

Contrato Psicológico na Administração Pública Portuguesa: Termos do seu Conteúdo

Isabel Maria Paraíso Faria Lopes

*Doutoranda em Psicologia
Universidade de Extremadura*

José Henrique Dias

*Presidente do Conselho Científico do
Instituto Superior Miguel Torga*

Florêncio Vicente Castro

*Catedrático de Psicología
Facultad de Educación Universidad de Extremadu*

RESUMO

Se houve épocas em que os colaboradores da Administração Pública viviam em ambientes de relativa estabilidade laboral, a globalização económica, as profundas inovações tecnológicas operadas e as mais recentes pressões dos mercados financeiros sobre as dívidas soberanas provocaram um clima de imprevisibilidade e incerteza.

Com o presente artigo é nosso propósito contribuir para o desenvolvimento da investigação acerca da relação psicossocial de trabalho entre a Administração Pública e os seus colaboradores.

Inicialmente, apresentamos uma breve revisão literária assente em dois pólos teóricos: (1) a orgânica e a relação laboral na Administração Pública; e (2) conceptualização do contrato psicológico: definição, função e conteúdo.

Sob o desígnio de uma abordagem qualitativa, construímos um inquérito por questionário, destinado aos colaboradores da Administração Central do Estado. Os dados recolhidos permitiram a elaboração de quadros de referência de resultados que, por meio da análise de conteúdo, nos proporcionaram identificar novos termos do conteúdo do contrato psicológico, ainda não citados na literatura. Concluimos, ainda, que os sujeitos desta pesquisa identificam a organização enquanto a *outra parte* representativa desse contrato.

Palavras-chave: Administração Pública, Recursos Humanos, Contrato Psicológico, Conteúdo do Contrato Psicológico.

ABSTRACT

If there were times when Public Administration employees lived in environments of relative job stability, now with economic globalization, profound technological innovations and the latest financial market pressures on sovereign debt have led to a climate of unpredictability and uncertainty.

In this article our purpose is to contribute to research development on the psychosocial work relationship between Public Administration and its employees.

Initially, we present a brief review of literature based on two theoretical poles: (1) the organic and the employment relationship in Public Administration, and (2) conceptualization of the psychological contract: definition, function and content.

In a qualitative approach, we carried out a survey using a questionnaire for employees of the Central State Administration. The data collected allowed for the elaboration of reference tables of results which, through content analysis, enabled us to identify new content terms of the psychological contract, which had not yet been cited in the existing literature. We also concluded that the subjects of this study identify the organization as the *other representative part* of that contract.

Keywords: Public Administration, Human Resources, Psychological Contract, Content of the Psychological Contract.

1. INTRODUÇÃO

Desde o final do século XX que o quotidiano das organizações vive em constante processo de mudança. Se umas vezes com origem em fatores endógenos outras por fatores exógenos, certo é que as organizações, de modo geral, *respiram* um clima de incerteza, instabilidade e variabilidade de uma economia globalizada. Este cenário, transversal à gestão pública e privada, é propício a uma atividade em palcos vulneráveis a rápidas transformações políticas, económicas e sociais com grande impacto no ambiente organizacional, bem como nas relações de emprego entre os indivíduos e as instituições.

1.1 O papel do Estado e da Administração Pública Portuguesa

Frequentemente são proferidas referências ao Estado como setor público ou administração pública. Não são, na verdade, realidades idênticas. De acordo com Caetano (2007), a administração pública é uma atividade desenvolvida não só pelo Estado, mas também “por outras entidades públicas que dele

são juridicamente distintas e, em casos especiais previstos por lei, por entidades particulares. Uma maior ênfase à função administrativa do Estado justifica-se apenas pela maior importância que atualmente reveste e pelas suas dimensões macroscópicas.

Nas últimas décadas a ação da Administração Pública respondeu a dois grandes desafios: a emergência de políticas para diminuição do aparelho estatal com o objectivo de reduzir o *deficit* orçamental, e assim a despesa pública, e a conseqüente necessidade de introduzir novos métodos de gestão e a transformação da forma de emprego público.

No discurso político ou programas de governação é clara a relevância atribuída aos fatores de ordem económica. Questiona-se *quanto custa o Estado?* sem se perceber *quanto vale o Estado?* E, não obstante, em nome de uma modernização administrativa ou de uma reforma em prol do interesse público reduzem-se orçamentos e eliminam-se Serviços.

O atual contexto económico e financeiro tem marcado, ao nível internacional, a imperativa necessidade de contenção dos défices públicos e a implementação de medidas de austeridade por parte de vários países da União Europeia a que Portugal não foi alheio.

Durante muito tempo as políticas instituídas no setor público diferenciavam, de modo prenunciado, um vínculo especial com os seus funcionários ou agentes, comparativamente com a prática do setor privado. Em troca de vantagens na relação formal de emprego (e.g. proteção social e maior estabilidade), os funcionários públicos estavam obrigados a respeitar regimes especiais de trabalho, assim como códigos de ética e disciplinares que orientam a função pública.

1.2 A relação de emprego diferenciada na Administração Pública

A Constituição da República Portuguesa, na sua redação inicial, distinguia no regime da função pública a figura de funcionários e agentes do Estado (Viana, 2007). Esta distinção sustentava-se, segundo a doutrina do Professor Marcello Caetano (2007), na designação de agentes administrativos para “os indivíduos que por qualquer título exerçam atividade ao serviço das pessoas colectivas de direito público, sob a orientação dos respectivos órgãos” (p.641). Já o funcionário público seria “o agente administrativo provido por nomeação vitalícia voluntária aceite ou por contrato indefinidamente renovável, para servir por tempo completo em determinado lugar criado por lei com carácter permanente, segundo o regime legal próprio da função pública” (Marcello Caetano, citado por Viana, 2007, p.13). A expressão *funcionário público* transmitia de modo mais intenso a vinculação da relação comparativamente com a de *agente*, uma relação de natureza profissional e de sujeição a um estatuto específico regulado pela legislação do direito administrativo (Viana, 2007).

A individualidade do funcionário dilui-se, como refere Moura (2004), no seio da estrutura orgânica que integra, representa e com a qual se confunde de tal modo que é impensável que sustente interesses distintos do interesse coletivo. Mais, a satisfação do interesse geral levará à realização dos interesses do próprio trabalhador. Como observa o autor, o servidor é uma “espécie de ‘bem da Administração’, que ela usa como instrumento para a prossecução do interesse colectivo e a quem se reconhece um conjunto de prerrogativas que não correspondem a interesses seus mas sim do serviço público” (pp. 30-31). Mais considera o autor uma efetiva diferenciação na relação de emprego na função pública que decorre da própria natureza das funções exercidas e que reconhece, aos servidores do Estado, aspetos distintos do regime laboral comum.

A reforma do regime de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores da Administração Pública teve como objetivo primordial a criação de um novo modelo de organização e gestão dos serviços públicos, reduzindo radicalmente o número de carreiras, em muitos casos com conteúdos funcionais idênticos, e onde a progressão conhecia procedimentos automatizados suportados mais na antiguidade do que num desempenho com distinção e mérito (Busto, 2009). Alterações que se asseguram justas e meritórias. Porém, a lei também introduz a generalização da figura de contrato de trabalho numa lógica de modelo gestor de âmbito privado, expropriando-se direitos e o regime jurídico em que estavam providos os funcionários e agentes (Moura & Arrimar, 2008).

Ao longo da reflexão que os autores aduzem ao diploma questiona-se a constitucionalidade de algumas normas introduzidas pela lei por violação do princípio da proteção da confiança sobre direitos e interesses legalmente protegidos.

1.3 Contrato psicológico – conceito e funções

A relação contratual é um elemento fundamental no processo de ajustamento entre as pessoas e as organizações. Não apenas no momento de socialização dos indivíduos mas também no sentido instrumental que dispõe para o futuro, onde, hoje, “functional flexibility is the rule of the game” (Tyagi & Agrawal, 2010, p.382).

O modo como os indivíduos atuam e se relacionam em contexto organizacional não se circunscreve exclusivamente aos contratos formais. Da revisão da literatura efetuada vimos que o contrato de trabalho não é um instrumento próximo da relação do trabalho. E, em bom rigor, certo é que aquele não é invocado na relação diária entre o colaborador e os demais atores organizacionais, mas apenas em situações suscetíveis de rutura.

A relação quotidiana é orientada pelo contrato psicossociológico, definido como um conjunto de expectativas recíprocas relativas às obrigações mútuas entre cada indivíduo e a organização assente, essencialmente, sobre três elementos: promessa, retribuição e aceitação voluntária. As promessas não são necessariamente explícitas nem os deveres necessariamente escritos pelas partes. Antes, são compreendidas num contexto desvinculado do contrato formal. Neste sentido, o contrato psicológico é percetivo - natureza que lhe confere um carácter subjetivo e idiossincrático -, frequentemente definido como um acordo implícito, não formal, baseado em promessas, resultantes de crenças individuais, cruciais na moldagem das atitudes e dos comportamentos, em geral, dos sujeitos nas suas relações com a organização à qual estão vinculados (Rousseau, 1989; Conway & Briner, 2005; Randmann, 2009; Tyagi & Agrawal, 2010).

São, essencialmente, três as funções do contrato psicológico (Leiria, Palma, & Pina e Cunha, 2006; Correia & Mainardes, 2010): (1) *Redução da insegurança* - ao atenuar o nível de insegurança decorrente de omissões ou ambiguidades não clarificadas pelo contrato formal (Chambel & Fontinha, 2009); (2) *Sentido orientador do comportamento dos indivíduos na organização* - na relação de trabalho, os indivíduos tendem a comparar as obrigações e as compensações entre as partes, adequando o seu comportamento em função da avaliação que fazem desses *outcomes* (Leiria et al., 2006); (3) *Promoção do desenvolvimento de um sentimento de influência dos indivíduos sobre a organização* – ao despertar nos sujeitos, um sentimento de que podem, enquanto atores, influenciar o seu próprio destino na organização com um papel ativo e decisivo sobre o cumprimento das suas obrigações (Leiria et al., 2006).

1.4 Contrato psicológico na Administração Pública – a outra parte da relação

A literatura tem concetualizado mais o contrato psicológico na perspetiva do colaborador, considerando-se, por vezes, o empregador como *a parte esquecida* da relação (Leiria et al., 2006). Ideia que é corroborada por George (2009) quando afirma “the organizational agent with whom the worker holds a contract is not clear... psychological contracts are held by individuals with respect to the employing organization in the abstract” (p.10).

Autores como Guest e Conway (2002), citados por Côrtes e Silva, 2006, contestam a ideia de unilateralidade do contrato psicológico. Antes, compreendem-no no âmago das perceções do indivíduo e da própria organização acerca das promessas e obrigações recíprocas decorrentes da relação de trabalho.

De acordo com Rousseau, Hui e Lee (2004), e Turnley e Feldman (2000) citados por Leiria et al. (2006), os gestores intermédios são os representantes da entidade empregadora por serem estes que

geram o desempenho dos trabalhadores e, como tal, os colaboradores tendem a identificar as ações daqueles como ações da própria organização. Porém, este não é um preceito consensual. Tendo como referência o modelo de Guest (2004) verifica-se que os dirigentes intermédios não têm, assim, uma influência tão significativa no contrato psicológico dos seus colaboradores, porquanto não são estes os responsáveis pela definição da estratégia de negócio ou das práticas de gestão (Leiria et al., 2006), remetendo esse papel para os presidentes e diretores institucionais.

Também este não é um desígnio totalmente consensual. E em bom rigor, nem sempre os órgãos executivos são titulares de um poder discricionário absoluto da gestão organizacional. Refiram-se, a propósito, as organizações da Administração Pública com dependência direta ou indireta dos órgãos de soberania do Estado de onde provêm regras de vinculação e de práticas que aquelas devem observar na relação que estabelecerem com os seus colaboradores.

1.5 Contrato psicológico na Administração Pública – termos do seu conteúdo

O trabalho que encontramos mais próximo do nosso objeto de estudo foi desenvolvido por Garcia, Peiró e Mañas (2007) numa organização da Administração Pública de Espanha. O estudo teve como primeiro objetivo conhecer o conjunto de obrigações que, na perceção do sujeito, a organização deverá ter em relação aos seus colaboradores e destes para com a entidade empregadora.

De acordo com os autores a abordagem da temática no âmbito da esfera pública obriga a uma extensão importante daquele que se tornou o entendimento convencional do contrato psicológico, bem como atender ao facto de que a natureza do trabalho no setor público é diferente do setor privado. Mais referem, que os resultados obtidos em estudos empíricos com amostras em organizações de âmbito privado podem não ser generalizáveis ao setor público.

Como resultado da pesquisa, na perspectiva do colaborador, as obrigações mais frequentemente cometidas às organizações são: (1) proporcionar um trabalho razoavelmente estável; (2) tratamento justo por parte da direção e dos superiores hierárquicos diretos; e (3) promoção de um clima de trabalho harmonioso. Entre as menos frequentes os autores registaram: (4) proporcionar um trabalho desafiante; (5) ajuda para lidar com problemas fora do trabalho (no âmbito da esfera privada do indivíduo); e (6) permitir a participação dos colaboradores nas decisões importantes na vida e gestão organizacional.

No que respeita aos aspetos que os empregados percebem com mais frequência como parte das suas obrigações, Garcia et al. (2007), indicam as seguintes: (1) pontualidade; (2) ser um bom elemento na equipa; e (3) interajuda entre os colegas. Os aspetos em que se sentem com menor obrigação são: (4) executar com entusiasmo tarefas que lhe sejam menos agradáveis; (5) apresentar-se ao trabalho

mesmo que não se encontre bem; e (6) realizar voluntariamente tarefas que não integrem as competências do cargo que exerce.

De um modo geral os compromissos que os colaboradores sentem como obrigações da organização integram-se, essencialmente, nos aspetos que envolvem a estabilidade de emprego, salário competitivo e bem-estar laboral. Apenas o cumprimento do horário de trabalho se entende integrado no papel formal e, assim, inerente à responsabilidade do posto de trabalho. Os outros aspetos invocados apontam para uma predisposição do colaborador para uma conduta extrapapel, i.e., comportamentos que vão além do que é exigido pelo contrato formal, emergem de forma espontânea e voluntária em benefício da organização. A que mais se evidencia no estudo de Garcia e seus colaboradores é o altruísmo.

A mudança de paradigma emergente nas relações de emprego sugere-nos que, em teoria, os contratos psicológicos possam estar em sucessiva rutura, não havendo porém registo de fenómenos de abandono organizacional massivo pelos colaboradores. Poderá colocar-se a questão de se saber se há um esgotamento dos modelos, um esvaziamento dos conceitos anteriormente abordados ou se, por dinâmicas transformacionais, estamos perante um novo perfil de colaboradores, de valores pessoais distintos dos de outrora de onde emerge um novo estágio de criação e desenvolvimento dos termos do contrato psicológico.

2. MÉTODO

2.1 *Objetivos*

Os contornos das mudanças levadas a cabo nos últimos tempos imprimem consequências determinantes na velha e estável relação de emprego. É objetivo principal deste estudo identificar quais os termos do conteúdo do contrato psicológico dos colaboradores da Administração Pública Portuguesa (no sentido de deveres/obrigações da organização percebidas pelo sujeito). Parece-nos, porém, que subjacente a este propósito importa saber quem, na perceção dos respondentes, representa a *outra parte* nesta relação. Atentos os objetivos anteriores definimos as seguintes proposições:

P 1a - Na relação de trabalho o colaborador da Administração Pública percebe o Estado como o representante da *outra parte* no seu contrato psicológico;

P 1b - Na relação de trabalho o colaborador da Administração Pública percebe a sua organização como o representante da *outra parte* no seu contrato psicológico;

P 1c - Na relação de trabalho o colaborador da Administração Pública percebe o seu superior hierárquico como o representante da *outra parte* no seu contrato psicológico.

P 2 – Os termos do contrato psicológico dos colaboradores da Administração Pública integra novas *cláusulas* para além das que já estão genericamente identificadas na literatura.

2.2 População do estudo

Entre o ensejo de chegar a um campo tão vasto quanto nos fosse permitido e a vontade de realizar uma análise tão profunda quanto possível, foi nossa opção que o universo populacional que pretendemos alcançar com esta pesquisa integrasse os colaboradores da Administração Central do Estado (*administração direta e indireta*) em funções em cargos de direção intermédia ou superior e nas carreiras gerais de técnico superior, assistente técnico ou operacional (ou noutra carreira/categoria equivalente), independentemente da relação jurídica de emprego.

O número total da nossa amostra é de cento e oitenta e seis indivíduos (n=186). O género predominante é o feminino com 61% do universo dos respondentes; 53% das idades variam entre os 36 e os 50 anos; 85% são titulares de um curso de superior (6% de doutoramento; 24% de mestrado e 55% de licenciatura); quanto ao tempo de serviços na Administração Pública (em anos completos), 24% contam entre 10 e 15 anos e 29% mais de 25 anos; 49% dos participantes exercem funções na carreira de técnico superior e 25% estão providos em cargos de direção intermédia; relativamente à relação jurídica de emprego, 47% são titulares de um contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, e 24% de nomeação definitiva; 54% dos sujeitos do estudo exercem funções em organizações cujo número total de colaboradores oscila entre 20 e 150. Finalmente, de registar que os sujeitos que mais participaram neste estudo pertencem ao setor da Educação, com 42% de respostas, seguindo-se o setor da Justiça com 18%.

2.3 Instrumento

Elegemos como principal fonte de dados desta investigação o inquérito por questionário desenvolvido no âmbito do Programa de Doutoramento em Psicologia que estamos a realizar.

Muito embora a literatura existente apresente um leque vastíssimo de escalas para o estudo das variáveis que identificámos naquele projeto e que, de resto, poderiam ter constituído, no todo ou em parte, a nossa opção, houve a necessidade de construirmos um novo instrumento de medida, essencialmente, pelo facto do quadro legal e a conjuntura social, política e económica que vivemos

hoje constituir um todo único que, no passado (ainda que recente), não era expectável e que os autores pudessem prever nas suas escalas de medida.

O questionário para a recolha de dados na fase empírica, cuja apresentação integral não cabe neste trabalho, foi elaborado com base nos construtos das respetivas literaturas de referência, em entrevistas exploratórias que realizámos, na análise crítica que fixemos das escalas existentes e na experiência profissional e académica da autora do estudo.

O questionário é composto por duas partes. A primeira, que designámos por *Questionário Sociodemográfico*, tem como objetivo primordial a caracterização dos sujeitos participantes no estudo: género, idade, habilitações académicas, tempo de serviço na Administração Pública e na instituição onde se encontra (à data do preenchimento do questionário), categoria profissional, relação jurídica de emprego, dimensão da organização onde exerce funções (expressa em número aproximado de colaboradores) e, finalmente, setor de atividade a que pertence.

A segunda parte, intitulada *O Indivíduo na Organização*, apresenta vinte questões de natureza aberta que percorrem transversalmente todas as variáveis daquela investigação. Iremos, apenas, enunciar aquelas que usámos no presente trabalho:

Se para além do contrato formal de trabalho pudesse estabelecer outro contrato com o objetivo de regular a relação de trabalho:

1.1. Quais os aspetos que, na sua opinião, deveriam integrar esse contrato?

1.2. Com quem assinaria esse contrato:

Com um membro do Governo

Com o presidente/diretor da organização onde exerce funções

Com o seu superior hierárquico

Justifique a sua resposta

A consulta de especialistas e investigadores experientes na área é, para nós, uma norma imperativa na fase de construção de uma nova ferramenta de pesquisa. Com este procedimento importava assegurar a convergência de opiniões (Almeida & Freire, 2008) quanto à relevância das questões que integravam a versão inicial do inquérito face à temática da investigação. A resposta obtida foi favorável permitindo-nos avançar para o momento seguinte – fase do pré-teste. Este exercício consistiu numa consulta a elementos próximos dos destinatários do estudo para validação semântica e determinação do tempo aproximado de preenchimento do questionário. Para a participação no pré-teste seleccionámos indivíduos que nos sugerem elevada maturidade psicológica e no trabalho.

2.4 Procedimento

Inicialmente, solicitámos ao Presidente do Conselho Diretivo do Instituto Nacional de Administração, I.P. (INA), autorização para que os questionários fossem distribuídos, por interlocutores desta Instituição, aos colaboradores da Administração Pública, que nos meses de março a maio realizassem ações de formação promovidas pela Unidade de Formação em Gestão e Administração Pública. Atento o número de respostas que estávamos a recolher e por se revelar manifestamente insuficiente, num segundo momento, solicitámos, via e-mail, a colaboração das instituições públicas da Administração Central do Estado para divulgação, junto dos seus colaboradores, do *link* para o sitio da internet onde disponibilizámos o questionário. Na parte introdutória ao questionário é declarado formalmente, pela autora do estudo, que toda a informação será tratada de modo confidencial garantindo-se o anonimato de todos os participantes.

Seguindo um raciocínio indutivo, a investigação interpretativa subscreve as convicções que prosseguimos: compreender a realidade dinâmica e diversificada em contexto natural, i.e., tal qual é percecionada pelos atores do sistema em estudo (Erickson,1986), capaz de “elucidar e conhecer os complexos processos de constituição da subjetividade [a que González Rey (1999) chama de ‘caráter oculto’ da evidência], valorizando a compreensão e a explicação, diferentemente dos pressupostos ‘quantitativos’ de predição, descrição e controle” (Holanda, 2006, p. 364), ainda que possamos recorrer a algum expediente quantitativo para melhor organização e interpretação dos resultados.

Era imperativo que atendêssemos não apenas a informação explícita nas mensagens e as condições de produção desse texto, como também a distinção entre o significado subjetivo e objetivo de uma resposta (pela contextualização no todo respondido), e, ainda, a realização de uma análise semiológica pela continuidade e descontinuidade semântica.

A informação recolhida foi interpretada através da análise de conteúdo das respostas. Seguimos, para o efeito, as etapas definidas por Bardin (2011), realizadas em conformidade com três pólos cronológicos distintos, que compreendem: (1) pré-análise; (2) exploração do material; (3) tratamento dos resultados - a inferência e a interpretação.

As regras e análise de codificação e categorização foram submetidas à apreciação de observadores independentes - *Acordo inter-juízes* - para avaliarem a fiabilidade dos resultados da prova (Fortin, 2009) registando-se um excelente grau de concordância com o nosso trabalho.

Os dados da pesquisa foram codificados e agregados em categorias com o auxílio da aplicação informática NVivo 9.2

3. RESULTADOS

3.1 A outra parte do contrato psicológico

O Gráfico 1 expressa de forma clara e inequívoca que a maioria – 63% dos respondentes -, comete à figura do Presidente/Diretor da organização onde exercem funções o papel de representante da *outra parte* de um contrato que celebrariam, para além do contrato formal de trabalho.

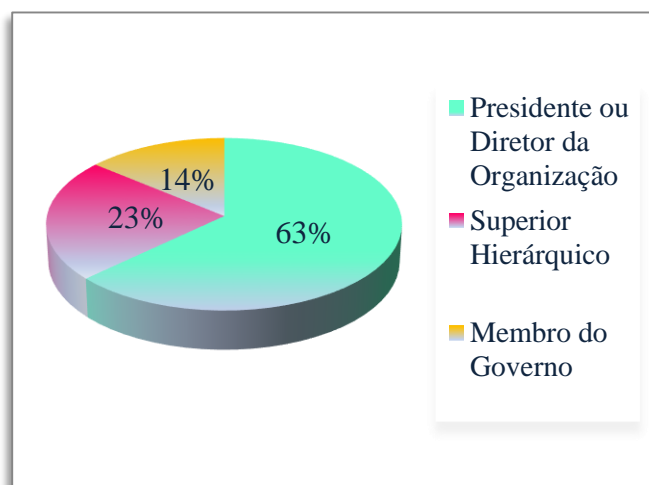


Gráfico 1. O representante da outra parte do contrato psicológico na percepção dos sujeitos do estudo.

Importa, agora, percebermos quais os fatores, segundo os sujeitos, que sustentam a sua opção. A leitura da Tabela 1 aponta, numa primeira instância, para o reconhecimento do poder discricionário de gestão e administração, o qual percebemos atenta a natureza jurídica de muitas organizações que, embora dependentes da tutela do Governo, são dotadas de autonomia estatutária, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar.

Tabela 1. A outra parte do contrato psicológico

CATEGORIA	% REF.	SUBCATEGORIA	% REF.
Presidente/ Diretor da Organização	63%	Reconhecimento do poder discricionário de gestão e administração	34%
		Responsável máximo da organização	25%
		Proximidade na relação de trabalho	24%
		Para maior vínculo dos termos do contrato	6%
		Relação de confiança	2%
		<i>Sem justificação</i>	10%
Superior Hierárquico	23%	Proximidade na relação de trabalho	68%
		Relação de confiança e de justiça no trabalho	14%
		Competência profissional	5%
		Pela influência direta nas condições de trabalho	3%
		<i>Sem justificação</i>	11%
Membro do Governo	14%	É o órgão que tutela a organização	57%
		Para uniformização de regras aplicáveis a todos os organismos públicos	13%
		Considera benefícios no achatamento da linha hierárquica	9%
		Pela especificidade das funções desempenhadas	4%
		<i>Sem justificação</i>	17%

Mas não penas pela razão que alegamos anteriormente. Como justificam os participantes do estudo, “o Governo é toda a gente e não é ninguém e o superior hierárquico não tem grandes competências conferidas por Lei”; “porque sou funcionário de um organismo do Estado e não do governo”; ou ainda, “dentro da responsabilidade social e até moral dos responsáveis máximos da instituição seria com eles que assinaria, sem dúvida, o contrato”.

De salientar também o apelo que os sujeitos fazem à relação de proximidade com os superiores institucionais. Nas suas palavras, “(...) faz sentido ser o seu dirigente máximo a [assumir os termos do contrato] com os colaboradores que dirige e de que é responsável, reforçando essa ação com (ou através dos) dirigentes intermédios, que seriam os responsáveis operacionais pela (proposta,) gestão e controlo destes objetivos”, ou ainda pela resposta, “o meu superior hierárquico, poderia não ter essa legitimidade a nível contratual, embora houvesse ajustamentos tácitos. Quanto ao membro do Governo, nem pondero essa possibilidade pois é uma zona da estratosfera”.

A relação de proximidade é, igualmente, invocada para justificar uma relação do contrato psicológico com o superior hierárquico imediato. Muito embora, este âmbito, com contornos diferenciados dos que se indicaram anteriormente. Como assinalam os respondentes, é a “pessoa mais próxima e a que está mais a par dos nossos problemas e necessidades”; que tem “melhor conhecimento e especificidade do trabalho interno e externo”, ou porque “é quem influi diretamente nas condições de trabalho”.

No caso dos sujeitos que elegem o membro do Governo para esta relação contratual justificam-no sob um desígnio investido de soberania: “por causa do poder de influência” ou porque “são eles que tem autonomia para fazer este tipo de alterações. Pois se o governo disser que está congelado mais ninguém pode fazer nada”.

3.2 Termos do conteúdo do contrato psicológico

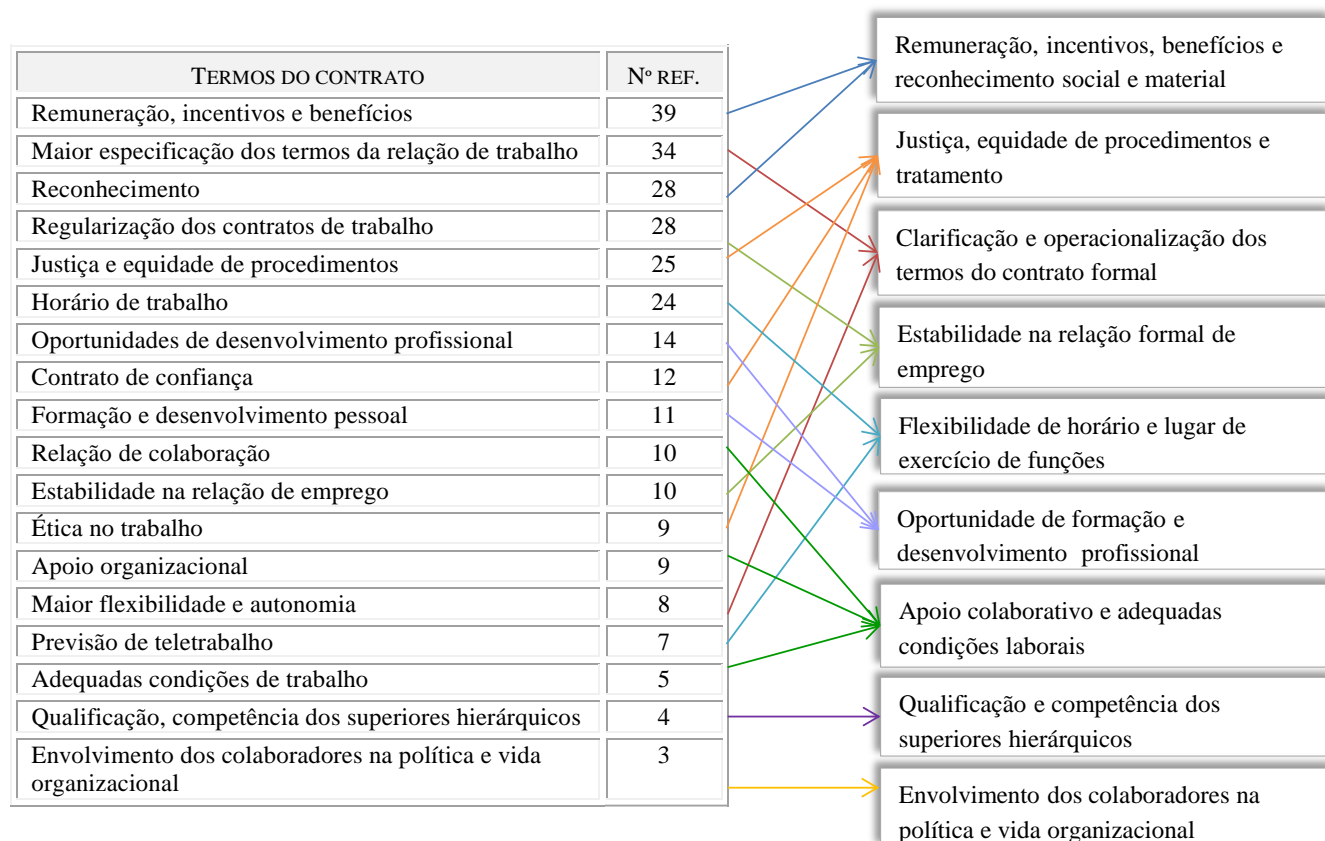
A Tabela 2, que seguidamente apresentamos indica, por ordem decrescente de referências obtidas, os termos do conteúdo de um contrato psicossocial valorizados pelos colaboradores da Administração Pública.

Concluída a fase de codificação para todas as questões do nosso instrumento de avaliação, tínhamos alcançado um conhecimento acerca de alguns traços de personalidade, contextos sociais, motivações, interesses, expectativas dos sujeitos que nos permitiu uma reorganização, por fusão, de categorias de proximidade, igualmente, representadas na Tabela 2.

Fazemos, simultaneamente, uma breve leitura dos resultados expressos nesta tabela justificados pelas palavras dos sujeitos da investigação.

A primeira categoria, a que corresponde 24% das referências totais, integra aspetos relacionados com a remuneração (e.g., “impossibilidade de corte parcial de vencimento”, “pagamento de horas extraordinárias em dinheiro ou tempo”), incentivos (e.g., “mecanismo de compensações e recompensas associado à qualidade e quantidade do trabalho produzido”), benefícios (e.g., “existência de medicina no trabalho”), e reconhecimento social e material (e.g., “valorização do esforço individual”).

Tabela 2. Termos do conteúdo do contrato psicológico na Administração Pública.



A segunda categoria mais referenciada, com 16% das respostas, inclui itens relativos a justiça e equidade, seja ao nível dos procedimentos seja nos relacionamento do dia a dia (e.g., “garantia de equidade na distribuição de trabalho”; “respeito pelos termos do contrato, sem alterações injustas a qualquer tempo”, ou ainda, “respeito no tratamento como pessoas que somos”). Segue-se, com 15% de referências, a categoria que aponta para a necessidade de clarificação e operacionalização dos termos do contrato formal -, cujo teor não encontramos em qualquer trabalho já realizado dentro deste marco teórico; compreende a necessidade dos sujeitos perceberem com maior clareza e especificação o conteúdo funcional do seu posto de trabalho (e.g., “um contrato relacionado com o desempenho efetivo, no qual constassem os objetivos a atingir e o respetivo sistema de incentivos e

penalizações”; “*é muito importante sabermos o que se espera de nós*”; “*responsabilidades substantivas e formais devidamente definidas na área*”).

A categoria que se segue, com 14% das respostas, concerne a estabilidade na relação formal de emprego, seja pela cessação de alegadas “*situações de prestações de serviço ilegais*” ou pelo facto de a “*atual mescla de regime jurídico público com laivos privados e com regimes diversos em vigor proteger menos os trabalhadores e a própria Administração Pública*”.

Uma nova categoria que não tínhamos, igualmente, encontrado na literatura da área como obrigação da entidade empregadora refere-se à flexibilidade funcional e de horário laboral – com 11% de referências. Por diversas vezes os sujeitos apelam a uma “*maior flexibilidade de horário*” a estabelecer através de processo de acordo (negociação) entre a organização e os próprios colaboradores (e.g., “*conciliação trabalho-família*” e “*previsão de teletrabalho*”).

Com menor frequência, 9% das respostas, são invocados aspetos relativos a oportunidades de formação (e.g., “*competências profissionais a desenvolver para as funções em causa*”), e desenvolvimento profissional (e.g., “*critérios consubstanciados numa avaliação de desempenho diferente da que temos e que me parece estribada em critérios meramente economicistas que visam impedir o mais possível a progressão nas carreiras*”). Também com 9% de referências os indivíduos rogam um maior apoio colaborativo (e.g., “*dar ênfase à família de forma a não penalizar os funcionários que têm obrigações que não são resolvidas pela sociedade*”; “*questões relacionadas com cidadania e ética*”) e adequadas condições laborais (e.g., “*acompanhamento na área da higiene e segurança no trabalho*”).

Finalmente apresentam-se as categorias relativas à qualificação e competências dos superiores hierárquicos (e.g., “*dirigentes/responsáveis mais capacitados para a função que desempenham*”), igualmente inédita neste campo de estudo, e envolvimento dos colaboradores na política e vida organizacional (e.g., “*os funcionários devem ser incluídos, com os seus deveres e direitos, na política de desenvolvimento da instituição*”), com 1% das referências totais, respetivamente.

4. DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

Sob uma grande pressão de índole económica e social exercida na envolvente organizacional, as relações de trabalho, têm sofrido transformações ímpares (Leiria, et al., 2006). Nos últimos anos tem-se assistido, nos diversos domínios de atividade, a uma tendência generalizada marcada por uma redução de contratos formais e duradouros, dando lugar a outras formas de compromisso e de relação de troca entre os sujeitos e as organizações. Emerge, assim, a necessidade de entender os mecanismos que as sustentam e que interferem no seu processo de construção e desenvolvimento.

Como registámos na parte introdutória ao presente artigo, a literatura remete para duas correntes, no que concerne à identificação do representante da *outra parte* do contrato psicológico, uma que considera que os colaboradores tendem a ver as ações dos gestores intermédios como ações da própria organização, outra que a contraria pelo facto de que não são estes os responsáveis pela definição da estratégia de negócio ou das práticas de gestão. Ora, considerando que as organizações onde os sujeitos participantes neste estudo trabalham dependem da Administração Central do Estado [sendo que as entidades da Administração direta do Estado estão hierarquicamente subordinadas ao Governo (poder de direção) e as entidades da Administração indireta do Estado estão sujeitas à sua superintendência e tutela (poderes de orientação e de fiscalização e controlo)], parece-nos que os resultados obtidos não sustentam nem uma tese nem a outra, mas apontam para uma realidade diferente, ou seja, tendencialmente os sujeitos percebem a organização (entenda-se: o(s) representante(s) máximo(s) da entidade) como a outra parte legítima do contrato psicológico, confirmando-se positivamente a proposição - P 1b - definida anteriormente.

No que respeita à segunda proposição: conteúdo percebido pelos colaboradores como obrigações da organização, se atendermos à data em que o questionário foi preenchido – entre março e maio de 2011 - é compreensível a necessidade dos sujeitos integrarem cláusulas no contrato psicológico que estão perfeitamente estatuídas por normativos legais, como sejam, a título de exemplo, a remuneração, caracterização do posto de trabalho, formação ou programa de higiene e saúde do trabalho. Tal necessidade decorre do sentimento de perda causado pelas medidas de austeridade a que funcionários e organizações ficaram sujeitos, com implicações várias a diversos níveis da sua prática e gestão.

Dos resultados apresentados há duas categorias que nos oferecem uma reflexão particular. A primeira respeita à falta de clarificação de funções e objetivos que os sujeitos sugerem inexistentes ou pouco claros. Não seria previsível que viéssemos a obter tal resultado. Com efeito, o Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública (SIADAP) foi concebido para integrar o sistema de planeamento e o ciclo de gestão de cada organismo e avaliar a conformidade com os objetivos estratégicos plurianuais (Azevedo, 2007). Significa, pois, de acordo com o normativo legal, que as instituições estão obrigadas ao cumprimento de uma metodologia de definição de objetivos em cascata, do topo à base. A ausência de especificação dos termos da relação de trabalho ou de uma clara definição de funções ou metas de serviço poderá remeter para um território de frustração ou conflito interior no sujeito.

A segunda reflexão no sentido em que percebemos o apelo a uma certa desvinculação (afastamento físico e de envolvimento) para com a organização. Entendimento corroborado, desde logo, pela parca manifestação de interesse dos sujeitos por uma participação ativa na tomada de decisão e na vida

política da organização. Depois, pela forma com que tão veemente apelam para a previsão de teletrabalho.

Outros resultados deste estudo corroboram a pesquisa de Garcia et al. (2007), como sejam, um tratamento justo por parte da direção e dos superiores hierárquicos diretos, promoção de um clima de trabalho harmonioso e apoio colaborativo no âmbito da esfera privada do indivíduo.

No contexto atual, não é expectável uma redução positiva do ritmo de influências várias e imprevisíveis nos ambientes organizacionais. A complexidade das situações será cada vez maior e obrigará a atitudes mais proactivas, mas que não se compadecem apenas do mero cumprimento de regras economicistas. Como afirma Neves (2010), “a Administração vai ter de encontrar no seu interior, sem prejuízo de contributos externos, capacidade para assumir uma postura de responsabilização estratégica na intermediação entre necessidades, objectivos e recursos disponíveis” (p. 126).

Como noutros setores de atividade, a competitividade das organizações públicas está no seu ativo intangível. Qualquer processo de intervenção na estrutura ou na organização da Administração terá, necessariamente, que ser feito com as pessoas e não apenas substituindo ou limitando a sua ação como um “encargo pesado” a todo o custo minimizar.

Como Murteira (2008), cremos que nos encontramos perante “um processo, ou uma deriva, de cujo sentido e direcção não estarmos seguros” (p.137). Uma certeza temos: gerir pessoas não se compagina com a aplicação cega de políticas defensivas ou de mera sobrevivência, tomadas perante cenários prospetivos de pura ignorância, para enfrentar a forte visão de incerteza económica.

Esta pesquisa introduz alguns contributos para o desenvolvimento da literatura no que respeita à relação e conteúdo do contrato psicológico dos colaboradores da Administração Pública. Os resultados obtidos evidenciam, ainda, uma série de aspetos que nos permitirão a caracterização de um perfil do funcionário público de hoje, matéria que será objeto de estudo num próximo trabalho.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, L. S., & Freire, T. (2008). *Metodologia da investigação em psicologia e educação* (5ª ed.). Braga: Psiquilíbrios Edições.
- Azevedo, A. (2007). *Administração Pública. Modernização administrativa. Gestão e melhoria dos processos administrativos CAF e SIADAP*. Porto: Vida Económica.
- Bardin, L. (2011). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Busto, M. M. (2009). *O contrato de trabalho em funções públicas*. Coimbra: Edições E & B Data, Lda,.
- Caetano, M. (2007). *Manual do direito administrativo* (10ª ed.). Vol. I e II. Coimbra: Almedina.
- Chambel, M. J., & Fontinha, R. (2009). Contingencies of contingent employment: Psychological contract, job insecurity and employability of contractes workers. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 25(3), 207-217.

- Conway, N., & Briner R. B. (2005). *Understanding psychological contracts at work. A critical evaluation of theory and research*. Oxford: University Press.
- Correia, R., & Mainardes, E. W. (2010). O desenvolvimento do contrato psicológico orientado para desempenhos de elevado rendimento. *PSICO*, 41 (2), 266-277.
- Côrtes, L. L., & Silva, J. R. G. (2006). Construção de contratos psicológicos de indivíduos que ingressam em organizações do sector público no atual contexto brasileiro: Estudo de caso de uma empresa estatal. *30º Encontro da ANPAD*, 1-16. Salvador – Brasil, 23-27 setembro.
- Erickson, F. (1986). Qualitative methods in research on teaching. In M. C. Wittrock (Ed.), *Handbook of research on teaching* (3ª ed.). New York: Macmillan.
- Fortin, M. (2009). *O processo de investigação: Da concepção à realização*. Loures: Lusociência.
- Garcia, F., Peiró, J., & Mañas, M. A. (2007). El contrato psicológico en la Administración Pública: Derechos y obligaciones del empleado público desde su propia perspectiva. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, 23 (3), 389-418.
- George, C. (2009). *The Psychological Contract: Managing and developing Professional groups*. England: Open University Press.
- Guest, D. E. (2004). The psychology of the employment relationship: An analysis based on the psychological contract. *Applied Psychology: An International Review*, 53(4), 541-555.
- Holanda, A. (2006). Questões sobre pesquisa qualitativa e pesquisa fenomenológica. *Análise Psicológica*, 3 (XXIV), 363-372.
- Leiria, A. C., Palma, P. J. & Pina e Cunha, M. (2006). O Contrato psicológico em organizações empreendedoras: Perspectivas do empreendedor e da equipa. *Comportamento Organizacional e Gestão*, 12(1), 67-94.
- Moura, P. V., & Arrimar, C. (2008). *Os novos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores da administração pública*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Moura, P.V. (2004). *A privatização da função pública*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Murteira, M. (2008). Portugal nas transições. *Economia Global e Gestão*, 13(2), 137-153
- Neves, A. (2010). *Governança Pública em rede. Uma aplicação a Portugal*. Lisboa: Edições Sílabo, Lda.
- Randmann, L. (2009). New psychological contracts witness in careers. *CRITEOS*, 205-226.
- Rousseau, D. M. (1989). Psychological and implied contracts in organizations. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 2(2), 121-139.
- Rousseau, D., Hui, C., & Lee, C. (2004). Psychological contract and organizational citizenship behavior in China: Investigating generalizability and instrumentality. *Journal of Applied Psychology*, 89(2), 311-321.
- Tyagi, A., & Agrawal, R. K. (2010). Emerging employment relationships: Issues & concerns in psychological contract. *The Indian Journal of Industrial Relations*, 45(3), 381-395.
- Viana, C. (2007). O conceito de funcionário público – tempos de mudança? *Revista de Estudos Politécnicos*, Vol V (8), 007-034.