	02	1,1
<b>Total</b>	<b>185</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dados da pesquisa

Analisando os dados à luz de conceitos advindos da psicologia aplicada à administração, sabe-se que a percepção sofre influência de características do estímulo (qualidade, quantidade), do ambiente e das condições intrínsecas ao sujeito (motivação). Ocorrendo a estimulação do indivíduo pelo ambiente, o indivíduo tende a comportar-se de modo a responder à situação estimuladora (AGUIAR, 1980, 2000).

A percepção caracteriza-se por apresentar um conjunto de informações selecionadas e estruturadas em função da necessidade de ação no ambiente (FIORELLI, 2000; LLERA,

1992; AGUIAR, 1980, 2000). Nesse processo, os sujeitos efetuam a triagem das informações necessárias à sua ação e, conseqüentemente, ao desempenho que assumirão ajustando-se aos padrões e critérios adotados pela própria organização.

Pode-se afirmar, então, que em razão de estarem em um ambiente de ensino superior, a organização atua como estimuladora ao desenvolvimento do indivíduo nesta direção. O sujeito da pesquisa é o conjunto cidadãos e servidores: atuam em uma realidade de serviços dos quais também são demandantes.

Na administração pública direta e indireta, nas autarquias, a formação assume uma importância decisiva a fim de: garantir uma adequada qualificação dos colaboradores, visando a prestação de um serviço público de qualidade, conforme visto na evolução da administração pública brasileira. Essa condição da organização em estudo, embora já identificada por Cardoso (1997) como presente nos servidores do poder executivo, merece atenção quanto à possibilidade de se realizar estudos comparativos com outras organizações.

Os resultados ainda permitem afirmar que o sujeito em estudo destaca-se por possuir qualificação educacional formal não absorvida pela instituição. Tal assertiva pode ser ratificada na constatação de que a maior parte dos servidores concursados foram admitidos em cargo de nível médio, com exigência de ingresso com o 2º grau concluído. A organização conta com 26 servidores em cargo de nível superior (o que representa 14% em relação ao grupo pesquisado), registrados no Sistema de Recursos Humanos do Estado, segundo informações do Setor Pessoal, Gerência de Recursos Humanos. No grupo pesquisado, 92% têm escolaridade a partir de 2º grau completo, o que representa uma diferença superior a 60% de escolaridade superior em cargo de nível técnico. Tal constatação já oferece indícios de conflito entre padrões motivacionais oferecidos pela organização (sistema social, doravante sistema) e o padrão motivacional predominante do sujeito da pesquisa.

O aperfeiçoamento profissional através de **treinamentos** (Tabela 9 do Anexo 2) foi classificado em sua relação direta com as atividades desempenhadas, ou relacionados a temas profissionais diversos, investigando-se a promoção nas organizações da qualificação do colaborador e a busca individual pela própria qualificação profissional, conforme apresentado na tabela 7. Estão considerados nos intervalos de tempo antes e depois do ingresso dos concursados na organização em estudo, concomitante com o advento dos princípios gerenciais na administração pública.

Tabela 7: Treinamentos realizados

Atividades de Treinamento Realizadas		Nenhuma	01 a 05	06 a 10	11 e +	
		%	%	%	%	
Até 1998	Diretamente relacionadas às atividades exercidas	Iniciativa própria	57,8	31,4	7,0	3,8
		Promovidas pela organização	63,8	31,9	3,2	1,1
	Relacionadas a temas diversos	Iniciativa própria	46,5	43,3	7,0	3,2
		Promovida pela organização	79,5	15,7	3,2	1,6
De 1999 até hoje	Diretamente relacionadas às atividades exercidas	Iniciativa própria	44,8	51,9	2,2	1,1
		Promovidas pela organização	20,5	67,6	9,2	2,7
	Relacionadas a temas diversos	Iniciativa própria	44,3	50,3	4,9	0,5
		Promovidas pela organização	53,5	42,7	2,1	1,6

Fonte: Dados da pesquisa.

Observa-se, nas respostas obtidas aos questionários, que, até 1998 a maior parte dos investigados não realizou nenhuma atividade de treinamento, sejam diretamente relacionadas às atividades exercidas, sejam relacionadas a temas diversos. A alternativa “nenhuma” foi indicada em 63,8% dos dados e 79,5%, respectivamente, referentes à promoção das organizações; em relação à iniciativa própria, este percentual está reduzido em ambos os períodos e subcategorias.

Curiosamente, pode-se observar que, a partir de 1999, ocorreu um acréscimo na participação em atividades de treinamento também por iniciativa própria, ainda que inferior

ao proporcionado pela organização. Esta possibilitou a participação de 67,6% dos sujeitos pesquisados em 01 a 05 cursos diretamente relacionados às atividades desempenhadas, e de 01 ou até 05 atividades relacionadas a temas diversos para 42,7% dos pesquisados.

Dos treinamentos promovidos pela organização, em qualquer um dos períodos indicados, destacam-se os relacionados à atividade desenvolvida.

A partir de 1999, os sujeitos pesquisados investiram também em treinamentos (01 a 05) relacionados às atividades desenvolvidas, significando 51,9% e também a diversos temas, significando 50,3% do grupo. Também ocorreu aumento nas participações em treinamento relacionadas a temas diversos por parte da organização (42,7%).

Foram realizadas, desde então, mais de 80 atividades de treinamento para servidores de todas as faixas de escolaridade pela organização em estudo (UESC, 2000, 2001, 2002). Além disso, a organização realiza eventos sobre diversos temas, relacionados aos cursos de graduação, sejam de extensão (internos), sejam em parceria com outras organizações regionais. Tais condições propiciam estimulação diferenciada aos servidores lotados especificamente nestas organizações públicas (de ensino superior).

Ressalta-se, entretanto, que um contingente em torno de 20% não realizou nenhuma atividade de treinamento, mesmo por promoção da organização, desde 1999. Dados obtidos através da observação participante e colhidos junto à Coordenação de Desenvolvimento de Recursos Humanos indicam limitação eventual de liberação das chefias para a participação de cursos no horário de trabalho. Também eventualmente ocorre liberação para a participação em eventos promovidos pela própria unidade em detrimento de outras realizações institucionais.

Analisando as características apresentadas pelos dados da pesquisa, constata-se a aplicação dos conceitos referentes ao processo perceptivo e o contexto estimulador das organizações sociais. Diante dos estímulos apresentados pelo ambiente no qual está inserido, o sujeito realiza seleção perceptiva dos estímulos que provocam algum tipo de conduta reativa

ou adaptativa, em função de suas expectativas, atitudes ou experiências vivenciadas (LLERA, 1993).

Referências sobre a necessidade de aprovação em outros concursos públicos foram observadas entre os sujeitos durante a aplicação do questionário e realização de entrevistas para complementação dos dados. Esta condição atua como estímulo à realização de treinamentos referentes ou não às atividades desenvolvidas por iniciativa própria, aproveitando também quaisquer oportunidades oferecidas pela organização.

Os dados apresentados reiteram a condição de qualificação diferenciada dos servidores na organização em estudo, ainda que não seja de conhecimento da gestão de recursos humanos do Estado. Isso se deve à falta de registro dos dados em banco de dados que contemple a vida funcional e o desempenho do quadro de profissionais que nele atuam. As informações registradas consistem em relatórios de realizações de modo a atender, principalmente, ao controle financeiro e institucional. Quanto a esta precariedade, Cardoso (1997) destaca a necessidade de “se registrar [em algum] sistema, os cursos freqüentados pelo servidor dentro ou fora do serviço público”. Para a autora, esta variável requer “um recadastramento, a partir do qual - e da correlação com dados de perfil de cargo [inexistente na organização em estudo] e avaliação de desempenho - poderia ser desenvolvida uma efetiva política de treinamento e capacitação”.

Quanto às adjetivações apresentadas, os dados se contrapõem à consideração de agentes “estagnados”, ao evidenciarem a dinâmica de qualificação – tanto individual quanto organizacional, vinculada ou não às atividades desenvolvidas. Os resultados apontam para a necessidade de maior conhecimento e estudos sobre as características do perfil dos servidores (também defendido por Cardoso, 1997), em um contexto histórico-político-cultural, com repercussões na política de recursos humanos determinada pela administração pública brasileira.

#### **4.2.2 Autopercepção do servidor quanto a qualificação e capacitação em relação ao desempenho no serviço público**

O estudo da categoria correspondente à **percepção do desempenho**, foi feito através das variáveis autopercepção quanto à eficiência de desempenho, da condição da própria qualificação quanto ao exercício de atividades de igual ou maior complexidade, bem como quanto à condição para o exercício de cargos de comando ou assessoria. Procurou identificar aspectos de como se particularizam as próprias percepções dos sujeitos da pesquisa quanto as suas características e observá-los em relação às considerações preconizadas na reforma, identificando como essa população se posiciona quanto à capacitação e atividade desenvolvida.

Ao buscar realizar uma leitura da eficiência percebida pelos sujeitos da pesquisa quanto ao próprio desempenho atual, depara-se com um servidor que avalia como excelente ou muito bom o seu desempenho (85,4%) nas atividades (Tabela 10, anexo 2). Que também se considera capacitado para um desempenho de maior complexidade (em sua área de atuação atual ou em outro setor). Ainda quanto às atividades desenvolvidas, os dados apontam um servidor que se percebe em condição de assumir atividades de igual complexidade em outro setor (Tabela 10, anexo 2). Ou seja, com relação ao desempenho de atividades atuais, os dados indicam que os sujeitos do estudo se percebem em condição de atuar em atividades diferentes das que desempenham atualmente, seja em relação à complexidade, seja em relação a seu aproveitamento em outro setor.

Os dados quantitativos indicam ainda que os sujeitos se percebem em condição de atuar em cargos de assessoria e de comando, ainda que os sujeitos também manifestem



percepção de sua adequação em nível de decisão de suas atividades atuais (anexo 2, tabela 11).

Tabela 8: Percentual das características da auto percepção do servidor sobre seu desempenho

Auto percepção	Frequência	%	%
Desempenho extremamente eficiente	45	24,3	85,4
Desempenho muito eficiente	113	61,1	
Qualificado para desempenhar atividades de maior complexidade no mesmo setor	63	34,1	100,0
Qualificado para desempenhar atividades de maior complexidade em outro setor	47	25,4	
Qualificado para desempenhar atividades de igual complexidade em outro setor	75	41,5	
Capacitado para desempenhar cargos de comando	34	18,4	54,5
Capacitado para desempenhar cargos de assessoria	68	36,1	

Fonte: Dados da pesquisa.

Tal observação é mister, ao se verificar o contraste com a percepção do servidor como ineficiente, ineficaz e demais adjetivações atribuídas na literatura (observadas no capítulo I), que têm como referencial considerações “largamente” divulgadas oralmente e relatadas na literatura, sem que seja, no entanto, a expressão própria do servidor.

A análise da situação evidenciada pelos dados da pesquisa observa uma posição paradoxal à difundida na sociedade: o servidor não se percebe como ineficiente. Muito pelo contrário. Ao se perceber como muito eficiente e com qualificação para a realização de tarefas de maior complexidade, evidencia sua condição de pouco aproveitado em seu potencial, sendo portanto, segundo Nogueira (1999), reservas adormecidas. Esses resultados corroboram os resultados das avaliações institucionais da UESC (1999, 2000, 2002), onde os servidores referem que poderiam render mais ou muito mais do que estão desempenhando naquele momento.

Considerando os estudos realizados por McGregor (1973) e os pressupostos defendidos por Katz e Kahn (1987), a satisfação está vinculada à tarefa, razão pela qual os sujeitos se percebem, no estudo, em condição superior aos desafios representados por suas atribuições atuais.

Através da análise das respostas do sujeito investigado na pesquisa, constatou-se a situação de “engessamento” do sujeito em um pressuposto de estagnação derivado da atual política de recursos humanos no serviço público. Os indivíduos ingressam sob o requisito de uma dada escolaridade para um determinado cargo. O servidor não pode mudar de cargo senão através de novo concurso público. Desta forma, ao realizar estudos, por iniciativa própria ou por promoção da organização, ocorre o desenvolvimento cognitivo, sendo os sujeitos estimulados a atingirem outros níveis de conhecimento (AGUIAR, 2000). No entanto, em função de uma circunstância legal, devem permanecer no mesmo posto, ou buscar outra oportunidade de atuação (mesmo que isso signifique solicitar exoneração).

De acordo com Aguiar (2000) e conforme seus estudos em psicologia aplicada à administração, ao determinar a fixação do sujeito em uma limitada situação de trabalho, contrariando seu desenvolvimento (bio-psico-social), o Estado estaria bloqueando seu processo de desenvolvimento integral e a plenitude de seu desempenho no serviço público.

Os dados qualitativos indicam que os sujeitos, em sua maioria, percebem a eficiência como conceito vinculado “a atender às necessidades do serviço”, tendo as “competências necessárias” e a desempenhar “com eficácia” com “assiduidade e disciplina”, especialmente em se tratando de sujeitos extremamente eficientes. “Fazer bem a tarefa”, “cumprir com as obrigações”, “comprometido com o trabalho” são expressões que correspondem ao conceito de eficiência quando os sujeitos avaliam-se como muito eficientes. Os sujeitos da pesquisa, ainda que em menor proporção, acreditam-se muito eficientes por estarem “no serviço público há muito tempo” e por “receberem reconhecimento (elogios) dos colegas”.

Os sujeitos que indicaram perceber-se como nem muito nem pouco eficientes ou pouco eficientes, em sua maioria apresentaram justificativas para o desempenho assim qualificado. Foram apontadas as justificativas: “falta de equipamento”, “falta de conhecimento”, “é possível melhorar junto com meus colegas”, “o estilo da gestão da chefia

limita”, dentre outras justificativas em menor proporção (conforme pode ser observado nas tabelas 10 C e 10 D do anexo 2).

Constata-se posição diversa nas percepções próprias dos sujeitos quanto ao seu desempenho quando considerado extremamente e muito eficiente comparando-se com as respostas qualificadas como nem muito nem pouco e pouco eficiente. No primeiro caso as justificativas consideram predominantemente os aspectos referentes ao comportamento do próprio sujeito em relação às atividades; no segundo caso, as justificativas consideram as limitações do ambiente ao desempenho eficiente das atividades pelo sujeito.

Analisando os dados obtidos de acordo com os pressupostos da psicologia social das organizações, defendidos por Katz e Kahn (1987), observa-se que, enquanto bons servidores, estes são autodeterminados, voltados para a auto-expressão, características do padrão C de comportamento motivado. Esse resultado encontra correlação com o resultado observado nos resultados quantitativos obtidos sobre a percepção do servidor quanto a sua condição para o desempenho de atividades de maior complexidade ou de igual complexidade em outro setor. Ou seja, o sujeito sente-se estimulado em situações de maior complexidade das atividades e possibilidade de ação em situações diferenciadas de comando ou assessoria.

Nestas situações, o indivíduo tem maior oportunidade para expressar sua perícia e habilidades por intermédio de desempenho no cargo, sendo recomendado o enriquecimento da tarefa, uma vez que tal situação proporciona satisfação e melhoria no desempenho individual, conseqüentemente, organizacional.

Nos indicadores de percepção como nem muito nem pouco eficiente, ou pouco eficiente, o sujeito da pesquisa mostrou resultados característicos do padrão B, do arcabouço teórico de Katz e Kahn (1987). Essa configuração indica o padrão de satisfação instrumental no desempenho, estimulado e voltado à obtenção de recompensas individuais, de sistema e de aprovação das lideranças e dos pares.

Os dados que podem ser correlacionados com o padrão A (cumprimento legal) ocorreram em menor proporção, seguidos das respostas correlacionadas com o padrão que representa a internalização das metas organizacionais (padrão D).

Todo grupo ou organização é composto essencialmente por pessoas, tendo cada uma motivos diferenciados. As interações desses motivos interagem com os estilos de gestão da própria organização, com as pessoas-chave da organização, com as suas normas e valores, com os incentivos para que haja realmente uma satisfação das necessidades. No quadro encontrado, pode-se constatar a variação das situações de motivos, de acordo com as categorias apontadas por Katz e Kahn (1997), ratificando a posição destes autores quanto à existência dos vários padrões de motivos na base da ação dos indivíduos que, por sua vez, promovem a eficácia organizacional.

Em relação à percepção enquanto base do desenvolvimento cognitivo, verificou-se a limitação do indivíduo no setor onde está lotado, expressado na sua percepção de estar qualificado para o desempenho de atividade de igual complexidade em outro setor, de maior complexidade no próprio setor ou em outro. Chama a atenção para essa restrição. Segundo Aguiar (2000, p. 127) “especialmente por se tratar de pessoas com a mesma formação e/ou experiência profissional”, ocorre seleção das referências da compreensão da visão de mundo, “por ideologia ou profissão, ou por desempenho de papéis semelhantes”. No estudo em pauta, os servidores passam a ter limitada a sua percepção, e conseqüentemente o seu desenvolvimento cognitivo, ao serem mantidos em um mesmo cargo, em um mesmo setor por dez ou mais anos na quase totalidade dos funcionários.

A implicação desse processo para o comportamento organizacional se expressa na condição de significar o desempenho de um indivíduo enquanto exerce um papel específico na organização, no que Aguiar (2000) e Katz e Kahn (1987) convergem. Ambos avaliam o comportamento da organização como a ação organizacional enquanto um sistema

psicossociológico. Este, por sua vez, resulta da interação de um conjunto de comportamentos dos membros da organização no exercício dos papéis organizacionais. “As organizações, portanto, consistem em comportamentos padronizados, e o comportamento de cada indivíduo é determinado, em parte, pelas exigências do padrão mais amplo” (AGUIAR, 2000, p. 191-196).

Assim avaliado, torna-se compreensível o ciclo vicioso do desempenho organizacional no serviço público: a organização pública, calcada em normas histórica e socialmente (culturalmente) determinadas, retém os indivíduos (servidores técnicos administrativos) em patamares inferiores ao alcançado no decorrer do próprio exercício no serviço público. Estes vão se conformando (modelando) aos papéis e às normas prescritos. Ainda que possuam referência da condição de seu desempenho, mantem-se vinculados às recompensas recebidas, sejam individuais, sejam do sistema, sejam dos pares, mesmo considerando o escopo psicossocial dos sistemas motivacionais atentados pelo PDRAE como exercício da boa gestão (MARÉ,1995).

#### **4.2.3 Bases cognitivas do desempenho**

Nessa categoria, buscou-se avaliar a percepção dos sujeitos enquanto cognição, ou seja, identificar o seu conhecimento sobre o serviço público, através de variáveis sobre informações relativas ao que foi considerado como bases cognitivas do desempenho. Foram destacadas de acordo com as referências, o conhecimento sobre bases normativas gerais (federais, estaduais, e organizacionais) e o conhecimento específico sobre atividades do cargo. Os mesmos foram avaliados pelos pesquisados, atendendo à escala Likert, quanto à profundidade do conhecimento e importância das informações para o desempenho das

atividades. Também foi pesquisada a forma de aquisição das informações, considerando sua característica de estímulo no processo perceptivo dos investigados.

A investigação identificou um relevante desconhecimento dos entrevistados na quase totalidade das variáveis e indicadores elencados, segundo os níveis estabelecidos para avaliação do estudo, revelando desinformação geral e específica: tanto de disponibilidade do Estado para o acesso a essas informações por parte dos investigados, bem como pouco investimento dos servidores no que diz respeito ao contexto normativo da administração pública em seus diversos níveis e esferas.

A percepção das bases legais da Administração Pública encontra-se limitada em função da quantidade e da qualidade dos estímulos oferecidos pelo ambiente (organização) aos sujeitos.

Durante a aplicação dos questionários e nas entrevistas, foram emitidos os seguintes relatos, referentes ao (des)conhecimento das bases normativas que regem a relação do servidor com o Estado, e, conseqüentemente, sua própria condição de servidor público:

“Eu nem sei onde encontrar isso aqui” [referindo-se principalmente ao Estatuto do Servidor Público Civil, Regimento da UESC, Emenda 19/98, Constituição Estadual] (Servidor em função comissionada, 3º grau).

“Se fosse para obter voto, ou fazer propaganda do governo todo mundo sabia.”

“Eu já ouvi falar mas depois passou, era para perguntar lá no sindicato...” [referindo-se principalmente ao Estatuto do Servidor Público Civil, Regimento da UESC, Emenda 19/98, Plano de Carreira e Vencimentos] (Servidor do quadro permanente, 2º grau, ingresso por estadualização).

“Também.... quem lê aquelas letrinhas miúdas do diário oficial? Só advogado ou secretário que ganha para isso” (Servidor do quadro permanente, 3º grau, concursado).

“Isso eu vi quando estudei para concurso público” (Servidor do quadro permanente, 2º grau, concursado).

“A lei não cobre a rotina”. “Não adianta. Eles fazem a lei lá em cima. Eles mesmos não fazem a lei ([cumprem]). E daí? A lei é só para dizer que tem e punir alguns pequenos. Por isso que eu só cumpro com o horário e tá de bom tamanho” (Servidor em função comissionada, 3º grau).

Das variáveis analisadas, no que diz respeito ao conhecimento das bases normativas federais da administração pública, a maioria informou conhecer bem o conceito de serviço público e o conceito de servidor público. Alcançaram um percentual superior a 55%. Logo a seguir o percentual de 47,6% dos servidores que indicou conhecer bem a EC 19/98. Esta

indicação alcança um total de 50,3% em conjunto com os investigados que afirmaram conhecer profundamente a emenda que altera a relação do Estado com o serviço e o servidor público. Ainda assim, percentuais superiores a 45%, quanto a esta legislação, e superiores a 60% sobre a reforma da administração pública indicam o conhecimento vago (de ouvir falar) ou muito pouco (não conheço), sobre as bases legais da administração pública, constantes na Constituição Federal e sobre a própria Constituição Federal.

Tal condição também se repete quanto ao conhecimento das bases legais da administração pública a nível estadual e local (organizacional). O indicador Deveres e Direitos do servidor público alcança percentual superior a 50% entre conhecer profundamente e conhecer bem, com preponderância deste último. Os demais indicadores atingiram percentual superior a 55% e 60%, nas pontuações de conhecimento vago (ouvir falar) e conhecer muito pouco (não conheço) na escala de domínio de informações sobre as referências apontadas: Constituição Estadual, bases legais da Administração Pública constantes na CE, Estatuto do servidor público, Plano de Cargos e Vencimentos, itens da avaliação de desempenho e benefícios oferecidos pelo Estado ao servidor. Qualitativamente, a pesquisa encontrou relatos de “Eu não me lembrava que o Estado tem uma Constituição”, ou “Eu não sabia sequer que o Estado tem uma Constituição”.

A investigação aponta uma percepção seletiva, limitada, na informação, uma vez que, ao afirmar conhecer profundamente e conhecer bem os deveres e direitos do servidor (68,7% e 50,4% respectivamente), o sujeito da pesquisa também afiança conhecer vagamente ou até não conhecer o Estatuto do servidor público do Estado (59,4%). Neste, estão relacionados, e delimitados à força de lei, os deveres e direitos do servidor, além dos benefícios (incentivos) apresentados pelo Estado.

Nas determinações legais da organização, constantes no seu Estatuto e também no Regimento, os percentuais apontados pela pesquisa para o conhecimento vago (de ouvir falar)

somado ao de conhecer pouco (não conheço), alcançaram um total de 66,5% e 82,7% respectivamente.

O quadro muda radicalmente quando se refere ao domínio de informações sobre as atividades desempenhadas, onde os indicadores: o porque das atividades que realiza, atividades do cargo que desempenha, resultados da atividade para outros cargos, outros setores e para a instituição, obtiveram percentuais superiores a 60% somados os escores dos níveis conhecer profundamente e conhecer bem. Desta forma, caracteriza-se a atenção quase que exclusiva ao conhecimento do sujeito sobre a tarefa, reduzindo seu horizonte perceptivo e, conseqüentemente, o domínio cognitivo de seu desempenho.

Quanto à forma de aquisição das informações, dentre as opções oferecidas: organização, sindicato, iniciativa própria, conversa com colegas e “não se aplica”, a pesquisa revela uma distribuição quase equivalente dos percentuais quanto ao que é informado, pelos investigados, como sendo a principal fonte de aquisição do conhecimento.

Em somatório, os percentuais referentes à aquisição de informação através de conversa com colegas, por conta própria (autodidata), ou não se aplica a nenhuma das origens (uma vez que o investigado respondeu que conhece muito pouco ou que não conhece), é superior à obtenção de conhecimento proporcionado pelo sindicato ou pela própria organização, em quase todos os indicadores pesquisados. É o que representa a base cognitiva para o desempenho do serviço.

A organização (através de cursos e palestras) e o sindicato (através de assembléias e atendimentos individuais) se alternam como multiplicadores da informação sobre as bases legais da administração pública nas esferas federal e estadual, em uma taxa aproximada de 30% das indicações de serem a principal forma de aquisição do conhecimento apontado.

Destaca-se proporcionando informações sobre sua Missão, para 42,2% dos investigados;



atividades do cargo (através de cursos e de resoluções), e o porquê das atividades realizadas para 38,9% e 35,7%, respectivamente, dos servidores ouvidos na pesquisa.

As informações sobre as bases legais, que se considera conhecimento dos investigados sobre a Constituição Federal e Estadual, além do Estatuto e do Regimento da organização pública onde atuam, indicam uma superficialidade, quando não, a inexistência do conhecimento sobre tais princípios magnos do serviço público pelo sujeito da pesquisa. Tal falta de conhecimento mostra dependência de disponibilidade da informação pela organização que, na época da pesquisa, não dispunha de exemplares disponíveis para consulta livre (biblioteca, ou até mesmo local de fácil acesso) dos servidores.

A forma de aquisição das informações mostra variações, sendo os maiores percentuais referentes ao acesso através da instituição (cursos, palestras, seminários) e de conversas com os colegas (pontuadas nas tabelas 17 A a 17 D do Apêndice 2).

Na investigação qualitativa, essas buscas, em sua maioria, representam a iniciativa de dirigir-se a colegas e esclarecer dúvidas, uma vez que se desconhece a existência de manuais de rotina de trabalho, e as bases normativas administrativas permanecem quase que exclusivamente na unidade, e com o servidor que desempenha atividades diretamente relacionadas à norma governamental.

Os comentários durante a aplicação do questionário evidenciaram que os estímulos apresentados pelos materiais de divulgação são insuficientes (faltam exemplares da Constituição Estadual e do Estatuto dos Servidores, para os mesmos, bem como do Estatuto e do Regimento da organização), são também pouco atrativos. Além disso, oferecem dificuldades de atingir o processo perceptivo: o diário oficial tem letras muito pequenas, o que dificulta a leitura da legislação que normatiza os procedimentos em recursos humanos, a qualidade do material de divulgação das informações quanto a procedimentos difere

sobremaneira da qualidade do material que expõe as informações sobre as propagandas da ação administrativa governamental.

Sabe-se que toda organização possui um código próprio que são suas normas, regulamentos, etc. Existem, no ambiente de trabalho, fortes relações informais entre seus membros e dirigentes, o que se reflete no comportamento dos diversos grupos formais e informais constituídos na organização. Desta forma, observa-se, pelos resultados da pesquisa, a manutenção de privilégios pelo acesso ao conhecimento (poder, conforme McGregor, 1973), e a condição limitante quando há pouca percepção do indivíduo sobre o todo organizacional, contribuindo para a estratificação – além da fragmentação – do conhecimento do serviço e no serviço público.

Essas condições aparecem agravadas pela característica cultural própria da administração pública na América Latina, onde está inserido o Brasil. Conforme Casals (1998), o formalismo nos governos gera mecanismos de legitimação dos seus objetivos e a aceitação tácita das normas estabelecidas, porém com uma prática distorcida. No serviço público brasileiro, entre os indivíduos pesquisados os dados revelam que, conforme Wagner e Hollenbeck (1999, p. 101) colocam, “as percepções do papel são as convicções das pessoas acerca do que se supõe que elas estejam realizando no trabalho e como estão realizando”. Assim transmitidas, as expectativas de desempenho não apresentam conformidade por desconhecimento do sujeito da pesquisa (ou conhecimento superficial) das expectativas de papel prescritas pelo Estado (PDRAE, legislação e inclusive Presidência da República).

Nos resultados da pesquisa, são elevados os índices que refletem o reconhecimento da importância do conhecimento legal para o desempenho do papel e da atividade de servidor público. Paradoxalmente, esta indicação não corresponde ao investimento dedicado pelo servidor, que continua a aprender seu trabalho, as leis e regulamentos que norteiam o papel de servidor público, através de conversas com colegas. Essa referência encontra respaldo em

Casals (1998), que sugere de que os servidores acabam por culpar o governo, ou ainda dele esperar recompensas de ações, sem compatibilidade com as informações legais. Dessa forma, a administração pública, ao presumir a necessidade de punir os maus servidores e recompensar os bons servidores, mesmo relatando a necessidade de se promover processos motivacionais com estimulação psicossocial, revela uma limitação de abordagem comportamental no proposto pelo PDRAE e efetivado pela EC 19/98.

Os investigados revelaram conhecimento vago e nenhum conhecimento, em proporção maior, sobre a reforma da administração pública, mesmo considerando este aspecto de grande ou média importância para o desempenho do papel. Apesar dos resultados, que demonstram pouco conhecimento a respeito da Emenda 19/98, a maioria dos investigados considera-a como sendo importante ao desempenho de sua função (47,2 % – grande importância e 25,5% - média importância). Esses resultados significam uma contradição com o que foi respondido em relação à reforma administrativa, por tratar-se de um mesmo conjunto de informações que determinam a gestão do serviço público no aparelho do Estado e nas demais esferas.

No grupo estudado, as decisões sobre qualquer dimensão de RH que envolvam contratação, carreira e vencimentos são determinados na Secretaria de Administração do Estado, distante aproximadamente 450 km (quatrocentos e cinquenta quilômetros) do campo empírico da pesquisa. Destaca-se o desconhecimento dos aspectos físicos da organização em estudo por parte dos técnicos responsáveis (incluindo-se também o contato humano com a realidade local), considerando-se a incoerência de visitas técnicas exploratórias e dificuldades de agenda para a apresentação de informações aos servidores desta mesma organização.

Em relação aos procedimentos em Recursos Humanos, os mesmos são apresentadas sob caráter informativo, em reuniões mensais, os Encontros Mensais de Profissionais de RH do Estado. São frequentes as apresentações de “cases” de sucesso da iniciativa privada

aplicadas no setor público, além das ações do PROMORH. No final, são distribuídos formulários de avaliação e obtenção de sugestões, sem respostas ao participante (em seis participações com sugestões e questões, esta pesquisadora não obteve retorno de qualquer natureza).

Ações de treinamento referentes às rotinas foram largamente realizados desde o início dos ajustes à modernização do Estado, em perfeito alinhamento com os princípios do gerencialismo. Assim é que surgiram cursos de Rotinas de Pessoal, cursos em e-compras entre outros, que, realizados na Capital, em dias alternados ou horários parciais, dificultam e oneram a participação dos servidores do interior.

O desconhecimento das bases normativas da administração pública limita a percepção das condições de ingresso e progressão, ou não, do servidor. Uma vez que, tendo ingressado em um cargo através de concurso público, com uma determinada escolaridade, o mesmo permanece com os vencimentos restritos ao patamar determinado para o cargo de ingresso, independente da situação de maior escolaridade, ou ainda aperfeiçoamento. Essa evidência caracteriza a necessidade de maiores informações sobre o que determina a própria relação dos investigados com a administração pública, a percepção (conseqüentemente, a atuação) da parte (servidor) no todo (serviço público). Corresponde à necessidade de se proporcionar maior precisão ao servidor sobre as informações que possam proporcionar-lhe maior segurança (McGregor, 1973) diante do que deve desempenhar, em quantidade e tempo, em responsabilidade e forma, e dirigir adequadamente a dedicação do indivíduo para as atividades e resultados organizacionais, ou seja para a eficácia no serviço público.

Na pesquisa em pauta, dados da observação participante identificam expressões de surpresa, espanto e muitas vezes solicitações de mudança de resposta de indivíduos, ao tomarem consciência de respostas assinaladas atestando a importância do conhecimento para o desempenho do papel de servidor público, tendo percebido que assinalaram também

desconhecê-las (vide Apêndice I B). Muitos afirmaram tê-las buscado para estudar para concurso público. Outros, que prosseguiram buscando-as, pois continuavam preparando-se “para outros concursos, visando melhores condições de trabalho e de salário” (relato de servidor do quadro permanente, concursado, 3º grau).

Emergiram, durante as respostas às entrevistas, queixas sobre os benefícios oferecidos pelo Estado. O Plano de Saúde, revelando consonância com as alterações trazidas pelo PDRAE, antes estatal, foi transferido para a administração de uma organização social. Os relatos assinalam dificuldades de atendimento em especialidades médicas só encontradas na capital e modificações desvantajosas para o servidor do interior: lá é que estão os “homens” (relato referindo-se aos profissionais da esfera governamental).

Observado pela ótica das adjetivações, foram usadas as palavras “passividade”, “imobilismo”, “inoperância”, “desqualificados”, quando, conforme dados da pesquisa, trata-se de um sujeito desinformado, que ignora o que se espera dele, as exigências da função, as normas e o regulamento, com implicações tanto no processo de satisfação no trabalho quanto de desempenho.

“Servidor não é pago para perceber. É pago para servir” (Servidor em função comissionada, 3º grau incompleto).

O resultado da pesquisa, nesta categoria, tendo como base os conceitos de psicologia aplicada à administração, mais precisamente abordando o conceito de percepção e processo perceptivo, respalda-se em Fiorelli (2000, p. 32), segundo o qual “os resultados de muitos projetos ficam aquém das expectativas por não se incluir, por exemplo, a influência dos artefatos na percepção de mundo dos indivíduos que irão utilizá-los”, evidenciam a necessidade de ajustes específicos ao processo de desenvolvimento cognitivo (ou ainda uma questão de intencionalidade) como base nas mudanças advogadas no comportamento do servidor público para concomitante melhoria de desempenho no serviço público.

No caso em estudo, os estímulos oferecidos aos servidores se apresentam com características pouco atrativas para o sujeito da pesquisa: a) em quantidade são limitados (mesmo os disponíveis na internet carecem de objetividade, ou de uma linguagem que desperte a curiosidade do leitor), estão nas mãos tão somente dos dirigentes ou da alta administração (Estatuto, Regimento e a própria Constituição Estadual, Diário Oficial); em tamanho são diminutos (tamanho das letras e o espaço ocupado pelas informações apresentadas no Diário Oficial) ou desconhecidos (sem o mesmo tratamento dado aos programas por divulgação similar às ações dos governos e políticos, que têm variações em cores e em textura de papel).

Para Fiorelli (2000), tão importante quanto o conteúdo do programa empresarial é a percepção que ele consegue promover em profissionais. Mudanças nos sistemas promovem modificações comportamentais sensíveis naqueles que os operam e/ou utilizam. Entretanto, também indicam a capacidade perceptiva que pretende atingir: estimular ou bloquear (Aguiar, 2002), atrofiando-a, assim como ocorre com um músculo que atrofia por falta de uso.

Para Aguiar (2000), a organização tem a função, enquanto meio social, de facilitar o desenvolvimento mental do indivíduo. Tais fatores, portanto, podem ser observados como processos de dominação psíquica (emocional e cognitiva) utilizados pela organização, manipulando o indivíduo de maneira que ele não possa perceber a realidade dentro da organização. Ao não dispor de informações ou dispor de forma limitada, pode ocorrer manipulação como forma do controle do processo perceptivo do indivíduo.

Facilitar o desenvolvimento mental do indivíduo não significa apenas oferecer a ele um ambiente em que tenha uma liberdade de autodeterminação e de desenvolvimento cognitivo em nível superior, tratando-se do sujeito em estudo na organização onde atua. Pode-se oferecer desde condições econômicas suficientes (emprego e salários) a estímulos que possibilitem o seu crescimento mental (MCGREGOR, 1973).

Considerando-se o PDRAE, seus objetivos, sua contextualização teórica para a mudança qualitativa do serviço público e suas decorrências nas dimensões apresentadas, trata-se, da promoção de ampla divulgação para que haja conhecimento e domínio de conceitos e das ações correlatas.

Em respeito à Emenda 19, Barbosa (1999), coloca que a lei se constitui em medidas complexas quanto a propor idéias modernizadoras para a administração pública e, ao mesmo tempo, consistir um texto legal para alcançar uma eficácia nacional e ampla modificação do comportamento do servidor. Relaciona o conhecimento do servidor sobre seu teor e texto, como condição para que exerça sua responsabilidade (parte) e alcançar a satisfação do cidadão (todo). Trata-se, portanto, de se possibilitar a percepção (triagem de informações – precisas – sobre administração pública como um todo), para atingir-se a eficiência e a eficácia nas organizações públicas.

Em síntese, ao retratar a ausência de conhecimento dos conceitos e valores na administração pública federal, estadual e organizacional, a pesquisa aponta a necessidade de alinhamento de conceitos e de conhecimentos gerais das normas – conforme defendido por McGregor. Também Aguiar (2000; 1980) aponta para a ocorrência de diferentes fenômenos organizacionais que implicam na ação do homem no contexto organizacional, mediante o que se desenvolve o controle do comportamento para que aconteça o que é desejado pelas organizações, desde promoção de melhores condições para sua apresentação (política de recursos humanos, tecnologia), à explicitação de conteúdo, descrição de situações de maior ou menor probabilidade de ocorrência: treinamento.

Diante dessa constatação, configura-se a situação de (des)informação do servidor como uma possibilidade de condicionamento de seu comportamento para a administração pública. Um mecanismo através do qual são apresentadas (controladas), com maior ou menor intensidade, disponibilidade ou outras formas de estimulação, as informações e os

conhecimentos compatíveis com o modelo (formato) de comportamento que se deseja obter para modificar, ou manter, o desempenho individual e grupal dos servidores, culminando com a própria máquina (burocracia) pública.

#### **4.2.4 Bases psicológicas e suas implicações no desempenho do indivíduo na organização**

Ao buscar ampliar o conhecimento científico no sentido de oferecer colaboração, o presente estudo visa ao resgate e à possibilidade de análise do quadro motivacional nas organizações públicas, renovando, dessa forma, o conhecimento de aspectos do comportamento da população. Os dados recolhidos já permitiram estudar a percepção dos sujeitos quanto ao nível de informação sobre as atividades, sua fonte e importância.

O conhecimento de princípios motivadores humanos, tendo como base a aplicação sistemática de tais conhecimentos específicos do funcionamento organizacional, norteia preponderantemente a exploração empírica acatando aos pressupostos dos psicólogos sociais organizacionais Katz e Kahn. Estes pesquisadores, considerando a interdependência das estruturas organizacionais, processos e pessoas, propuseram uma matriz de conhecimento que conduz à identificação de padrões motivacionais individuais e suas implicações no desempenho organizacional.

Segundo os autores diversos padrões de comportamento, cujas bases motivacionais podem ser diferentes tanto em aplicação quanto em processo psicológico, são requeridos para o funcionamento eficaz das organizações. Também, de forma diversa, esses padrões podem apresentar conseqüências diferenciadas; ou seja, pode um padrão ser ativo para originar um tipo de comportamento necessário ao desempenho organizacional, e inteiramente impotente em gerar um outro.



Para Katz e Kahn (1987), para que as organizações alcancem sua produtividade, as pessoas precisam ingressar e permanecer nela, desempenhar fidedignamente os papéis que lhes foram atribuídos e, ocasionalmente, manifestar comportamento inovador e cooperativo. Isto está além das delimitações do papel, mas também à serviço dos objetivos organizacionais. Para tanto, os autores ainda defendem que diferentes tipos de conduta são necessários, e que diferentes padrões de motivos podem evocar tal comportamento, com diferentes impactos no desempenho organizacional, o que é analisado neste bloco do trabalho, correlacionados com as evidências empíricas do serviço público.

Indicados na matriz analítica apresentada na figura 6 (páginas 93), os quatro padrões delimitados por Katz e Kahn possibilitaram a exploração da base motivacional dos servidores investigados, através das respostas às questões sobre inserção e permanência no serviço público. Trouxeram também as implicações no desempenho individual e sua consequência no desempenho da organização pública, face ao contexto imposto pela reforma administrativa gerencial.

#### 4.2.4.1 Motivos de ingresso no serviço público

De acordo com os pressupostos defendidos pelos pesquisadores sociais organizacionais Katz e Kahn, existem condições de comportamento individual necessárias ao funcionamento e à eficácia organizacionais (KATZ; Kahn, 1987). Dentre elas a indução das pessoas a ingressar no sistema social – organização, é constituída por uma variedade de padrão de motivos que interferem diretamente no desempenho e resultados individuais e organizacionais.

No estudo em pauta, partindo-se de referências relatadas à questão: o que fez você ingressar no serviço público? Foram observados relatos, por exemplo:

“Fui apresentado por um amigo que é servidor” (Servidor em função comissionada, 3º grau)  
 “Nenhum motivo de força maior, fui convidado e vim trabalhar porque quero estudar” (Servidor em função comissionada, 3º grau)  
 “Aprendizagem de novas atividades profissionais” (Servidor em função comissionada, 3º grau)  
 “Não tenho outra opção melhor” (Servidor do quadro permanente, 3º grau, concursado)  
 “Preciso fazer outras atividades e a jornada de seis horas possibilita isso” (Servidor do quadro permanente, 3º grau com Especialização)  
 “Identifico-me com o serviço público, pois tenho consciência que devo satisfação à sociedade pois a sociedade investe no serviço” (Servidor do quadro permanente, 3º grau, ingresso com estadualização)  
 “A oportunidade de trabalhar em uma Universidade e servir diretamente à comunidade” (Servidor do quadro permanente, 2º grau, concursado)

Apontam ainda outros relatos, como “Não sou servidor público” (Servidor em função comissionada, 3º grau Incompleto) para a representação do conjunto das respostas motivadas pela satisfação instrumental, ou seja, a utilização de recompensas para motivar o desempenho do indivíduo na organização.

A quantificação dos dados apresentados na Tabela 9, a seguir, permite a descrição do sujeito da pesquisa como tendo (47,5%) ingressado no sistema motivado pelas recompensas que oferece (estabilidade, possibilidade de estudo e jornada reduzida de trabalho); também motivado por recompensas individuais (29,7%) que pode receber (falta de opção, novas atividades); e de aprovação (18,3%) do grupo de trabalho (convite de colegas). Em seguida, constata-se motivos de auto-expressão (trabalho na área de formação, vocação profissional), de identificação com os valores organizacionais (possibilidade de atuação em Universidade, trabalho em serviço à sociedade), e, por último, (9,8%) em cumprimento à determinação legal vigente.

Correlacionando as respostas encontradas com os padrões motivacionais apresentados por Katz e Kahn (páginas 68-83 do presente estudo), constata-se uma predominância de motivos relacionados à satisfação instrumental dos indivíduos pesquisados (padrão B), seguida de respostas características de motivos de auto-expressão, cumprimento legal e identificação com os objetivos organizacionais, respectivamente (as sínteses dos relatos

categorizados de acordo com os padrões motivacionais apresentados por Katz e Kahn e que podem ser conferidas na Tabela 3, do Apêndice 2).

Tabela 9: Padrão motivacional de ingresso no serviço público

Padrão	Frequência	% de incidência dos motivos
A (cumprimento legal)	18	9,8
B (recompensa)	Individual	29,7
	Sistema	47,5
	Aprovação	18,3
C (Auto-expressão)	20	10,8
D (Valores organizacionais)	4	2,2

Fonte: Dados da pesquisa (Tabela 3, Apêndice 2)

Vale salientar que, de acordo com a forma de ingresso no serviço público, o grupo pesquisado é composto por pessoas que fazem parte do quadro de servidores públicos civis do Estado: a) em razão da estadualização da Federação das Escolas Superiores de Ilhéus e de Itabuna (27,6%); b) em razão de terem Estado processo seletivo (43,2%) e em razão de ocuparem cargo de livre nomeação (função de confiança) (29,2%) (Tabela 5, Apêndice 2).

A predominância dos motivos de ingresso no serviço público classificados no Padrão B, da matriz de Katz e Kahn (1987), retrata a

ligação de recompensas a condutas desejadas com a expectativa de que, à medida que as recompensas aumentam, também aumente a motivação para desempenho. Em outras palavras, as ações se tornam instrumentos para a consecução de recompensas específicas (id, p. 368).

A análise dos relatos nas entrevistas nos remete ao reconhecimento de que também na área administrativa do serviço público

muitas ações humanas são os meios para a satisfação de impulsos utilitários ou necessidades do ego e que não são executados por outros motivos. Entre a necessidade e a satisfação pode ser interposta praticamente qualquer exigência de conduta. O cumprimento do requisito de comportamento é tornado condição para a satisfação da necessidade. De outro modo, o requisito de conduta pode não estar relacionado à satisfação de necessidade e, salvo pelas recompensas, poderia ocorrer raramente (id. 368-369).

Apesar de as origens motivacionais desses padrões de atividades instrumentais serem variados (conforme constatado na Tabela 3, Apêndice 2), as recompensas são condição *sine Qua non* para o desempenho individual. Tal condição fragiliza o desempenho organizacional,

uma vez que, segundo os autores, estas recompensas – que já são variadas em si – requerem atenção específica e acompanhamento sistemático para que possam produzir regularidade na quantidade e qualidade do desempenho. Este, condicionado à oferta das recompensas, alterna em função de sua oferta pela organização ou mesmo por membros da organização, quando o desempenho passa a ser determinado por grupos existentes na própria organização, em comportamento automatizado por aprendizado em situações anteriores (MATTOS, 2004).

Desta forma, a recompensa tende a reforçar a permanência do indivíduo na organização, sem, necessariamente, garantir o alcance do desempenho esperado pela mesma.

Em relação ao PDRAE, a proposta de valorização de recursos humanos preconiza a premiação dos bons servidores e a punição dos maus servidores. A premiação (atribuição de recompensas) possibilitará a competição entre os próprios servidores. Tal mecanismo constitui, segundo Aguiar (2000; 1980), formas de fazer com que os indivíduos fiquem na organização, comportando-se adequadamente. Tendo como base a dimensão institucional-legal, imposta pela Emenda Constitucional 19/98, vigora enquanto padrão estabelecido através de normas, de modo a produzir o esperado pela organização. Caso contrário, ocorrerá a motivação negativa, advinda da demissão por insuficiência de desempenho, com efeito punitivo, mesmo apresentada como secundária em relação às motivações positivas de reconhecimento e valorização do servidor (recompensas). Estes reforços positivos têm previsão de elaboração através de Planos de Cargos e Carreira pelas instâncias competentes na Administração Pública (BRASIL, 2001; BAHIA, 2001; MARE, 1995).

Aguiar (1980; 2000) aponta as desvantagens de tal processo, uma vez que, condicionado a comportamentos pré-planejados e sob um sentimento de ameaça, pode advir um comportamento protetor defensivo (face ao perigo de uma desmoralização eminente), dependência, obediência, como também descrédito em relação às políticas e diretrizes, políticas de incentivos organizacionais e dos superiores. Implica na negação do seu próprio

desenvolvimento pela redução/bloqueio das capacidades do potencial humano que viria a contribuir para sua produtividade e afirmação em um contexto social mais amplo, pela limitação do comportamento inovador que leva a agir e decidir; com tal necessidade as organizações se deparam para sobreviver.

Evidenciando a pertinência desse arcabouço para o estudo das bases motivacionais do serviço público, os autores Katz e Kahn referem o uso de recompensas ou de satisfações instrumentais para induzir a conduta solicitada enquanto princípio mecanicista de condicionamento do comportamento mediante diferentes manipulações (apresentação de recompensas). O estudo da matriz analítica e a obtenção de dados mediante relatos da pesquisa, observação participante, na evidência dos dados empíricos e na dimensão institucional-legal vigente, permitiu a correlação entre o Padrão B de Katz e Kahn (uso de recompensas ou satisfações instrumentais), e as condições apresentadas no serviço público, bem como as conseqüências decorrentes no desempenho dos indivíduos – servidores, apresentados no Quadro .

Quadro 6: Recompensas ou Satisfações Instrumentais no Serviço Público

Recompensas ou satisfações instrumentais (KATZ; KAHN, 1987)	Recompensas ou satisfações instrumentais no serviço público	Conseqüências no desempenho
recompensas do sistema, proporcionadas através da afiliação	ingresso no sistema, seja por concurso público ou contratação em função de livre nomeação	permanência dos servidores na organização fazendo apenas o que é exigido pelos papéis
recompensas do sistema, proporcionadas através de antigüidade	estabilidade: tanto a garantia de emprego quanto a estabilidade econômica (alcançada após dez anos em exercício de função comissionada)	redução da saída de servidores das organizações com possibilidade de diminuto absenteísmo; mínimas quantidade e qualidade de desempenho de papel;
recompensas do sistema, proporcionadas através de benefícios extras, aumentos salariais	atualização dos vencimentos – salário base – indexada ao salário mínimo	algum comportamento criativo e referências positivas à organização no meio externo

Recompensas ou satisfações instrumentais (KATZ; KAHN, 1987)	Recompensas ou satisfações instrumentais no serviço público	Consequências no desempenho
recompensas com base no mérito individual, tais como incentivos salariais e promoções	consecução de recompensas para si próprio, possível no sistema; falta de critérios uniformes atendendo à diversidade de características individuais	possível redução na saída de pessoas do sistema e no absentismo ; possíveis aumentos de produtividade, de sugestões criativas condicionadas
identificação instrumental com os líderes organizacionais, por cujo intermédio são motivados a obter a aprovação	consecução de recompensas para si próprio, possível no sistema; proteção e adesão em movimentos coletivos (eleições)	sem relação necessária com a conduta além do dever, dependência do líder, proteção por adesão em movimentos coletivos (eleições)
filiação com os pares, a fim de obter a aprovação social do próprio grupo	consecução de recompensas para o grupo, possíveis no sistema (critérios de antiguidade)	possível redução na rotatividade e no absentismo; aumentos ou decréscimos em produtividade condicionados à satisfação do grupo de trabalho

Fonte: Dados da pesquisa

De acordo com o preconizado no PDRAE, e em decorrências das dimensões institucional-legal e de gestão, na organização em pauta o sistema recompensa os servidores ocupantes de cargo de nível superior, reconhecidos em publicação oficial, atribuindo-lhes a Gratificação por Desempenho no Trabalho – GDT. Esta população, em número de 22 (vinte e dois), representa 10,9% do total de servidores do quadro da organização. A GDT, instruída em 2001 constitui a representação da recompensa do sistema de mérito instituído, conformando a organização ao preconizado com o PDRAE e suas diretrizes viabilizadoras da reforma administrativa gerencial no plano dos recursos humanos do serviço público, em desdobramento na esfera estadual.

Para Katz e Kahn (1987, p.398), entretanto “a separação de indivíduos [...] não é o meio mais eficaz e fidedigno de evocar alta motivação pelo cumprimento de objetivos organizacionais”, como método de confiança para elevar a qualidade e a quantidade da produção, apesar de, neste caso, atender à características de “incentivos de grupo”.

Estes incentivos para os autores, são viáveis à medida que possibilita a passagem de recompensas individuais para recompensas de sistema. Desta forma, pode-se evitar a

percepção das recompensas individuais como “injustas” pela interdependência coletiva entre os trabalhadores, nos caso, servidores públicos.

#### .4.2.4.2 Motivos de permanência no serviço público

Para o estudo dos motivos de permanência no serviço público, além da questão direta: o que faz você permanecer no serviço público? os servidores também foram investigados sobre a possibilidade e justificativa, ou não, de saída para outra organização, visando a identificação das bases motivacionais subjacentes e os padrões correspondentes.

Foram vários os motivos de permanência no serviço público obtidos nos relatos apresentados (podem ser verificados na Tabela 14 do Apêndice 2), destacando-se “o tempo de serviço” enquanto vantagem alcançada e também gerando “acomodação” do indivíduo ao sistema, também sendo referido “falta de oportunidade melhor”. Estas expressões apareceram principalmente entre os servidores com maior idade, menor escolaridade, e, algumas vezes, em paralelo à justificativa de identificação com a organização.

“Não tenho mais tempo para sair da organização, minha idade não oferece condições para enfrentar o mercado de trabalho. Ajudei a construir isso aqui e sei a necessidade de servir à comunidade” (Servidor do quadro permanente, 55 anos, 2º grau).

“Não sei nem o que fazer se sair daqui” (Servidor do quadro permanente, 1º grau completo).

“Só saio de me botarem para fora. Vou ficar até me aposentar.” (Servidor do quadro permanente, 1º grau incompleto).

“Já tenho mais de 18 anos de casa, já tenho estabilidade...” (Servidor do quadro permanente, 3º grau incompleto).

“Pelo menos posso estudar para concurso público. Quando passar, saio para outra instituição melhor” (Servidor do quadro permanente, 3º grau completo).

Nesta pesquisa, portanto, são evidenciados como base psicológica do comportamento dos servidores, as recompensas apresentadas pelo sistema – organização pública. De acordo com Katz e Kahn, esta característica atende ao padrão B de recompensa ou satisfação instrumental, esperando-se que, à medida que as recompensas aumentem, as motivações

também aumentem. Assim as ações são instrumentos para alcance de recompensas específicas.

Considerando que os servidores em estudo atuam em uma realidade de serviços das quais também são demandantes, pode parecer claro que empreguem seu esforço para conseguir uma parte destes bens e serviços, ou seu equivalente em recompensas individuais e/ou do sistema.

Partindo-se da concepção de que as recompensas do sistema são mais efetivas para manter os membros dentro da organização, os autores apontam para o limite deste padrão para motivar as pessoas a desempenharem tão somente o que é exigido pelos papéis. Como consequência, as recompensas também tendem a manter pessoas com baixa motivação.

As satisfações procedentes da possibilidade de expressão de talentos e habilidades próprias dos servidores também foram registradas, características do Padrão C, com internalização de autodeterminação e auto-expressão; são constatadas nas expressões:.

“No começo não sabia o que fazer, minha experiência era diferente do que faço aqui. Hoje sei tudo e melhoro a cada dia” (Servidor do quadro permanente, 3º grau completo).

“Faço meu trabalho com muito prazer, já me aposentei, trabalho porque gosto” (Servidor do quadro temporário, 2º grau completo).

A observação participante traz elementos que indicam a existência de posições similares à reconhecida pelos criadores da reforma entre o corpo docente, sobre os servidores da área administrativa, quando se referem aos mesmos como culpados sobre problemas emergidos na rotina, muitos deles relativos à sua própria “desinformação sobre gestão administrativo-acadêmica” (relato). Os servidores também se referiram à falta de oportunidade de participação e de elaboração de projetos que proporcionem melhor atendimento ao público da organização, uma vez que não podem assiná-los (os projetos de pesquisa e de extensão devem ser assinados por docentes). Tal situação repercutiria na



valorização do servidor, enquanto autor de seu próprio trabalho, e em não sendo assim, ocorre a fragmentação do trabalho entre quem pensa e quem executa.

No aspecto perceptivo-cognitivo, a divisão do trabalho e da atividade de cada um de seus membros (elaboração, planejamento e execução) limita as informações às tarefas específicas da rotina de cumprimento legal. O processo perceptivo, por sua vez, fica restrito, podendo levar à estagnação (advindo a adjetivação da “incompetência e do despreparo”), pois, ao ocupar determinadas posições no espaço organizacional, o indivíduo não tem a percepção da organização como um todo.

Para Katz e Kahn (1987), o motivo de auto-expressão relaciona-se ao escopo do próprio cargo, sua complexidade, variedade e responsabilidade. Possibilita ao indivíduo oportunidade para expressar suas perícias e habilidades. Como consequência apresenta possibilidade de alta produtividade e forte atração para o sistema ocupacional.

Os motivos decorrentes da incorporação de metas ou submetas organizacionais foram referidos em menor proporção que os demais. Ainda assim, constatou-se expressões

“Quero continuar contribuindo com a instituição, pois gosto de trabalhar em uma Universidade” (Servidor do quadro permanente, 2º grau completo) (Padrão D).  
“Me identifico com a missão institucional” (Servidor do quadro temporário, 3º grau completo)

Os autores consideram a internalização de metas organizacionais o mais eficaz dos padrões de motivo, bem como difícil de ser promovido nos limites convencionais da organização. Depende do próprio caráter das metas organizacionais e da conveniência com as necessidades, os valores (autoconceito) do indivíduo; da possibilidade de participação ativa do indivíduo nas decisões e nas recompensas que favorecem a organização. De acordo com as consequências do padrão referidas pelos idealizadores do arcabouço teórico, este padrão conduz à alta produtividade e espontaneidade, e ao espírito inovador a serviço das metas.

Os resultados da pesquisa, quanto às características individuais de comportamento motivado para o desempenho nas organizações, nos quatro padrões de motivos propostos pelos autores Katz e Kahn, podem ser quantificados da seguinte maneira:

Tabela 10: Padrão motivacional de permanência no serviço público

Padrão		Frequência	Incidência dos motivos (%)
A (cumprimento legal)		-	-
	Individual	33	17,8
B (recompensa instrumental)	Sistema	99	53,5
	Aprovação	-	-
C (Auto-expressão)		35	18,9
D (Valores organizacionais)		19	10,3

Fonte: Dados de pesquisa

Pelo exposto, constata-se a ausência dos motivos relacionados ao Padrão A, ou seja, cumprimento legal, que asseguram a aceitação dos preceitos e controles organizacionais com base na legitimidade dos mesmos. Este é um aspecto importante de ser ressaltado pois evidencia a ausência da percepção de motivos com nexos institucional-legal, inclusive por desconhecimento das bases legais que condicionam a relação do servidor com a administração pública. Com isso, vem à tona a necessidade de análise dos fatores subjacentes, visto que este padrão remete ao controle do exercício funcional sob a regência da autoridade legal, o emprego de ameaça ou penalidades no sistema organizacional e sua eficácia sobre o comportamento dos sujeitos. A avaliação e compreensão destes fatores podem desvelar a base da instrumentalidade nas relações de trabalho no serviço público e sua configuração no desempenho enquanto processo psicossocial das organizações públicas brasileiras.

Constata-se, também, a não ocorrência de referência ao padrão motivacional derivado de recompensas por “sentimento” de aprovação do líder ou de pares. No contexto em estudo, a opção de análise do dado prende-se à supremacia do Padrão B nas variáveis predominantemente racionais, que enfatiza a instrumentalidade da relação servidor – organização pública, reiterada nos resultados da pesquisa quanto ao motivo de ingresso do servidor no serviço público.

A análise dos relatos das justificativas e a quantificação apresentada sobre o motivo de permanência do servidor no serviço público remetem ao estabelecimento de uma conexão com outra abordagem motivacional que trata da instrumentalidade enquanto fator de determinação da ação individual nos grupos: a teoria da expectância, abreviadamente apresentado no Capítulo III, deste estudo.

Um outro aspecto investigado, ainda quanto à permanência no serviço e na organização pública, refere-se à exploração das condições dos motivos de permanência ou saída do servidor para outra organização em condições iguais de renda. Essa abordagem busca a ratificação e ampliação da base psicológica do desempenho do servidor no serviço público, uma vez que considera os fatores relativos à situação concreta da vinculação com o serviço público, a organização onde atua, o que nos pode levar a informações complementares à análise dos resultados.

Os resultados quantitativos (Tabelas 15 a 15 D do Apêndice 2), bem como a síntese das justificativas apresentadas, indicam que:

- 54,6 % dos servidores preferem permanecer na organização atual, tendo como motivo: “seria muito aventurar, já passei do tempo”; “realmente, tenho medo de aventurar”; “só mudaria se o salário fosse maior”; “aqui eu tenho oportunidade de conciliar o trabalho com o estudo”; “já tenho estabilidade”; “gosto das atividades que faço”; “estou satisfeito com a organização”; “tenho compromisso com o que faço”;
- 21,1% preferem sair para outra organização pública, e por isso já estão investindo em cursos para concursos públicos. Dentre as opções preferidas, destacam-se as organizações da esfera federal, e outras estaduais com justificação de “melhores condições de trabalho”, “melhor aproveitamento da capacidade profissional”, “possibilidade de realizar atividades que requerem maior

inteligência”, “maior salário”, “maior possibilidade de ser reconhecido pelo desempenho”;

- 16,2 %, preferem abrir um negócio próprio, justificando pela “possibilidade de obter maiores ganhos”; “posso ter mais autonomia”; “posso compatibilizar: ter o meu negócio e manter o emprego”;
- 8,1 %, estão procurando emprego na iniciativa privada, justificado pelos relatos: “não tem tanta burocracia”; “há a possibilidade de eu testar os meus conhecimentos”; “a empresa privada tem FGTS”; “há a possibilidade de obter promoção por minha competência e crescer profissionalmente”, dentre outros motivos com menores referências.

Na síntese quantificada dos motivos de permanência na organização pública em estudo, em detrimento de outras, observa-se a ratificação dos resultados anteriores: o padrão B corresponde à base motivacional dos servidores públicos da organização, com predominância da incidência dos motivos (64,3%) apresentados (tabela 11). Essa concepção de base motivacional remete mais uma vez a comportamentos relacionados ao ganho de recompensas: sejam essas do sistema ou individuais (com distribuição equitativa) ou ainda psicológicas, advindas da aprovação de lideranças ou grupo de trabalho.

Tabela 11: Padrão motivacional de permanência na organização atual

Padrão	Frequência	Incidência dos motivos (%)
A (cumprimento legal)	12	11,9
B (recompensa)	Individual	26
	Sistema	27
	Aprovação	11
C (Auto-expressão)	20	19,8
D (Valores organizacionais)	8	7,9

Fonte: Dados da pesquisa (Tabela 15 A, Apêndice 2)

A incidência de 19,8% de respostas no padrão C indica que alguns servidores também encontram oportunidade de expressar suas habilidades, por isso permanecem na organização

(padrão C). Em menor proporção encontram-se os motivos relacionados ao cumprimento legal, que indica subordinação ao sistema e seu aparato institucional-legal com o mínimo de investimento do servidor (11, 9%), e menor ainda a incidência dos motivos de identificação com as metas organizacionais, correspondente ao padrão D (7,9%), na matriz em estudo, conforme pode ser visualizado na tabela 11.

Os pressupostos teóricos sobre motivação adotados no presente estudo consideram característica do comportamento relacionado ao Padrão C a obtenção de satisfação a partir da realização e expressão de talentos e habilidades proporcionadas pelos atributos do próprio cargo, sua complexidade, variedade e responsabilidade. Para os autores Katz e Kahn, esse padrão conduz à alta produtividade e atração para o sistema ocupacional. Este resultado apresenta vinculação com os resultados que indicam o percentual de 100% dos pesquisados perceberem-se como capazes de desempenhar atividades de maior complexidade, seja na própria unidade ou em outra unidade, em cargo diferente ou igual. Também relaciona-se aos dados observados nos relatórios de avaliação institucional da organização, que expressam poder contribuir mais ou muito mais do que realizam (UESC, 1999b, 2001,2002).

A menor incidência dos motivos foi observada nas respostas características do Padrão D, característicos da internalização das metas organizacionais. Essa condição significa baixa motivação para o padrão de motivo mais difícil de ser evocado nas práticas e políticas convencionais da organização. Katz e Kahn apontam-no como capaz de promover alta produtividade, máxima espontaneidade e espírito inovador a serviço das metas organizacionais. Entretanto, está correlacionado à congruência das metas em si, com os valores e necessidades do sujeito de ter participação ativa na determinação das decisões da organização.

Tal condição parece distante da proposta da reforma administrativa e da abordagem de recursos humanos apresentada pelo PDRAE, no contexto brasileiro, elaborado por uma

Câmara de Reforma do Estado, especialmente formada para esta finalidade. Os autores da Reforma tomaram como base os servidores públicos federais, diretamente vinculados ao aparelho de Estado, e as informações econômicas (montante da folha de pagamento, projeções previdenciárias), sem conhecer o perfil dos servidores públicos abarcados pela reforma decorrente (MARE 1995, CARDOSO, 1999).

As características institucionais-legais inviabilizam a promoção, deslocando um servidor para outra categoria de melhor vencimento, o que também se constitui numa difícil medida. Assim, ainda que a recompensa diferenciada para subsistemas na organização sejam mais aceitas, indivíduos com a mesma titulação, ou, muitas vezes, com titulação superior aos situados na categoria com melhor vencimento, percebem-se como sem reconhecimento (valorização por parte da organização) e tendem a manter seu desempenho dentro dos limites mínimos aceitáveis.

Em contrapartida, dados de observação participante e identificados como recompensas individuais, enquanto justificativa de permanência no serviço público encontrados na presente pesquisa, denotam a ocorrência de comportamentos rentistas (utilização do suporte institucional logístico – biblioteca, internet, telefone) que são desenvolvidos pelo ambiente de trabalho, porém destinados a fins diversos ao desempenho do cargo.

Outrossim, a organização também apresenta a possibilidade de ganho financeiro adicional através da atribuição – nomeação e permanência por dez anos – em função de livre nomeação (comissionada) – período após o qual os ganhos (em patamar superior) passam a ser incorporados aos vencimentos base do servidor. Após esse período, a cada dois anos seguidos de permanência em função com símbolo superior, nova “estabilidade econômica” é alcançada pelo servidor (BAHIA, 1999) (a tabela 8 do apêndice 2 apresenta a distribuição do grupo pesquisado de acordo com o exercício de Função Condicionada e alcance da estabilidade econômica).

Observa-se que essa condição possibilita a grupos ou indivíduos o poder de recompensar ou prover de satisfação instrumental, através da nomeação para cargos comissionados (promoção), o que não oferece relação com o desempenho individual no cargo (KATZ; KAHN, 1987).

Tais constatações no grupo investigado corroboram com os dados de pesquisa bibliográfica, segundo os quais, tanto na esfera estadual, municipal ou federal, os servidores públicos civis têm sido considerados pela sociedade de modo geral como: aproveitados no “cabide de emprego”, incompetentes, e letárgicos. Avaliados como “cheios de regalias [...] espírito corporativo voltado para banalizar o entendimento do todo, sob um desgaste histórico” (NOGUEIRA, 1998, p. ) “onde a incompetência e a preguiça são tratadas da mesma forma que a capacidade e a diligência” (CAMPOS, 1999, p. 173).

Ponderando-se a força das adjetivações à luz do entendimento teórico e empírico, estas consistem em comportamentos padronizados de conduta de cada servidor, que é determinada em grande parte por requisitos de um padrão principal. O ingresso do servidor no serviço público significa a inserção do indivíduo adaptando-se ao modelo de relacionamento, práticas que institucionalizam historicamente comportamentos que garantem a manutenção dos grupos e da própria organização (Katz; Kahn, 1987; WAGNER III; HOLLENBECK, 1999; MCGREGOR, 1973; LANE, 1995; MATTOS, 2003).

O PDRAE, ao preconizar a valorização do servidor público considerando o resgate dos talentos individuais, e a criação de condições psicossociais conjugadas ao comportamento ético e ao desempenho eficiente voltados à prestação de serviços de melhor qualidade e maior prontidão às demandas do cidadão brasileiro (MARE, 1995), situa a organização pública enquanto dispositivo social para cumprir, eficientemente, por intermédio do grupo, alguma finalidade declarada (MCGREGOR, 1973, p. 202). Desdobra-se desta conjunção de pressupostos a possibilidade, ainda que ambígua e paradoxal, de identificação instrumental

(Padrão B) com os líderes organizacionais e também a internalização de metas organizacionais (Padrão D).

Katz e Kahn (1987) alertam para a complexidade dos sistemas de recompensas, tanto individuais quanto coletivas, cujas condições de oferta requerem condições específicas para atingirem a eficácia esperada. No resultado encontrado constata-se que as conseqüências do padrão dominante de ingresso no serviço público, cujas bases se encontram na própria construção sócio-histórica da organização social brasileira (América Latina), não chegam a motivar o servidor no sentido de sua missão de servir ao público – servir ao interesse público – facilmente percebido por ele, servidor, por ser inerente à atividade do Estado (MARE, 1995).

De acordo com esse pressuposto, analisa-se que o PDRAE defende a necessidade de repensar o sistema de motivação dos servidores públicos brasileiros, através de uma “motivação positiva”, recompensando os “bons servidores” (Padrão B) que atuem com o sentido de missão (Padrão C), pressupondo o sentido de servir ao interesse público e, ao mesmo tempo, uma “motivação negativa” (Padrão A) - por ser inerente à atividade do Estado - sem a qual considera muito difícil, senão impossível, leva-lo a valorizar o seu emprego (MARE, 1995).

Na organização em estudo os princípios de gestão estão orientados de forma determinante: no primeiro caso pela Secretaria de Educação e Cultura do Estado; no segundo caso, pela Secretaria de Administração. A burocracia ritualista se torna ineficiente, em parte, porque os requisitos de desempenho de papel são virtualmente a única forma de conduta que permanece. Assim também, permanece o padrão de comportamento determinado legalmente (sob o risco de punição).

Em síntese, os dados da pesquisa indicam que a base psicológica para a eficácia organizacional entre os servidores é a de utilização de recompensas ou satisfação



instrumental. Esse resultado compatibiliza-se com as características de estimulação do ambiente organizacional para o servidor, que, através de recompensas do sistema e também de recompensas individuais, age de forma a condicioná-lo a desempenhar seu papel dentro de limites suficientes à manutenção do emprego.

Há a possibilidade de outras manifestações motivacionais, de identificação e satisfação com as atividades e também com as metas organizacionais – presentes ainda que com baixa incidência de frequência entre os pesquisados. Entretanto, a prática organizacional de estimulação prende-se à exigência de cumprimento legal (punições) e recompensas do sistema bem como possibilidade de alcance das recompensas individuais de melhores ganhos (instrumentalidade na consecução dos cargos comissionados, por exemplo).

Segundo os autores Katz e Kahn, é possível a existência de diversos padrões motivacionais, que têm consequência no resultado da organização. Qualquer consideração única do comportamento motivacional do indivíduo proporcionará perdas para a organização. Desta forma o ideal apontado por Cardoso (1995) e defendido pelo PDRAE, que o servidor público teve ter a aspiração máxima de bem servir à sociedade, apresenta maior compatibilidade com os padrões de autodeterminação (C) e de internalização das metas (missão) organizacionais (serviço público) (padrão D), não pode ser ensejado a partir de premiações ou de punições.

Logo, os problemas motivacionais, apontados no PDRAE, estão relacionados à forma como a administração pública (des)conhece e exerce a gestão e os recursos humanos, interferindo significativamente nos resultados – eficácia e eficiência – do serviço público. As práticas de motivação positiva ou negativa (MARE, 1995) adotadas têm como consequência a permanência de servidores com baixa motivação no sistema e desempenhando o mínimo estabelecido de acordo com critérios de autoridade e lei - ou seja, a manutenção do que propõe mudar.

Evidencia-se, portanto, a necessidade de maior investimento em pesquisas com base em aportes teóricos sólidos que fundamentem a compreensão da dimensão humana e sua subjetividade no âmbito da administração pública. Daí a articulação técnica e real disposição no desenvolvimento de políticas e implementação de mudanças, de forma consistente e permanente, coerentes com o evidente sentido de missão do serviço público.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conforme apresentado na introdução, este trabalho teve como objetivo conhecer como o servidor público percebe a si mesmo no desempenho de suas atividades, identificando a consequência desta percepção para o desempenho pretendido pela reforma administrativa, ensejado pelos pressupostos constantes no Plano Diretor de Reforma do Estado.

Visando alcançar o objetivo selecionado, inicialmente buscou-se compreender e descortinar o contexto internacional original, no qual, modelos de sucesso em administração pública dos países desenvolvidos - nova administração pública - ensejaram a solução da considerada crise do Estado contemporâneo, causada pela transformação dos mercados e globalização das economias. Contextualizou a inserção da América Latina no movimento reformista, aludindo a diversidade histórico-cultural como fator capaz de indicar a necessidade de um olhar específico sobre o padrão que se quer implantar na nova administração pública vigente no cenário internacional. Foram delineadas as principais transformações ocorridas na história administrativa brasileira e a política de recursos humanos dela decorrente, aludidas no PDRAE e no marco legal da reforma administrativa brasileira, a Emenda 19, e suas implicações sobre o servidor público. Resgatou-se, na literatura, as adjetivações sobre o servidor, construídas ao longo da história e das administrações diversas, sem a participação do principal ator na realização das ações públicas: o próprio servidor público.

Considerando que:

- o Estado possui competências e os limites de atuação definidos precisamente na Constituição, e que estas se desdobram em obrigações para as demais organizações públicas, a reforma do Estado e seu desdobramento na reforma do aparelho estatal e da administração – nova - pública, gerencial, pretende, de acordo com os princípios embutidos, atingir a transformação do servidor público para levar a administração pública ao alto grau de qualidade, eficiência, desempenho e competitividade. Para isso, advoga a capacitação como valorização, a instituição de procedimentos e instrumentos da iniciativa privada como recurso para alcançar a mobilização da considerada paralisia enraizada na administração pública burocrática de modo geral, através dos recursos humanos essenciais à máquina pública.
- O processo estabelecido mediante determinação institucional-legal, despreza a possibilidade de existência de um perfil diferente do considerado no diagnóstico determinante do PDRAE, onde os servidores possam ser detentores de alguma qualificação e capazes de promover, na administração pública, o desencadear da eficiência e satisfação com os serviços públicos, necessárias à competitividade e à sobrevivência da sociedade.
- A ênfase na eficiência econômica obscurece um aspecto importante, que é o da efetividade, prioritário em se tratando de serviço público, ao tratar da maximização de rendimento para a organização, por meios técnicos e econômicos (eficiência) e por meios políticos, devendo ser precípua no contexto do comportamento humano nas organizações públicas, ao abarcar a natureza dos serviços prestados.
- Desempenho é a ação ou conjunto de ações observáveis orientadas para um dado resultado, sendo afetado no trabalho das organizações públicas por diferentes fatores, tais como: situação econômica do país, oferta de mão-de-obra, oferta de empregos,

legislações trabalhistas e similares; características organizacionais; ambiente de tarefas; e características do trabalhador.

- A organização, um subsistema social, no qual o indivíduo estrutura-se e estabelece padrões de relacionamento mediante o que, ao produzir a sobrevivência, o sujeito produz a si e à sua própria sobrevivência, tem a função, enquanto meio social, de facilitar o desenvolvimento mental do indivíduo, o que pode conformá-lo através da cultura organizacional.
- Os processos perceptivos fazem parte do sistema de cognição e aquisição de novos conhecimentos, que também têm a função de abstrair e de estabelecer relações, possibilitando as bases para o trabalho intelectual e adaptativo do indivíduo ao ambiente.
- A organização, para alcançar a sua missão e os seus objetivos, necessita que os indivíduos ingressem e permaneçam desempenhando papéis prescritos e ações além das determinadas, o que torna necessária a apresentação de diversos padrões motivacionais.

Os resultados da pesquisa permitiram atingir os objetivos específicos apresentados, ao examinar-se que:

I) Confrontando as considerações e adjetivações sobre os servidores e de seu desempenho, que nortearam o PDRAE e a Reforma Administrativa, com as características e percepções do próprio servidor, verificou:

- a) os sujeitos da pesquisa são, em sua maioria, do sexo feminino;
- b) há dominância do nível escolar superior completo e a maioria realizou ou realiza atividade de pós-graduação;
- c) os servidores investem em treinamentos relacionados às atividades desenvolvidas, e também a diversos temas, por iniciativa própria e por investimento da organização,

contrariando o pressuposto do PDRAE que tão somente os empregados do setor privado investem em aperfeiçoamento próprio;

d) se percebem em condição de atuar em atividades diferentes das que desempenham atualmente, seja em relação à complexidade, seja em relação a seu aproveitamento em outro setor, ou ainda em cargos de comando ou de assessoria;

e) os servidores não se percebem ineficientes, muito pelo contrário, se percebem como muito eficientes ou eficientes.

Tais aspectos empiricamente constatados corroboram a hipótese de que a(s) percepção(ões) que os sujeitos têm de si próprio enquanto servidores e de seu desempenho mostra(m) divergência da exposição do Plano Diretor que conduz a proposta da reforma administrativa gerencial do Estado brasileiro. Ao se perceberem como muito eficientes e com qualificação para a realização de tarefas de maior complexidade, os servidores públicos evidenciam sua condição de pouco aproveitados em seu potencial, ou seja, ao contrário de serem “reservas adormecidas”, apresentam-se como reservas desconhecidas.

Os dados qualitativos indicam que os sujeitos, em sua maioria, ao perceberem o conceito de eficiência ligado à tarefa e ao cumprimento legal (assiduidade, disciplina, cumprimento das obrigações e o tempo de serviço) desconhecem o conceito adotado pelo Estado em sua nova configuração administrativo-gerencial-legal. Entretanto, correspondem ao padrão motivacional internalizado de cumprimento legal, segundo o qual, no máximo, irão desempenhar seu papel em conformidade com a lei, considerando-se muito eficientes e eficazes (embora não reflitam distinção sobre esses conceitos).

Porém, também se constata que, ao se perceberem capazes de realizações em atividades de maior complexidade, reservam condições de serem estimulados a comportamentos de maior identificação com a tarefa que realizam. Tal condição poderá

possibilitar maior produtividade em seu desempenho e, conseqüentemente, a melhores resultados do serviço prestado.

Assim, por seu perfil, treinamentos realizados, capacitação para o desempenho de tarefas diferenciadas e percepção própria de sua eficiência no desempenho de suas atividades (Tabelas 6, 7, 8, e 9), o servidor do grupo em estudo percebe-se de forma distinta do adjetivado tanto pela sociedade quanto pelos princípios administrativos motivacionais considerados no PDRAE. Nessa conjectura, os pressupostos teóricos de Katz e Kahn indicam que o comportamento de melhoria no desempenho estará condicionado à obtenção de sucessivas recompensas extrínsecas e não advindas do exercício das atividade, conforme pretendido por Cardoso (1995). Deste modo, o modelo motivacional proposto corre o risco de manter os padrões de desempenho vigentes, que pretende modificar, posto que advoga recompensas positivas e negativas como principais estratégias para o envolvimento e comprometimento do servidor com o servir ao público (tarefa) e o serviço público (missão do Estado).

Por outro lado, pode-se observar que os servidores, são condicionados pelas práticas do próprio ambiente organizacional, uma vez que estão circunscritos à organização que estimula a antiguidade como possibilidade de ganhos, e a grupos ou indivíduos o poder de recompensar ou prover de satisfação instrumental outros servidores. Respectivamente, podem mostrar-se estagnados, e a manter o exercício da instrumentalização das relações no trabalho, o que não oferece relação com o desempenho individual no cargo ou o resultado da organização.

II) Analisando as características da percepção, enquanto conhecimento, do servidor sobre o contexto de informações normativas do serviço público, sua fonte e importância e confrontando com as características percebidas pelos próprios servidores, constata-se que as bases do conhecimento do servidor são informações transmitidas oralmente pelos colegas, em

sua maioria, em praticamente todas as variáveis estudadas (administração pública federal, estadual e institucional local – a própria organização em estudo - Apêndices 16 a 18D). Observou-se ainda que, mesmo quando o servidor indica conhecer bem essa indicação, respalda-se em informações verbalizadas, sem documentação que a acompanhe, garantindo o retorno para o esclarecimento de dúvidas e/ou domínio efetivo do conhecimento. Este dado, confrontado com a autopercepção do servidor, coloca uma realidade que permite indicar que o servidor mostra-se com baixo interesse em investigar os princípios institucionais-legais que regem seu vínculo empregatício com o Estado. O Estado, por sua vez, através dos organismos competentes, não propicia uma larga divulgação de seus princípios normativos, nem os princípios que regem sua relação com o servidor, ou se o faz é com insuficiência em quantidade e qualidade (estímulos atrativos).

Destaca-se, entretanto, que as informações sobre direitos e deveres do servidor são referidas como conhecer bem, o que assevera o padrão motivacional A, de cumprimento legal, transmitido pela organização e por seus representantes junto aos executantes.

Evidencia-se, na organização em estudo, um hiato entre educação e administração, uma vez que o conhecimento proporcionado prende-se ao desempenho direto das tarefas e não ao contexto organizacional como um todo. Tal situação traz implicações na gestão e no processo motivacional dos funcionários, além do que, pelo fato de tratar-se de uma instituição de ensino, caracteriza a não aplicação dos princípios teóricos transmitidos aos alunos dos cursos de Pedagogia (conhecimento) e Administração (gestão)

Segundo pressuposto da teoria motivacional, apresentado no capítulo II do presente trabalho, a organização pode promover informações de suporte (conhecimento global da política, normas, regras, regulamentos, manuais dos procedimentos, informações quanto a possíveis mudanças), sem as quais pode ocorrer um desempenho omissivo ou com erros advindos do desconhecimento do que é esperado do servidor.



Diante de tal evidência, esta pesquisadora identifica uma lacuna a ser preenchida em pesquisas futuras sobre conhecimento da “filosofia manufatureira” na organização pública, quanto à fabricação do produto “servidor público incompetente e ineficiente” para a sociedade, uma vez que a dimensão gestão e a dimensão cultural, enquanto política de capacitação ou de recursos humanos, omite a participação do servidor público (desconhecido). Sob limitado conhecimento das necessidades desse indivíduo, de sua percepção, controlando-as, decide-se por ele quais são essas necessidades e o que é útil para ele. Assim, ele é mantido como agente passivo em lugar de ativo, e assim estigmatizado e preservado. Justifica-se o clima de apatia, de ausência de compromisso com o Estado, de alheamento em relação às questões substantivas e aos dispositivos legais de natureza mais geral, vistos na literatura e evidenciados na pesquisa em foco.

Verifica-se que, ao pautar-se pela dimensão institucional-legal enquanto precípua na instalação de uma nova cultura, com normas, valores e procedimentos próximos às organizações privadas, as organizações públicas, por força da lei, permanecem estimulando o padrão motivacional A, cumprimento legal, e o padrão B, recompensas instrumentais. Estes tendem a fixar o servidor na organização, apresentando-se dentro dos critérios de obediência às regras, e, no máximo, de recompensas individuais e de sistema, desempenhando suas atividades de modo a obter as vantagens oferecidas. Estas vantagens, tidas por ele como justas (aspectos ressaltados como atrativos da função pública: estabilidade, a aposentadoria diferenciada e a flexibilidade de horários, capazes de compensar o baixo nível salarial, mediante o que pode ser levado a fazer outras atividades remuneradas, ou usar o serviço público enquanto “bico”), ou injustas, se oferecidas a outros sob princípios pouco claros.

Além disso, o limite legal imposto pela emenda e pelas instruções normativas sem a participação do servidor tomou por base dados apresentados no PDRAE e estabelecidos pela maioria dos países desenvolvidos. Tal limite proposto induz à associação entre o servidor

público brasileiro e os servidores públicos norte-americano (para quem os estudos sobre motivação remontam a 1959), neozelandês, britânico, que, na prática estão mais próximos do servidor latino americano, brasileiro. Enquanto dissociados da articulação pretendida, estão associados a uma representação social em que o servidor é percebido como não eficiente e aproveitador da máquina pública, e, portanto, merecedor de punições e de ser contextualizado na Teoria X de McGregor. Volta-se então à necessidade de formação de uma linhagem de servidores capazes de serem geridos na teoria y, que deverão estar na cúpula do aparelho do Estado.

A mudança na abordagem de tais padrões envolveria transformações na estrutura organizacional (ampliação de cargos, divulgação sistemática de informações sobre a missão do Estado e suas organizações) promovendo os padrões motivacionais C e D, de satisfação com a tarefa, auto-expressão, e de identificação com o serviço público e seus resultados, sua eficácia, promovendo a participação na elaboração de procedimentos e políticas gerais. O contrário do pressuposto defendido pelo PDRAE, que fragmenta as ações planejamento x operação. Com isso todo um potencial de conhecimento da realidade pública fica sem utilização, visto que, além de desconhecer o servidor também se desconhece o serviço e seus processos e impactos junto à população. O servidor público civil é a base do *iceberg* do serviço público cuja reforma administrativa considera tão somente a alta cúpula.

III) Ao estudar, sob a matriz de análise de comportamento desejado para a eficácia das organizações, apresentada por Katz e Kahn (1987), observa-se que, conforme os autores defendem, diferentes padrões motivacionais são evocados pela administração pública e local para o grupo pesquisado. O arcabouço estruturado permitiu novos aportes para o conhecimento e compreensão da dimensão motivacional no comportamento do servidor público, e suas implicações no desempenho organizacional. Consideramos este objetivo atingido, uma vez que:

- O modelo conceitual elaborado permitiu a compreensão da base motivacional do desempenho do servidor, o qual se mostrou uma alternativa viável à identificação dos aspectos motivacionais associados a comportamento dos indivíduos nas organizações públicas. Em decorrência da investigação realizada, pode-se desvelar o padrão motivacional de satisfação instrumental como característica mais evidente entre os dados evidenciados, representando um comportamento moldado pela organização no grupo pesquisado.
- A matriz analítica de Katz e Kahn sobre os padrões motivacionais ao desempenho do indivíduo nas organizações e suas conseqüências pode ser utilizada como um instrumento capaz de oferecer subsídios que auxiliem o desenvolvimento de programas de valorização e de elaboração de programas de satisfação do servidor.

Durante a exposição dos resultados, foram aludidos os subsídios empíricos à normatividade no PDRAE e aos lineamentos apresentados. Observou-se que os conceitos decorrentes da determinação de instrumentos legais enquanto catalisadores da mudança na administração pública – comportamento do servidor, em todo o contexto de ação abarcado pela Constituição Federal, leia-se Emenda 19 e seu desdobramento nas demais esferas, denunciam, também, as diferenças nas bases da operacionalização e do processo, que é o comportamento do servidor e o impacto de sua ação no serviço público e desempenho institucional.

Tais considerações finalizadas mostraram como o servidor público percebe a si mesmo no desempenho de suas atividades e as implicações desta percepção para o desempenho organizacional, cumprindo o objetivo geral do estudo proposto com o trabalho realizado. Pode-se compreender, também, que as questões de ordenamento institucional-legal, pressionando as organizações públicas a serem mais eficientes e eficazes através de recompensas e punições, não serão capazes de alcançar a mudança da cultura e desempenho

no serviço público proposta no PDRAE. A aludida valorização, aliada ao melhor desempenho do servidor, ocorrerá em razão direta das mudanças nos aspectos referentes à melhor utilização de sua capacidade, conhecimentos e habilidades adquiridas.

Vale ressaltar, portanto, em observação às limitações do presente trabalho, que os conceitos e as perspectivas de resultados da pesquisa aqui explicitados estão inicialmente circundantes à população estudada na organização enfocada. Ensejam estudos comparativos para que possam ser generalizados ou permitir a diferenciação do comportamento do servidor público brasileiro, de forma mais significativa e ampla.

Por outro lado, os estudos apontaram para a interdisciplinaridade específica representada pela expressiva ocorrência de respostas relacionadas ao padrão de satisfação instrumental das necessidades. Tal referência reporta a evidências de uma base política no comportamento humano na esfera pública. Evidencia-se, portanto, um diferencial no desenvolvimento de estudos que estabeleçam uma conexão entre psicologia, política e administração, permitindo que a organização pública possa responder com eficácia às suas exigências sócio (político)-ambientais.

Foram considerados, neste trabalho, apenas os servidores públicos civis atuantes na área administrativa de uma única organização pública. Esta restrição, feita para viabilizar a pesquisa, constitui-se, portanto, em limitação prevista quando da escolha do percurso metodológico, característica da abordagem através do estudo de caso. Entretanto, considerou-se, além da acessibilidade, a necessidade de contemplar um campo empírico que reunisse as particularidades capazes de atender às necessidades da pesquisa: servidores em momento de implantação das mudanças da reforma administrativa do aparelho do Estado brasileiro, constituindo uma boa fonte de dados que pode contribuir para a formulação de hipóteses de estudos futuros, comparando-se os resultados com servidores de outras instituições, ou ainda com os de empresas privadas.

Ao limitar-se a abordagem da Administração Pública à área administrativa de uma instituição de ensino superior, também se aponta a dicotomia entre administração do ensino e administração da organização em um mesmo ambiente de gestão. Identifica-se a emergência de uma nova vertente para pesquisa sobre instituições com excelentes conceitos em ensino de graduação e de pós-graduação, sem (ou com) a correspondência em metodologias e princípios de gestão, podendo ser somado o estudo aos demais que tratam de gestão universitária.

Quanto à forma de análise dos dados, o tratamento dos mesmos não atingiu cruzamentos entre algumas variáveis, representando, também, uma limitação. A escolha utilizada observou critérios de comparação mais direta possível, em face da complexidade do fenômeno em estudo. Sugere o potencial que se descortina, a ser continuado em várias frentes, de maneira a preencher e enriquecer as lacunas existentes a respeito do entendimento dos aspectos comportamentais relacionados ao desempenho do servidor no serviço público, pelo que se recomenda:

- Realizar a pesquisa atual efetuando as devidas modificações que se fizerem necessárias, com outras amostras de organizações públicas, nas esferas estadual, municipal, federal, bem como com amostras em organizações privadas, para que se possa efetuar as respectivas comparações.
- Fazer a pesquisa com servidores estáveis (sob a nova ordem vigente), acompanhando a evolução da reforma administrativa e as características motivacionais evocadas.
- Utilizar a matriz analítica para o estudo de comportamentos específicos, como por exemplo, a utilização de estratégias individuais e coletivas de satisfação instrumental como mecanismo de ajustamento do servidor às sazonalidades da gestão no serviço público.

Enfim, o estudo de **O servidor público civil da Universidade Estadual de Santa Cruz e sua autopercepção no contexto da Reforma Administrativa do Aparelho de Estado Brasileiro** proporcionou clareza do fio condutor da reforma administrativa no serviço público brasileiro, que passa pela superação da atuação fragmentada e direcionada para o padrão motivacional de recompensas instrumentais buscando a construção de ações voltadas para a auto-expressão e identificação com a missão do serviço público. Depende da estratégia de gestão – participativa democrática, implantada com a vontade política de gerar resultados para a sociedade e não de dominação do servidor enquanto “bode expiatório” para as mazelas do serviço público.

Espera-se que as análises e as considerações aqui apresentadas sejam mais um ponto de referência para novas perspectivas na reflexão e construção do conhecimento administrativo sobre o comportamento humano nas organizações públicas. A oportunidade de refletir sobre o desempenho do servidor público e tentar conhecer quais os caminhos já percorridos pela abordagem de diferentes estudiosos remetem à necessidade de estudar e conhecer cada vez mais as organizações nas quais participamos. Que se considere a interdisciplinaridade entre as ciências Psicologia e Administração Pública, mais especificamente Administração Política, que se avalie as características próprias da dinâmica humana no serviço público, através de seus atores, que se almeje a identificação de um perfil brasileiro do servidor e do serviço público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 4. ed. Trad. Ivone Castilho Benedetti. Título original: Dizionario di filosofia. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: ENAP, 1997.

\_\_\_\_\_. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: PEREIRA, L; e P. SPINK. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

AGUIAR, Maria Aparecida Ferreira de. **Psicologia Aplicada à Administração**: globalização, pensamento complexo, teoria crítica e a questão ética nas organizações. São Paulo: Excellus, 2000.

\_\_\_\_\_. **Psicologia Aplicada à Administração**: uma introdução à Psicologia Organizacional. São Paulo: Atlas, 1980.

AKTOUF, O. **A administração entre a tradição e a renovação**. São Paulo: Atlas, 1996.

ALENCAR, Eunice M. L. Soriano de. **Psicologia**: introdução aos princípios básicos do comportamento. Petrópolis: Vozes, 2003.

ALMEIDA, Gilberto Wildberger. A Identidade é construída através da mídia ou do Estado. **Organização & Sociedade**. v.7. n.19. set/dez.2000.

ANDRADE JÚNIOR, Moysés de Oliveira. **Implicações do uso da internet na relação fisco-contribuinte**: estudo na SEFAZ-BA. Dissertação Mestrado profissional em Administração. Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, 2003.

ANDREWS, C; A. KOUZMIN. **Dando nome à Rosa**: o discurso da Nova Administração Pública no contexto brasileiro. 1998.

ARAGÃO, Cecília Vescovi de. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**, Ano 48, n.3, set-dez, 1997.

AZEVEDO, Clovis Bueno. **Os trabalhadores (des)regulados**: quem são os servidores públicos brasileiros? Tese Doutorado em Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 1998.

AZEVEDO, Clovis B; CAMPOS, Anna M; CASTOR, Belmiro V. J; PEREIRA, L. C. B; SANTIAGO JR. **Burocracia e Reforma do Estado**. Cadernos Adenauer II, n. 3. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, julho 2001.

BAHIA, Governo do Estado. **Constituição do Estado da Bahia**. Salvador: EGBA, 2001.

\_\_\_\_\_. Governo do Estado. Lei 8.889 de 01 de dezembro de 2003. **Diário Oficial do Estado**. 2 dez, 2003.

BARBOSA, Cely Dantas. **Pública & Gerencial**. ano 1, n 1. Salvador, 1999.

BOCH, Ana M.M. B. **Psicologias**: uma introdução ao estudo de psicologia. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2002

BRANDÃO, Margarida Guimarães Andrade. **Comprometimento organizacional na Administração Pública**. Dissertação Mestrado em Administração. Salvador: EAUFBA, 1991.

BRASIL, Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Gestão pública para um Brasil de todos**: um plano de gestão para o Governo Lula. Brasília: MP, SEGES, 2003.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. "A Reforma do Estado dos Anos 90." Brasília: **Cadernos do Mare**, n. 1, 1997.

\_\_\_\_\_. A Reforma do Estado e a Constituição Brasileira. **Textos para discussão**. Brasília:ENAP/MARE, 1995.

\_\_\_\_\_. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 120(1): 4-41, jan/abr. 1996.

\_\_\_\_\_. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. In: PEREIRA, L; P. SPINK. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

\_\_\_\_\_. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 50, n. 4, out./dez. 1999.

\_\_\_\_\_. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina, no entanto. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 53, n. 1, jan./mar. 2002.

\_\_\_\_\_. Uma nova gestão para um novo Estado: liberal, social e republicano. Ottawa: Canadian Centre for Management, 2001. Disponível em: [www.bresserpereira.org.br](http://www.bresserpereira.org.br), acesso em 25.05.2004

CAMPOS, Edmundo (Org.) **Sociologia da burocracia**: textos básicos de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1996.

CARDOSO, Fernando Henrique. Apresentação. In: MARE. **Projeto de Reforma do Aparelho de Estado – PDRAE**. Brasília: MARE, 1995.

CARDOSO, Regina Luna Santos. **Competências críticas para a redefinição do perfil do funcionário público. (Ou Quem está na lista de Schindler?)** 4º Concurso de Casos e Textos sobre Administração Pública. ISAPE / FESP. 1997. Disponível em: [www.anesp.org/regilu.htm](http://www.anesp.org/regilu.htm). Acesso em: 26.ago.2002.



CASTOR, Belmiro Valverde Jobin; JOSÉ, Herbert Antônio Age (1998). Reforma e contra-reforma: a perversa dinâmica da administração pública brasileira. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v. 32, n. 6, p. 97-111, nov/dez.

CATALÀ, Joan Pratz. **Reinventar la burocracia y construir la nueva gerencia pública**. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad. Disponível em: <http://www.iigov.org>. Acesso em: 04 jul. 2003.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia**. 12. ed. São Paulo: Ática, 2002.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. São Paulo: McGraw-Hill, 1990.

DAVIDOFF, Linda L. **Introdução à Psicologia**. 3. ed. São Paulo: Pearson Education Makron Books, 2001.

DAVIS, Keith; NEWSTROM, John W. **Comportamento humano no trabalho: uma abordagem psicológica**. v. 1. São Paulo: Pioneira, 2002.

DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: Os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. In DINIZ, E; e AZEVEDO, S. **Reforma do Estado e Democracia no Brasil**. Brasília: UNB, 1997.

DIONNE, Jean; LAVILLE, Christian. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em Ciências Sociais**. Porto Alegre: Editora UFMG, ARTMED, 1999.

DRUCKER, Peter. **As novas realidades**. São Paulo: Pioneira, 1999.

FADUL, Élvia M. Cavalcanti. Reforma do Estado e serviços públicos: transformação de um modelo ou adaptação à uma nova ordem social? **Seminário Internacional de Reestruturação e Reforma do Estado: o Brasil e a América Latina no Processo de Globalização**. FEA/USP, 1998

FARAH, Marta F. S. Reforma de políticas sociais no Brasil: iniciativas recentes de governos estaduais e municipais. **Seminário Internacional de Reestruturação e Reforma do Estado: o Brasil e a América Latina no Processo de Globalização**. FEA/USP, 1998. p. 2-8.

FARINA, Elizabeth (coord). **Estudos de caso em agribusiness**. São Paulo: Pioneira, 1997.

FERLIE, Ewan et al. **A nova administração pública em ação**. Brasília: UnB/ENAP, 1999.

FERREIRA, J. M. Carvalho et al.(orgs). **Entre a Economia e a Sociologia**. Oeiras (PT): Celta Editora, 1996.

FIGLIOLI, José Osmeir. **Psicologia para administradores: integrando teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2000.

FIORIN, Luiz; PLATÃO, Savioli. **Para entender o texto - leitura e redação**. São Paulo: Ática, 2003.

FLEURY, Sônia. Reforma del Estado. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.5, n.35. 2001.

FUNDAP. Caderno 16 - Reforma do Estado. **Fórum São Paulo Século XXI**. São Paulo: Fundação para o Desenvolvimento Administrativo. FUNDAP, 1999. p. 62-63.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1995.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa em ciências sociais**. 3 ed. Rio de Janeiro: Record, 1999

GRAÇA, H. **Seminário Gestão de IES: da teoria à prática (FUNADESP)**. Disponível em: [www.funadesp.com.br/graca/ies.html](http://www.funadesp.com.br/graca/ies.html) Acesso em: 28 fev. 2002.

ALPERSTEDT, Graziela Dias; CUNHA, Cristiano J. C. A. **Universidade, Comportamento Estratégico e Grupos de Relação: Um Modelo Construído a Partir da Interpretação da Coalizão Dominante**. 2001. Disponível em: [www.anpad.org.br](http://www.anpad.org.br). Acesso em: 29.dez.2003.

GUEDES, Paulo. **Desenvolvimento local e o programa de comunidade ativa na Bahia**. Tese Doutorado. Instituto Superior de Economia e Gestão , Universidade Técnica de Lisboa. Portugal, out. 2003.

KATZ, Daniel; KAHN, Robert L. **Psicologia Social das organizações**. 3. ed. Tradução de Auripebo Simões. São Paulo: Atlas, 1987.

KEINERT, T.M.M. Os paradigmas da Administração Pública no Brasil (1900-1992). **RAE**. Rio de Janeiro: 34(3): 41-48, mai/jun. 1994.

KLEIMAN, Angela B., MORAES, Silvia. **Leitura e interdisciplinaridade - tecendo redes nos projetos da escola**. São Paulo: Mercado das Letras, 1999.

KOBBER, Cláudia Mattos. **Qualificação profissional: uma tarefa de Sísifo**. São Paulo: Autores Associados, 2004.

LAKATOS, Eva M. MARCONI, Marina A. **Metodologia do trabalho científico**. São Paulo: Atlas, 1992

LANE, Silvia T. Maurer. **O que é psicologia social**. 22. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

LLERA, Jesús Beltrán. **Psicologia**. Petrópolis: Vozes, 1993.

LOPES, Maria Izabel de Souza. Educação e administração: reflexões primeiras sobre a formação e a profissão do administrador da coisa pública **Revista de Estudos Organizacionais**, Maringá, v. 1, n. 1, p. 11-22, jan./jun.2000.

LUCENA, Maria Diva. **Revista Pública & Gerencial**. a. 1, n. 1. Salvador, 1999.

LÜDKE, Menga, ANDRE, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1995.

MARE. Ministério da Administração e da Reforma do Estado. **Projeto de Reforma do Aparelho de Estado – PDRAE**. Brasília: MARE, 1995.

\_\_\_\_\_. Questões sobre a reforma administrativa. In: **Cadernos do MARE da Reforma do Estado**, Caderno 10. Brasília: MARE, 1997

\_\_\_\_\_. Os avanços da Reforma na Administração Pública: 1995-1998. **Cadernos do MARE da Reforma do Estado**, Caderno 15. Brasília: MARE, 1998b.

MARINI, Caio. Gestão Pública: o debate contemporâneo. **Cadernos FLEM**, 7. Salvador: FLEM, 2003.

MARONI NETO, Ricardo. Como escrever um artigo científico. **Revista Alvares Penteado**, São Paulo, v. 2, n. 5, p. 46, dez 2000.

MARTINS, Humberto Falcão. A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira. In: MOTTA, Fernando C. Prestes; CALDAS, Miguel P. **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

\_\_\_\_\_. **Administração pública gerencial e burocracia**: a persistência da dicotomia entre política e administração. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/publicacoes/rsp.htm>. Acesso em 28.10.2002.

MATTOS, Ruy Alencar de. **De recursos a seres humanos**. Brasília: EMCO, 2003. Disponível em: [www.emco.com.br](http://www.emco.com.br). Acesso em 20 ago.2003.

\_\_\_\_\_. **Gestão e democracia na empresa**. Brasília: EMCO, 2004. Disponível em: [www.emco.com.br](http://www.emco.com.br). Acesso em 23 fev.2004

MELO, Marlene Catarina Oliveira Lopes. Administração de Recursos Humanos: cedendo lugar à gerência das pessoas: um exercício compartilhado. **Organização e Sociedade**. Salvador: EAD/UFBA, v.4. n. 9. mai/ago, 1997, p. 17-38.

MISOCZKY, Maria Ceci e VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. Desempenho e qualidade no campo das organizações públicas: um reflexão sobre significados. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 35(5): 163 – 77, set./out. 2001.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Introdução à Organização burocrática**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

NASCIMENTO, Dinalva Melo do. **Metodologia do trabalho científico**: teoria e prática. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

NEVES, Gleisi Heisler. **Reflexões sobre a proposta de reforma do Estado brasileiro**. n. 3. Brasília: MARE/ENAP, 1995.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A mudança difícil: notas sobre a reforma do Estado e RH.– **Revista de Administração Pública**. (RJ), 33(6) 61-88. nov/dez 1999.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. “Sobre o Estado e o Gestor Público que se necessita”, texto apresentado no **Seminário internacional reestruturação e Reforma do Estado**: o Brasil e a América Latina no processo de globalização. São Paulo, maio, 1998.

\_\_\_\_\_. A mudança difícil: notas sobre a Reforma do Estado e recursos humanos. **Revista de Administração Pública**. 33(6). 61-88. FGV: Rio de Janeiro, nov/dez. 1999.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PIMENTA, C. C. Reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. **Décima-quarta reunião do Grupo de Especialistas do Programa das Nações Unidas em Administração Pública e Finanças**. New York, 4-8 maio, 1998.

RICHARDSON, Roberto Jarry et al. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1989.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SAMPAIO, Elias de Oliveira. Ação coletiva e políticas públicas: uma contribuição ao debate teórico em administração Pública à luz da teoria de Mancur Olson. In: **XXV ENANPAD**. Campinas, 2001. Disponível em: [www.anpad.org.br](http://www.anpad.org.br). Acesso em: 14.ago.2005.

SANTOS, Reginaldo Souza. **Políticas públicas baianas: análises e perspectivas**. Salvador: Editora Universitaria Americana, 1991.

\_\_\_\_\_. Memórias de um professor de administração: lições de uma breve gestão universitária. **Organizações e Sociedade**. v. 1, n. 1. Salvador: EAUFBA, 1999.

\_\_\_\_\_. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. In: **Revista Brasileira de Administração Pública**, 35(5): 49-77. Rio de Janeiro: Set/Out 2001.

\_\_\_\_\_. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. In: SANTOS, Reginaldo Souza (org.). **A administração política como campo do conhecimento**. São Paulo-Salvador: Mandacaru/FEAUFBA: 2004.

SANTOS, Reginaldo Souza; LOYOLA, Elizabeth. Reestruturação produtiva do Estado na perspectiva do projeto neoliberal. In: **Revista Brasileira de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v 38, n 1, fev. 2003.

SCHULTZ, Duane; SCHULTZ, Sydney Ellen. **História da Psicologia Moderna**. São Paulo: Thomson Learning, 2005.

SHERMAN, Harvey. A motivação do funcionário público – A experiência norte – americana – Relatório Nacional. Trad. Neusa Santos Austin Sherman. **XI Congresso Internacional de Ciências Administrativas**. Bruxelas, Brasil: ICBA. 1959.

SILVA, Georgina Alves Vieira da. Arquitetura Social: o propósito da Psicologia Organizacional. In: DRAWIN, Carlos Alberto; CASSEMIRO, Maria de Fátima Pio e MORETZSOHN, Ricardo Figueiredo, (orgs). **Psicologia: possíveis olhares, outros fazeres**. Belo Horizonte: Conselho Regional de Psicologia, 4. Região, 1992.

SOUZA, Celina Por que mudam as formas de gestão pública. In: Fundação Luís Eduardo Magalhães. **Gestão Pública: a trajetória da função administração no Estado da Bahia**. Cadernos FLEM, 6. Salvador: FLEM, 2003.

TATTO, Luiz et al. Análise de uma organização maringense à luz da obra "criando organizações eficazes – estrutura em cinco configurações", de Henry Mintzberg. **Cadernos de Administração**. Maringá. v. 8, n. 1, p. 15-46, jan/jun.2000. Disponível em: <http://www.dad.uem.br/cadnv8n1/v8n1.html>. Acesso em 02 maio 2002.

TEIXEIRA, Hélio Jany; CAMARGO, Ricardo Luiz; e SALOMÃO, Sérgio Mattoso. Reconstrução da Administração Pública: aspectos do caso brasileiro. In: **Revista de Administração**. São Paulo: FEA/USP, v. 34, jan/mar. 1999.

TEIXEIRA, Hélio Jany. Reforma, a hora da verdade. In: **Pública & Gerencial**, Ano 1, Nº 1. Salvador: 1999 (8-10).

TEIXEIRA, Hélio Jany; KOUZMIN, Alexander; ANDREWS, Christina W. Reestruturação e reforma do Estado: Brasil e América Latina no processo de globalização. In: **Revista de Administração**, São Paulo: FEA/USP, v. 34, p.5-8, jan/mar, 1999.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo da Silva. **Introdução à pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1987.

UESC. **Credenciamento da Universidade Estadual de Santa Cruz: trajetória político-institucional**. Ilhéus: EDITUS, 1999.

\_\_\_\_\_. **Plano de Desenvolvimento Institucional, 1999-2003**. ASPLAN/UESC. 1999.

\_\_\_\_\_. **Regimento Geral da UESC**. Ilhéus: UESC, 1994

\_\_\_\_\_. **Relatório de Realizações 2002**. Ilhéus: EDITUS, 2003.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1997.

WAGNER III, John A. **Comportamento Organizacional: criando vantagem competitiva**. São Paulo: Saraiva, 1999

Prezado servidor,

Apresento-lhe este questionário cujo objetivo é conhecer a percepção do servidor sobre a administração pública, sobre sua motivação para a permanência no serviço público, em momento de reforma administrativa. Sua finalidade é o atendimento ao requisito de conclusão de curso de Mestrado em Administração. Peço sua colaboração para respondê-lo, assinalando e completando as informações nos espaços apropriados.

A identificação, não obrigatória, será útil para aprofundarmos as respostas e esclarecermos dúvidas.

O resultado terá caráter coletivo. Mesmo assim, será mantido sigilo sobre as respostas individualizadas. Voltaremos posteriormente para recebê-lo e esclarecer quaisquer dúvidas que porventura ocorram.

<b>Nome:</b>		<b>Sexo:</b> ( ) Feminino ( ) Masculino		<b>Idade:</b>			
<b>O que fez você ingressar no serviço público:</b>							
Ano de Admissão:		Forma de admissão: ( ) Publicização ( ) Concurso Público ( ) Contrato (Função Comissionada)					
<b>Situação atual</b>							
<b>Escolaridade:</b> ( ) 1º Grau Incompleto ( ) 1º Grau Completo ( ) 2º Grau Incompleto ( ) 2º Grau Completo ( ) 3º Grau Incompleto ( ) 3º Grau Completo ( ) Especialização Incompleta ( ) Especialização Completa ( ) Mestrado Incompleto ( ) Mestrado Completo							
<b>Natureza do cargo que ocupa:</b> ( ) Permanente ( ) Comissionado ( ) Ambos							
<b>Estabilidade Econômica:</b> ( ) Sim. Símbolo: _____ ( ) Incompleta. Símbolo: _____ ( ) Nunca ocupou Função Comissionada							
<b>Atividades de Treinamento Realizadas</b>				<b>Nenhuma</b>	<b>01 a 05</b>	<b>06 a 10</b>	<b>11 e +</b>
<b>Até 1998</b>	Diretamente relacionadas às atividades exercidas	Iniciativa própria					
		Promovidas pela organização					
	Relacionadas a temas diversos	Iniciativa própria					
		Promovida pela organização					
<b>De 1999 até hoje</b>	Diretamente relacionadas às atividades exercidas	Iniciativa própria					
		Promovidas pela organização					
	Relacionadas a temas diversos	Iniciativa própria					
		Promovidas pela organização					
<b>Com relação ao desempenho na atividade atual, você se percebe:</b> ( ) extremamente eficiente. Por que: _____ ( ) muito eficiente. Por que: _____ ( ) nem muito nem pouco eficiente. Por que: _____ ( ) pouco eficiente. Por que: _____							
<b>Com relação à capacitação para o desempenho de atividades do seu cargo, você se percebe:</b> ( ) qualificado para desempenhar atividades de maior complexidade no mesmo setor. ( ) qualificado para desempenhar atividades mais complexas em outro setor. ( ) qualificado para desempenhar atividades de igual complexidade em outro setor. ( ) em desenvolvimento no desempenho das atividades do cargo atual.							
Com relação à condição para o desempenho em cargos de decisão sobre outros ou de assessoria, você se percebe: ( ) capacitado para desempenhar cargos de comando. Por que: _____ ( ) capacitado para desempenhar cargos de assessoria. Por que: _____ ( ) compatível com o nível de decisão do cargo atual.							
Qual sua auto-percepção enquanto servidor público: ( ) Excelente ( ) Bom ( ) Regular ( ) Ruim ( ) Péssimo. Por que: _____							
O que faz você permanecer no serviço público: _____ _____							
Em condições iguais de renda, você iria para: ( ) outra instituição pública. Qual: _____ ( ) empresa privada ( ) abriria negócio próprio ( ) outra alternativa: _____ Por que: _____ _____							



## APÊNDICE II - TABELAS

Tabela 1: Descrição do grupo estudado quanto ao sexo

Sexo	Frequência	%
Masculino	85	45,9
Feminino	100	54,1
Total	185	100

Tabela 2: Idade dos sujeitos da pesquisa

Idade	Freq	%
Até 25 anos	23	12,4
De 26 a 30 anos	38	20,5
De 31 a 35 anos	25	13,5
De 36 a 40 anos	30	16,2
De 41 a 45 anos	29	15,7
De 46 a 50 anos	22	11,9
A partir de 50 anos a +	18	9,8
Total	185	100,0

Tabela 3 : Base motivacional de ingresso no serviço público

Motivos	Frequência dos motivos	Base Motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência dos motivos (%)
Estabilidade	68	B (RS)	36,8
Necessidade de emprego	36	B (RI)	19,5
Oportunidade através de convite de servidores	23	B (RA)	12,4
Publicização	18	A	9,8
Falta de outra opção	18	B (RI)	9,8
Concurso Público - Estabilidade	11	A	5,9
Vocação profissional	8	C	4,3
Viabilidade para estudar	8	B (RS)	4,3
Novas atividades profissionais	7		3,7
Oportunidade de trabalhar na área de formação	6	C	3,2
Conhecimento da área de trabalho	6	C	3,2
Consciência dos investimentos da sociedade	3	D	1,6
Oportunidade de trabalhar em uma Universidade	1	D	0,5
Nenhum motivo de importância maior	4	B (RI)	2,2
Não é servidor público	1	B (RI)	0,5
Jornada de trabalho de horas	1	B (RS)	0,5



Tabela 4: Período de Ingresso

Período	Frequência	%
Até 1976	7	3,7
De 1977 a 1979	12	6,5
De 1980 a 1983	10	5,4
De 1984 a 1987	15	8,1
De 1988 a 1991	17	9,2
De 1992 a 1995	4	2,2
De 1996 a 1998	62	33,3
De 1999 a 2003	58	31,4
Total	185	100,0

Tabela 5: Forma de ingresso no serviço público

Forma de ingresso	Frequência	%
Estadualização	51	27,6
Concurso Público	80	43,2
Contrato Temporário (Função Comissionada)	54	29,2
Total	185	100,0

Tabela 6: Escolaridade

Escolaridade	Frequência	%
1º Grau Incompleto	05	2,7
1º Grau Completo	05	2,7
2º Incompleto	03	1,6
2º Grau Completo	28	15,1
3º Grau Incompleto	41	22,2
3º Grau Completo	103	55,7
Total	185	100,0

Tabela 6A: Escolaridade Pós-Graduação

Escolaridade Pós-Graduação	Frequência	% sobre sujeitos com 3º grau completo	% sobre todos os sujeitos da pesquisa
Especialização em curso	16	15,5	8,6
Especialização concluída	34	33,0	18,4
Mestrado em curso	2	1,9	1,1
Mestrado concluído	2	1,9	1,1
Total	54	52,3	29,2

Tabela 7: Natureza do cargo ocupado

Natureza do cargo que ocupa	Frequência	%
Permanente	73	39,5
Temporário (Função Comissionada)	54	29,2
Ambos	58	31,3
Total	185	100,0

Tabela 8: Estabilidade Econômica

Estabilidade Econômica	Frequência	%
Possui estabilidade econômica	58	31,3
Em exercício de Função Comissionada	71	38,4
Nunca ocupou cargo em Função Comissionada	56	30,3
Total	185	100,0

Tabela 9: Treinamentos realizados

Atividades de Treinamento Realizadas			Nenhuma		01 a 05		06 a 10		11 e +	
			F	%	F	%	F	%	F	%
Até 1998	Diretamente relacionadas às atividades exercidas	Iniciativa própria	107	57,8	58	31,4	13	7,0	7	3,8
		Promovidas pela organização	118	63,8	59	31,9	6	3,2	2	1,1
	Relacionadas a temas diversos	Iniciativa própria	86	46,5	80	43,3	13	7,0	6	3,2
		Promovida pela organização	147	79,5	29	15,7	6	3,2	3	1,6
De 1999 até hoje	Diretamente relacionadas às atividades exercidas	Iniciativa própria	83	44,8	96	51,9	4	2,2	2	1,1
		Promovidas pela organização	38	20,5	125	67,6	17	9,2	5	2,7
	Relacionadas a temas diversos	Iniciativa própria	82	44,3	93	50,3	9	4,9	1	0,5
		Promovidas pela organização	99	53,5	79	42,7	4	2,1	3	1,6

Tabela 10: Autopercepção quanto a eficiência no desempenho das atividades

Classificação	Frequência	%
Extremamente eficiente	45	24,3
Muito eficiente	113	61,1
Nem muito, nem pouco eficiente	23	12,5
Pouco eficiente	3	1,6
Não responderam	1	0,5
Total	185	100,0

Tabela 10A: Justificativa da autopercepção como extremamente eficiente

Justificativas	Frequência	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Disciplina e assiduidade	11	A(CL)	24,4
Desempenha com eficácia (dá resultados)	10	C(AD)	22,2
Tem habilidades e competências necessárias	10	C(AD)	22,2
Atende as necessidades do serviço	6	A(CL)	13,3
Conhece atividades e processos, aplica teoria à rotina	5	C(AD)	11,1
Auto-atualização	3	C(AD)	6,7
As atividades estão aquém da sua capacidade	2	C(AD)	4,4
Indispensável para o setor	1	C(AD)	2,2

Tabela 10B: Justificativa da autopercepção como muito eficiente

Justificativas	Frequência	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Atende as necessidades do serviço	28	A(CL)	24,8
Comprometido com o trabalho	21	C(AD)	18,6
Cumpre com as obrigações	16	A(CL)	14,2
Tem reconhecimento dos colegas	13	B(RA)	11,5
Tempo de serviço	13	B(RS)	11,5
Atividade compatível com a formação	8	C(AD)	7,1
Procura solucionar as atividades mais difíceis	6	C(AD)	5,3
Aplica suas habilidades	6	C(AD)	5,3
Está sempre se atualizando	4	C(AD)	3,5
Desempenha as atividades com carinho	4	D	3,5
Liberdade para tomar decisões	4	C(AD)	3,5
Responde pelo setor	2	D	1,8
Pode melhorar	1	B(RI)	0,8

Tabela 10C: Justificativa da autopercepção como nem muito nem pouco eficiente

Justificativas	Frequência	Base Motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Falta equipamento atualizado e faltam cursos	6	B(RS)	26,1
Pode se aperfeiçoar junto com os colegas	5	B	21,7
Não conhece bem a área em que trabalha	5	A(CL)	21,7
Por conta das limitações impostas pela chefia	4	C(IL)	17,4
Não sabe bem a razão	4	A	17,4
Atua dentro do limite do trabalho	3	A(CR)	13,0
Falta motivação	1	B(RS)	4,3

Tabela 10D: Justificativa da autopercepção como pouco eficiente

Justificativas	Frequência	Incidência sobre sujeitos “pouco eficientes” (%)	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Estilo de gestão prejudica a manifestação das habilidades	2	66,7	C(IL)	1,1
Desconhece os limites do conceito	1	33,3	A(CL)	0,5

Tabela 11: Percepção de capacitação própria quanto a complexidade das atividades.

Autopercepção	Frequência	%
Qualificado para desempenhar atividades de maior complexidade no mesmo setor	63	34,1
Qualificado para desempenhar atividades de maior complexidade em outro setor	47	25,4
Qualificado para desempenhar atividades de igual complexidade em outro setor	75	41,5
Em ambientação no desempenho das atividades no cargo atual	-	-
Total	185	100

Tabela 12: Percepção da condição própria quanto ao desempenho de atividades em relação à decisão e ao comando

Classificação	Frequência	%
Capacitado para desempenhar cargos de comando.	34	3,9
Capacitado para desempenhar cargos de assessoria.	68	36,1
Em compatibilidade com o nível de decisão das atividades	83	41,5
Total	185	100

Tabela 13: Autopercepção - global – enquanto servidor público

Autopercepção	Frequência	%
Excelente	50	27,1
Bom	111	60,0
Regular	18	9,7
Ruim	5	2,7
Péssimo	1	0,5
Total	185	100,0

Tabela 13A: Justificativa da autopercepção como excelente servidor

Justificativas	Frequência	Base Motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Cumprir com suas obrigações	21	A(CL)	42,0
Gosta do que faz	7	C(AD)	14,0
Está muito qualificado (cursos)	8	C(AD)	16,0
Vai além das expectativas dá resultados	4	C(AD)	8,0
Desempenha uma função importante	3	C(AD)	6,0
Em relação ao que ganha, trabalha demais	1	B(RI)	2,0

Tabela 13B: Justificativa da autopercepção como bom servidor

Justificativas	Frequência	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Cumpre com as obrigações, não é chamado à atenção	46	A(CL)	41,4
Gosta do que faz	40	C(AD)	36,0
Sabe a importância do servir ao público	10	D(IO)	9,0
Falta de incentivo para atingir a excelência	8	B(RI)	7,2
O servidor público tem direitos que precisa conhecer	7	B(RS)	6,3
A burocracia dificulta	6	A(CL)	5,4
Precisa amadurecer mais	5	C(AD)	4,5
Trabalha integrado com os colegas	3	B(RA)	2,7
Não percebe o padrão de desempenho esperado	3	A(CL)	2,7
Necessita de cursos sobre gestão pública	2	C(AD)	1,8

Tabela 13C: Justificativas da autopercepção como servidor regular

Justificativas	Frequência	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
O servidor público deveria ser mais reconhecido	5	B(RS)	27,8
O salário não é compatível com os oferecidos por empresa privada	4	B(RS)	22,2
A gerência não trabalha em sinergia com o grupo	3	B(RA)	16,7
O servidor público no Brasil não é levado a sério	2	B(RS)	11,1
O servidor público não é dedicado totalmente	1	C(AD)	5,6
Não existe oportunidade de crescimento	1	C(AD)	5,6
Cumpre apenas as suas atividades	1	A(CL)	5,6
As atividades que desempenha não proporcionam crescimento profissional	1	C(AD)	5,6
Falta estímulo	1	B(RS)	5,6

Tabela 13D: Justificativas da autopercepção como servidor ruim

Justificativas	Frequência	Base Motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Não existe valorização da organização	3		60,0
Mal Remunerado	2	B(RS)	40,0
Devido às limitações impostas	1	A(CL)	20,0
Não há valorização profissional da chefia	1	B(RL)	20,0

Tabela 13E: Justificativas da autopercepção como péssimo servidor

Justificativas	Frequência	Base Motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Não há valorização profissional	1	B(RI)	100,0

Tabela 14: Motivo de permanência no serviço público

Justificativas	Frequência	Base Motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Tempo de serviço	57	B(RS)	30,8
Gosta do que faz	31	C(AD)	16,8
Falta de oportunidade melhor	27	B(RS)	14,6
Necessidade estar empregado	12	B(RI)	6,5
Continuar contribuindo com a instituição	9	D(IO)	4,9
Oportunidades de aprendizado	9	B(RI)	4,9
Viabilidade para estudar	8	B(RS)	4,3
Pagamento certo	7	B(RI)	3,8
Acomodação	7	B(RS)	3,8
Gosta do ambiente acadêmico	6	D(IO)	3,2
Afinidade com a missão da instituição	4	D(IO)	2,2
Interesses particulares	4	B(RI)	2,2
Perspectiva de desenvolvimento profissional	3	C(AD)	1,6
Não é servidor público	1	B(RI)	0,5
Experiência que irá adquirir	1	C(AD)	0,5

Tabela 15: Possibilidades de mudança de sistema em condição igual de renda

Classificação	Frequência	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	%
Permaneceria na Instituição	101		54,6
Outra Instituição Pública	39	B(RS)	21,1
Abriria negócio próprio	30	B(RI)	16,2
Empresa Privada	15	B(RS)	8,1
Total	185	-	100,0

Tabela 15A: Justificativas de permanência na organização pública atual

Justificativas	Frequência	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Tempo de serviço (estabilidade)	28	B(RS)	27,7
Só mudaria se o salário fosse maior	22	B(RI/AD)	21,8
Gosta das atividades que desempenha	14	C(AD)	13,9
Medo de aventurar	12	A(CL)	11,9
Gosta do ambiente de trabalho	11	B(RA)	10,9
Está satisfeito com a UESC	8	D(IO)	7,9
Compromisso com o que faz	6	C(AD)	5,9
Oportunidade de conciliar trabalho e estudo	4	B(RI)	3,9

Tabela 15B: Justificativas de saída para outra organização pública

Justificativas	Frequência	Base Motivacional (Padrões A, B, C, D)	% de incidência das justificativas
Salário maior	19	B(RI)	48,7
Atividades que exigem maior inteligência	11	C(AD)	28,2
Possibilidade de reconhecimento	9	B(RI)	23,1
Realização pessoal	6	C(AD)	15,4
Trabalhar na sua área de formação profissional	4	C(AD)	10,3
Servir a um público maior	2	D(IO)	5,1
Ambiente de trabalho	2	B(RA)	5,1

Tabela 15C: Justificativas de saída para negócio próprio

Justificativas	Frequência	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	% de incidência das justificativas
Autonomia	12	C(AD)	40,0
Ganhos maiores	9	B(RI)	30,0
Realização pessoal	6	C(AD)	20,0
Conciliar o negócio próprio e o emprego público	2	B(RI)	7,7
Compatibilidade com a formação profissional	1	C(AD)	3,3



Tabela 15D: Justificativas de saída para organização privada

Justificativas	Frequência	Base motivacional (Padrões A, B, C, D)	Incidência das justificativas (%)
Menos burocracia	6	A(CL/IO)	40,0
Para testar conhecimento	4	C(AD)	26,7
Perspectiva de crescimento profissional	3	C(AD)	20,0
Não respondeu	2	C(AD)	13,3
Melhor condição de trabalho	2	C(AD)	13,3
A empresa privada tem FGTS	1	B(RS)	6,7
Possibilidade de maior salário	1	B(RI)	6,7

Tabela 16: Critério de avaliação de nível de conhecimento (domínio) de informações

Nível de conhecimento	Legenda
Conheço profundamente	1
Conheço bem	2
Conheço vagamente (de ouvir falar)	3
Conheço muito pouco (ou não conheço)	4

Tabela 17: Critérios para identificação da origem das informações

Principal forma de aquisição do conhecimento	Legenda
Instituição (cursos, palestras)	A
Sindicato (assembléias, reuniões)	B
Conversa com colegas	C
Por conta própria (autodidata)	D
Não se aplica	E

Tabela 18: Critério de avaliação da importância das informações para o desempenho do papel de servidor público

Importância	Legenda
Grande	I
Média	II
Pouca	III
Nenhuma	IV

Tabela 19: Categorias de informações e legenda

Âmbito das informações	Legenda
Bases legais da Administração Pública a nível federal	1
Bases legais da Administração Pública a nível estadual	2
Bases legais da Administração Pública a nível local	3
Informações sobre as atividades desempenhadas	4

Tabela 16A: Domínio de informações sobre as bases legais da Administração Pública a nível federal

Aspectos	Nível							
	1		2		3		4	
	F	%	F	%	F	%	F	%
Constituição Federal	7	3,8	65	35,1	74	40,0	39	21,1
Bases Legais da Administração Pública constantes na Constituição Federal	4	2,2	45	24,3	84	45,4	52	28,1
Reforma da Administração Pública	6	3,2	32	17,3	78	42,2	69	37,3
Emenda Constitucional nº 19/98	5	2,7	88	47,6	54	29,2	38	20,5
Conceito de Serviço Público	15	8,1	108	58,4	41	22,2	21	11,3
Conceito de Servidor Público	28	15,1	103	55,7	39	21,1	15	8,1

Tabela 17A: Origem das informações sobre Administração Pública a nível federal

Bases Legais da Administração Pública Nacional	Principal forma de aquisição									
	A		B		C		D		E	
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%
Constituição Federal	39	21,1	26	14,0	30	16,2	66	35,7	24	13,0
Bases Legais da Administração Pública constantes na Constituição Federal	36	19,5	35	18,9	34	18,4	28	15,1	52	28,1
Reforma da Administração Pública	31	16,7	42	22,7	39	21,1	29	15,7	44	23,8
Emenda Constitucional nº 19/98	24	13,0	31	16,7	22	11,9	27	14,6	81	43,8
Conceito de serviço público	50	27,0	42	22,7	24	13,0	35	18,9	34	18,4
Conceito de bervidor público	54	29,2	51	27,6	30	16,2	32	17,3	18	9,7

Tabela 18A: Importância das informações sobre Administração Pública a nível federal para o desempenho do papel de servidor público

Bases Legais da Administração Pública federal	Importância para o desempenho do papel							
	I		II		III		IV	
	F	%	F	%	F	%	F	%
Constituição Federal	74	40,0	66	35,7	31	16,7	14	7,6
Bases Legais da Administração Pública constantes na Constituição Federal	82	44,3	60	32,5	23	12,4	20	10,8
Reforma da Administração Pública	82	44,3	67	36,3	21	11,3	15	8,1
Emenda Constitucional nº 19/98	82	44,3	48	25,9	25	13,5	30	16,3
Conceito de serviço público	121	68,1	39	21,1	10	5,4	10	5,4
Conceito de servidor público	126	65,4	36	19,5	16	8,6	12	6,5

Tabela 16B: Domínio de informações sobre as bases legais da Administração Pública a nível estadual

Bases Legais da Administração Pública Estadual	Nível							
	1		2		3		4	
	F	%	F	%	F	%	F	%
Constituição Estadual	11	5,9	35	18,9	66	35,7	73	39,
Bases Legais da Administração Pública constantes na Constituição Estadual	7	3,7	41	22,2	71	38,4	66	35,7
Estatuto do Servidor Público	12	6,5	63	34,1	77	41,6	33	17,8
Deveres do servidor público	31	16,8	96	51,9	45	24,3	13	7,0
Direitos do servidor público	18	9,7	77	41,7	63	34,1	27	14,6
Plano de Cargos e Vencimentos	12	6,5	45	2,2	85	46,0	43	23,2
Itens da avaliação de desempenho	12	6,5	68	36,8	56	30,3	49	26,4
Benefícios oferecidos pelo Estado ao servidor	11	6,0	72	38,9	60	32,4	42	22,7

Tabela 17B: Origem das informações sobre Administração Pública a nível estadual

Bases Legais da Administração Pública Estadual	Principal forma de aquisição									
	A		B		C		D		E	
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%
Constituição Estadual	23	12,4	35	18,9	27	14,6	41	22,2	59	31,9
Bases Legais da Administração Pública constantes na Constituição Estadual	28	15,1	31	16,8	25	13,5	37	20,0	64	34,6
Estatuto do Servidor Público	33	17,8	67	36,2	28	15,1	39	21,1	18	9,8
Deveres do servidor público	55	29,7	48	25,9	19	10,4	48	25,9	15	8,1
Direitos do servidor público	32	17,3	61	33,0	29	15,7	31	16,7	32	17,3
Plano de Cargos e Vencimentos	19	10,3	88	47,6	32	17,3	21	11,3	25	13,5
Itens da avaliação de desempenho	55	29,7	20	10,8	38	20,6	25	13,5	47	25,4
Benefícios oferecidos pelo Estado ao servidor	35	18,9	64	34,6	34	18,4	27	14,6	25	13,5

Tabela 18B: Importância das informações sobre Administração Pública a nível estadual para o desempenho do papel de servidor público

Bases Legais da Administração Pública Estadual	Importância para o desempenho do papel							
	I		II		III		IV	
	F	%	F	%	F	%	F	%
Constituição Estadual	86	46,5	61	33,0	20	10,8	18	9,7
Bases Legais da Administração Pública constantes na Constituição Estadual	92	49,7	60	32,5	20	10,8	13	7,0
Estatuto do Servidor Público	119	64,3	32	17,3	22	11,9	12	6,5
Deveres do servidor público	136	73,5	30	16,2	11	6,0	8	4,3
Direitos do servidor público	116	62,7	37	20,0	18	9,7	14	7,6
Plano de Cargos e Vencimentos	119	64,3	38	20,5	17	9,2	11	6,0
Itens da avaliação de desempenho	102	55,1	53	28,7	18	9,7	12	6,5
Benefícios oferecidos pelo Estado ao servidor	105	56,8	36	19,5	28	15,1	16	8,6

Tabela 16C: Domínio de informações sobre as bases legais da Administração Pública a nível local

Bases Legais da Administração Institucional	Nível							
	1		2		3		4	
	F	%	F	%	F	%	F	%
Regimento da Universidade Estadual de Santa Cruz	13	7,0	56	30,3	68	36,8	48	25,9
Estatuto da Universidade Estadual de Santa Cruz	16	8,6	46	24,9	63	34,1	60	32,4
Missão da Universidade Estadual de Santa Cruz	43	23,2	86	46,5	40	21,6	16	8,7

Tabela 17C: Origem das informações sobre Administração Pública a nível institucional local

Bases Legais da Administração Institucional	Principal forma de aquisição									
	A		B		C		D		E	
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%
Regimento da Universidade Estadual de Santa Cruz	36	19,5	30	16,2	33	17,8	40	21,6	46	24,9
Estatuto da Universidade Estadual de Santa Cruz	37	20,1	24	13,0	36	19,5	42	22,7	46	24,7
Missão da Universidade Estadual de Santa Cruz	78	42,2	26	14,0	34	18,4	33	17,8	14	7,6

Tabela 18D: Domínio de informações sobre as atividades desempenhadas

Características das atividades desempenhadas	Nível							
	1		2		3		4	
	F	%	F	%	F	%	F	%
O porquê das atividades que realiza	72	38,9	91	49,2	16	8,7	6	3,2
Atividades do cargo que desempenha	91	49,2	82	44,3	9	4,9	3	1,6
Resultado das atividades para outros cargos	34	18,4	77	41,6	45	24,3	29	15,7
Resultados das atividades para outros setores	45	24,3	73	39,5	48	25,9	19	10,3
Resultados das atividades para a Instituição	49	26,5	82	44,3	35	18,9	19	10,3

Tabela 16D: Importância das informações sobre Administração Pública a nível institucional local para o desempenho do papel de servidor público

Bases Legais da Administração Institucional	Importância para o desempenho do papel							
	I		II		III		IV	
	F	%	F	%	F	%	F	%
Regimento da Universidade Estadual de Santa Cruz	116	62,7	42	22,7	11	6,0	16	8,6
Estatuto da Universidade Estadual de Santa Cruz	106	57,3	47	25,4	17	9,2	15	8,1
Missão da Universidade Estadual de Santa Cruz	130	70,3	37	20,0	10	5,4	8	4,3

Tabela 17D: Origem das informações sobre as atividades desempenhadas

Características das atividades	Principal forma de aquisição									
	A		B		C		D		E	
	F	%	F	%	F	%	F	%	F	%
O porquê das atividades que realiza	66	35,7	13	7,0	39	21,1	54	29,2	13	7,0
Atividades do cargo que desempenha	72	38,9	10	5,4	31	16,8	60	32,4	12	6,5
Resultado das atividades para outros cargos	38	20,5	19	10,3	41	22,2	58	31,3	22	15,7
Resultado das atividades para outros setores	42	22,7	13	7,0	46	24,9	49	26,5	35	18,9
Resultados das atividades para a Instituição	53	28,6	22	11,9	28	15,1	53	28,7	29	15,7

Tabela 18D: Importância das informações sobre as atividades desempenhadas para o desempenho do papel de servidor público

Características das atividades desempenhadas	Importância para o desempenho do papel							
	I		II		III		IV	
	F	%	F	%	F	%	F	%
O porquê das atividades que realiza	145	78,4	24	13,0	8	4,3	8	4,3
Atividades do cargo que desempenha	162	87,6	15	8,1	3	1,6	5	2,7
Resultado das atividades para outros cargos	105	56,8	50	27,0	18	9,7	12	6,5
Resultado das atividades para outros setores	128	69,2	36	19,5	11	6,0	10	5,4
Resultados das atividades para a Instituição	84	45,4	68	36,8	20	10,8	13	7,0

## ANEXO I – BASES DO DIAGNÓSTICO DO PDRAE

PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO  
Câmara da Reforma do Estado  
TABELAS

Tabela 1  
Evolução do Número de Servidores do Poder Executivo

ANO	CIVIS ESTATUTÁRIOS*	TOTAL**
1988	705.548	1.442.657
1989	712.740	1.488.608
1990	628.305	1.338.155
1991	598.375	1.266.495
1992	620.870	1.284.474
1993	592.898	1.258.181
1994	587.202	1.197.460
1995***	580.035	

(\*) Civis da Adm. Direta, Autarquias e Fundações; não inclui, portanto os militares.

(\*\*) Inclui, além dos civis estatutários, as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

(\*\*\*) Posição de março.

Fonte: SRH / MARE - SEST/MPO

Tabela 2  
Evolução dos Gastos da União e dos Estados e Municípios (em % do PIB)

	União	Estados e Municípios
Média anual 70/79	3,41	3,87
Média anual 80/87	2,89	4,18
Média anual 88/94	3,17	6,53

Fonte: IBGE

Tabela 3  
"Amplitude" das Carreiras da Administração Federal\*

CARGO/CARREIRA	AMPLITUDE
ORÇAMENTO / FINANÇAS E CONTROLE	
Analista	26
Técnico	44
ESPEC. EM POLÍTICAS E GESTÃO GOVERN.	
Gestor	26
AUDITORIA	
Auditor Fiscal do Tesouro Nacional	6
Técnico do Tesouro Nacional	12
PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL	
Procurador 2ª Categoria a Procurador 1ª Categoria/ Subprocurador de Categoria Especial	8
DIPLOMACIA	
3º Secretário a Ministro 1ª Classe	51
CARREIRA DE DOCENTE (SUPERIOR - 40 h)	
Professor Auxiliar a Titular	222
CARREIRA DE PESQUISA EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA	
Assistente de Pesquisa a Pesquisador Titular	114
MILITARES	
Segundo-Tenente a Almirante-de-Esquadra	181

Fonte: MARE - SIAPE\* - Posição de julho/95

Observação: "Amplitude" de uma carreira é a diferença percentual entre a menor e a maior remuneração dessa carreira.

Tabela 4  
Participação dos Gastos com Pessoal na Receita Disponível\*

MÉDIA 82-84	38,4%
MÉDIA 85-87	40,6%
MÉDIA 88-89	50,9%
1990	60,1%
1991	57,9%
1992	57,2%
1993	60,4%
1994	56,1%
1995**	60,4%

(\*) Receita tributária bruta (-) incentivos fiscais (-) transferências legais e constitucionais  
(\*\*) Acumulado até julho

Obs.: Este cálculo não corresponde ao critério estabelecido pela Lei Complementar n° 82/95, que considera também, entre outros, as receitas e despesas da Previdência Social não incluídas aqui.

Fonte: Execução Financeira do Tesouro Nacional

Tabela 5  
Despesa com Pessoal da União  
(bilhões de reais de abril/95)

	MÉDIA 91/93		1994		1995*		1996**	
	R\$	%	R\$	%	R\$	%	R\$	%
ATIVOS	14,1	69,6	18,1	64,0	22,2	63,4	24,2	59,8
INATIVOS/PENS.	6,2	30,4	10,2	36,0	12,8	36,6	16,3	40,2
TOTAL	20,3	100,0	28,3	100,0	35,0	100,0	40,5	100,0

\*Estimativa

\*\*Previsão

Fonte: Ministério do Planejamento

Tabela 6  
Comparação entre Segurados do INSS e da União  
(valores anuais)

	UNIÃO	INSS	UNIÃO/INSS
RECEITA (R\$s)	3,3 B	32,5 B	10,2%
DESPESA	12,8 B	32,6 B	39%
SEGURADOS	910.000	30 M	3,0%
BENEFICIÁRIOS	760.000	15,6 M	4,9%
CONTRIBUIÇÃO MÉDIA (R\$s)	3.626	1.082	3,4 vezes
BENEFÍCIO MÉDIO (R\$s)	16.842	2.088	8,1 vezes

Observações: M = milhões de pessoas; B = bilhões de reais. Adotamos as seguintes hipóteses: Receita da União: 1,665 B de contribuição dos funcionários, correspondente a 7,5 % de uma folha de ativos (os outros 4%, que integram a alíquota média de contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor, de 11,5%, foram reservados para despesa de saúde) de 22,2 B, mais a mesma quantia da União.

Contribuição Média = Receita/Segurados. - Benefício Médio = Despesa/Beneficiários.

Tabela 7  
Evolução Salarial dos Servidores Públicos  
(reais de junho / 95)

MÉDIA ANUAL	AUDITOR FISCAL	ANALISTA SOF/TESOURO GESTÃO	PCC NÍVEL SUPERIOR	PCC NÍVEL AUXILIAR
1989	3.528	4.778	1.171	201
1992	3.852	1.698	723	134
1994	3.314	1.408	1.158	168
JUN. 1995*	4.719	3.497	1.363	191

\*Valor no mês

Obs.: Estes valores são referentes à remuneração do final da tabela, exceto o PCC - Nível Auxiliar, que se refere ao valor inicial da tabela.

Fonte: MARE - Diário Oficial da União

Tabela 8  
Salários Médios: Setor Público e Privado  
(reais de maio de 1995)

	SAL. MÉDIO S. PRIVADO	SAL. MÉDIO S. PÚBLICO	DIFERENÇA PÚBL./PRIV.
CARGOS EXECUTIVOS	7.080	6.069	-14%
CARGOS DE NÍVEL SUPERIOR	1.899	1.814	-5%
CARGOS DE NÍVEL TÉCNICO/MÉDIO	926	899	-3%
CARGOS OPERACIONAIS	437	635	45%

Fonte: MARE - SIAPE e Coopers & Lybrand

Tabela 9  
Ocupantes de DAS

	Qtde. Servidores	Idade Média	Sexo Feminino	Nível Superior	Servidores Públicos	Remuneração Média *
DAS-1	7.206	41	45,2%	50,8%	78,5%	2.665
DAS-2	5.661	42	39,0%	61,8%	77,7%	3.124
DAS-3	2.265	44	36,0%	71,0%	71,4%	3.402
DAS-4	1.464	46	28,8%	81,3%	65,4%	4.710
DAS-5	503	48	17,3%	86,1%	60,6%	6.018
DAS-6	128	50	16,4%	85,9%	48,4%	6.339
TOTAL	17.227	42	39,5%	61,0%	75,5%	3.112

Fonte: SIAPE

\* Inclui remuneração do cargo e da função; estão considerados no cálculo dos valores desta coluna somente os servidores efetivos.

#### Referência Bibliográfica

Câmara da Reforma do Estado. Disponível em: [http://www.presidencia.republica.gov.br/publi\\_04/COLECAO/TAB.HTM#t1](http://www.presidencia.republica.gov.br/publi_04/COLECAO/TAB.HTM#t1). Acesso em: 25.03.05.