

CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

PATRÍCIA ALBUQUERQUE GOMES

**GESTÃO DO DESEMPENHO NO CONTEXTO DA MODERNIZAÇÃO DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: um estudo sobre Chile e Portugal**

Belo Horizonte

2018

Patrícia Albuquerque Gomes

**GESTÃO DO DESEMPENHO NO CONTEXTO DA MODERNIZAÇÃO DO SETOR
PÚBLICO: um estudo sobre Chile e Portugal**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Lilian Bambirra de Assis

Belo Horizonte
2018

G633g	Gomes, Patrícia Albuquerque Gestão do desempenho no contexto da modernização da administração pública: um estudo sobre Chile e Portugal / Patrícia Albuquerque Gomes. – 2018. 110 f. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração. Orientadora: Lílían Bambirra de Assis. Bibliografia: f. 94-106. Dissertação (mestrado) – Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais. 1. Administração pública – Portugal – Teses. 2. Administração pública – Chile – Teses. 3. Gestão de pessoas – Portugal – Teses. 4. Gestão de pessoas – Chile – Teses. 5. Desempenho – Portugal – Teses. 6. Desempenho – Chile – Teses. I. Assis, Lílían Bambirra de. II. Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais. III. Título. CDD 658.3125
-------	--



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA DE MINAS GERAIS
DIRETORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO DO CEFET-MG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO do(a) Senhor(a) Patrícia Albuquerque Gomes. No dia 31 de agosto de 2018, às 14h00min, reuniu-se no Campus II do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais – CEFET-MG, a Banca Examinadora de dissertação designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Administração do CEFET-MG, em 23 de agosto de 2018, para julgar o trabalho final intitulado **"Gestão do Desempenho no Contexto da Modernização da Administração Pública: um estudo sobre Chile e Portugal"**, requisito para a obtenção do **Grau de Mestre em Administração**, linha de pesquisa: **Processos e Sistemas Decisórios em Arranjos Organizacionais**. Abrindo a sessão, o(a) Senhor(a) Presidente da Banca, Prof.(a) Dr.(a) Lilian Bambirra de Assis, após dar conhecimento aos presentes do teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao(à) aluno(a) para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa do(a) aluno(a). Logo após, a Banca se reuniu sem a presença do aluno e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

☒ Aprovação.

☐ Aprovação com recomendação de aperfeiçoamento, condicionada à satisfação das exigências feitas pela banca examinadora.

☐ Recomendação de reapresentação.

☐ Reprovação.

O resultado final foi comunicado publicamente ao(à) aluno(a) pelo(a) Senhor(a) Presidente da Banca. Nada mais havendo a tratar, o(a) Senhor(a) Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Banca Examinadora.

Belo Horizonte, 31 de agosto de 2018.

Assinaturas:

Profa. Dra. Lilian Bambirra de Assis (Orientadora – PPGA-CEFET-MG)

Lilian Bambirra de Assis

Profa. Dra. Carolina Riente de Andrade (CEFET-MG)

Carolina Riente de Andrade

Profa. Dra. Luciana Silva Custódio (FJP)

Luciana Silva Custódio

Profa. Dra. Kamila Pagel de Oliveira (FJP)

Kamila Pagel de Oliveira

*Dedico este trabalho ao meu pai,
Wellington da Silva Gomes, à minha mãe, Zélia de
Albuquerque Gomes e ao meu irmão, Mateus
Albuquerque Gomes, que deram o melhor de si
para que a conclusão do meu curso fosse possível.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ser fonte em que busco e encontro força, direcionamento, alegria e proteção.

Ao meu pai, mãe e irmão, por me animarem nos momentos difíceis e me ajudarem a acreditar que os desafios se tornam conquistas. Obrigada pela ajuda e motivação. Vocês são especiais e eu sou eternamente grata a vocês.

À minha querida Professora orientadora Lilian Bambirra de Assis, pelo apoio, ensinamentos e pela forma inspiradora, generosa e atenciosa de ser; por conduzir a orientação desta pesquisa com dedicação e pela compreensão durante todo o processo de construção. Obrigada por ressignificar (palavra que me lembra você) a minha trajetória desde a graduação, quando me possibilitou dar os primeiros passos acadêmicos por meio da iniciação científica; por me apresentar possibilidades que passariam despercebidas aos meus olhos e por tornar possível o que eu imaginava ser inalcançável.

A todos(as) os(as) professores(as) do Programa de Pós-Graduação em Administração do CEFET-MG e à Patrícia Fonseca, pela aprendizagem, ajuda e conselhos recebidos; por serem exemplos de pessoas íntegras e dedicadas, das quais me orgulho em dizer: “Já foi meu (minha) professor(a) no CEFET-MG!” ou “conheço do CEFET-MG”. Tenho muito carinho por todos(as) vocês e por essa instituição de ensino.

À Equipe FCM pela parceria, companheirismo, confiança e oportunidade de aprendizagem, em especial à Glauce Viegas e Sheyla Brito, aos Diretores Prof^o Paulo Almeida, Prof^a Ângela Mello e Prof^o Paulo Borges. O apoio, exemplo e ensinamentos de vocês me inspiram e foram fundamentais para a conclusão deste trabalho. Sabe aquela pergunta: “Paty, e a dissertação?”, percebo que foi a forma atenciosa que vocês encontraram de me dizer: “Ei, conte comigo. Estou na torcida por você”.

Ao Prof^o Clémenceau Chiabi, Geovana Saliba e Alcione Maurizii, pelos incentivos e exemplos que recebi, por me ajudarem a acessar as “janelas” de um outro mundo, tão distinto e longínquo do meu. Pelos conselhos oportunos e por dizerem: “Vai!”, quando a incerteza se fazia presente.

Aos(às) professores(as) Carolina Riente, Kamila Pagel e Mauro Silveira, que compuseram a banca de qualificação da minha dissertação, pelos apontamentos e diretrizes que auxiliaram para a melhoria e adequação do trabalho final.

Ao CNPQ pelo apoio ao projeto intitulado “Análise de experiências internacionais de políticas e práticas de gestão de pessoas no setor público” e às integrantes do grupo de pesquisa: Cristina Saldanha, Prof^a Kamila Pagel, Prof^a Lilian Bambirra, Luana Oliveira e Mariana Martins, pelo trabalho realizado e por serem o elo com as atividades acadêmicas que me aproximaram do mestrado.

Aos meus amigos(as), em especial à Ariadna Araújo pela torcida e ajuda, por compartilharem comigo esta jornada e pelo vínculo construído com muita alegria.

Aos meus colegas de turma pelos momentos vividos, pela troca de conhecimentos e experiências.

Agradeço aos entrevistados, pela disposição em contribuir com este trabalho.

*“É preciso muito caos interior para se
criar uma estrela que dança.”*

*Friedrich Nietzsche
(Frase inscrita na Estação Parque, em
Lisboa)*

RESUMO

Esta dissertação teve como objetivo geral analisar como ocorre a gestão do desempenho no contexto da modernização do setor público federal do Chile e de Portugal. Para isso, o estudo se baseou num referencial teórico que aborda desde a modernização da administração pública até a gestão do desempenho, passando pela gestão de pessoas. A gestão do desempenho, assim como os demais subsistemas de gestão de pessoas, é criticada por utilizar ferramentas de gestão do setor privado, com base em uma lógica direcionada para resultados. A partir desse apontamento compreende-se que certas práticas do setor privado, no que tange à medição do desempenho, não podem ser simplesmente inseridas no cenário da administração pública. A gestão do desempenho pode, então, ser considerada um enigma, como um paradoxo, que ora é abordada de forma implícita nos estudos sobre gestão por resultados, ora tem o seu foco direcionado apenas para a avaliação do desempenho, desvinculado da gestão (BOUCKAERT; HALLIGAN, 2008). Para além dessa crítica, a gestão do desempenho pode contribuir para o alcance dos objetivos estratégicos dos países e o seu foco é ascendente, tendência que pode ser verificada por meio dos manuais produzidos; pelo interesse de consultores e organizações profissionais, tanto públicas quanto privadas; e por avaliações, realizadas pela OCDE, que indicam que os países desenvolvidos têm dado ênfase ao desempenho e não mais somente aos processos, com o objetivo de que seus servidores atendam às necessidades dos cidadãos (OCDE, 2003 ver Carneiro, 2013). Em Portugal, a reforma da administração pública foi implementada durante o Governo Constitucional (2005-2009) e teve como objetivo a reestruturação da gestão de recursos humanos, com ênfase para a sua integração à gestão do orçamento, o que é uma inclinação dos países da OCDE, enquanto no Chile as práticas de GRH (Gestão de Recursos Humanos) são direcionadas aos ministérios em menor grau do que a média dos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). O setor central de gestão de recursos humanos, em sua maioria, coordena a política, mas é também responsável por outras questões, incluindo o pagamento e os sistemas de classificação. O Chile faz menos uso das práticas de GRH estratégicas do que a média dos países da OCDE, e o seu destaque encontra-se na descentralização dos órgãos públicos, o que pode conferir autonomia, porém fragmenta a implementação de políticas e práticas nesse país, já que não são adotadas por todos os órgãos. O trabalho constituiu-se em uma pesquisa qualitativa-descritiva em que foram aplicadas 16 entrevistas semiestruturadas nos países de estudo e utilizados documentos e legislações referentes ao tema. Por meio da análise foi possível identificar que Chile e

Portugal possuem práticas e políticas de gestão de pessoas que fazem referência à gestão do desempenho, o que se assemelha a outros países da OCDE. Os países de estudo apresentam também desafios para implementação da gestão de desempenho e os resultados indicam que ainda há processos a serem aperfeiçoados, tais como a avaliação de desempenho e remuneração.

Palavras-chave: Modernização da Administração Pública. Gestão de Pessoas no Setor Público. Gestão do Desempenho no Setor Público.

ABSTRACT

This dissertation aimed to analyze how performance management occurs in the context of the modernization of the federal public sector in Chile and Portugal. To do so, the study was based on a theoretical framework that covers everything from the modernization of public administration to performance management, passing on people management. Performance management, as well as other people management subsystems, is criticized for using private sector management tools, based on a results-driven logic. From this point of view, it is understood that certain practices of the private sector, regarding the measurement of performance, can not be simply inserted in the scenario of the public administration. Performance management can then be considered as a puzzle, as a paradox, in which it is sometimes implicitly addressed in the studies on results-based management, but its focus is only on performance evaluation, unrelated to management (BOUCKAERT; HALLIGAN, 2008). Beyond this criticism, performance management can contribute to the achievement of the strategic objectives of the countries and its focus is upward, a trend that can be verified through the manuals produced; by the interest of consultants and professional organizations, both public and private; and OECD evaluations, which indicate that developed countries have emphasized performance rather than just processes, so that their servers meet the needs of citizens (OECD, 2003, see Carneiro, 2013). In Portugal, public administration reform was implemented during the Constitutional Government (2005-2009) and had as its objective the restructuring of human resources management, with an emphasis on its integration with budget management, which is an inclination of the OECD, while in Chile HRM practices are directed to ministries to a lesser extent than the OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) average. The central human resources management sector, for the most part, coordinates policy but is also responsible for other issues, including payment and classification

systems. Chile makes less use of strategic HRM practices than the average of OECD countries, and its prominence lies in the decentralization of public bodies, which may grant autonomy, but fragments the implementation of policies and practices in that country, since are not adopted by all organs. The work consisted in a qualitative-descriptive research in which 16 semi-structured interviews were applied in the countries of study and documents and legislation were used referring to the subject. Through the analysis it was possible to identify that Chile and Portugal have practices and personnel management policies that make reference to performance management, which is similar to other OECD countries. The study countries also have limitations to implement performance management and the results indicate that there are still processes to be perfected, such as performance appraisal and compensation.

Keywords: Modernization of Public Administration. Management of People in the Public Sector. Performance Management in thePublic Sector.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 – Esferas afetadas pela crise dos anos 1970 e os seus fenômenos	pág. 20
QUADRO 02 – Pressupostos básicos e elementos principais do NPM	pág. 29
QUADRO 03 – Principais debates sobre gestão do desempenho	pág. 37
QUADRO 04 - Informações dos entrevistados	pág. 51
QUADRO 05 – Classes temáticas de análise	pág. 53
QUADRO 06 - Síntese da metodologia empregada	pág. 53
QUADRO 07 – Instrumentos de gestão do desempenho	pág. 59
QUADRO 08 - Relação entre pontuação e avaliações de desempenho	pág. 84
QUADRO 09 – Resumo comparativo das categorias temáticas de análise	pág. 85
QUADRO 10 – Quadro síntese de possibilidades e desafios da gestão do desempenho	pág. 89

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 01 - Ranking índice GRH OCDE	pág. 36
FIGURA 02 - Panorama analítico da gestão do desempenho no setor público	pág. 38
FIGURA 03 - Ciclo PDCA adaptado para a gestão do desempenho	pág. 41
FIGURA 04 - Utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH no governo central, 2016	pág. 43
FIGURA 05 – Utilização de pagamento relacionado ao desempenho (PrP) no governo central, 2016 e 2010	pág. 44
FIGURA 06 - Estrutura hierárquica do modelo de emprego público do Chile	pág. 56
FIGURA 07 –Percentual de cumprimento do PMG 2012-2016	pág. 61
FIGURA 08 - Quadro de avaliação e responsabilização	pág. 73
FIGURA 09 - Lista de Competências dirigentes intermediários	pág. 76
FIGURA 10 - Lista de competências técnico superior	pág. 79

LISTA DE SIGLAS

ADP: Altos Dirigentes Públicos

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

DGAEP: Direção geral de administração do emprego público

DIPRES: Diretoria de Presupuestos

DNSC: Dirección Nacional del Servicio Civil

EEA: EmploymentEquityAct (Lei da Equidade no Emprego)

EUA: Estados Unidos da América

GP: Gestão de Pessoas

GRH: Gestão de Recursos Humanos

INA: Instituto Nacional de Administração

LNTL: Ley de Bueve Trato Laboral

NGP: Nova Gestão Pública

NPM: New Public Management

OCDE: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PrP: Performance Related Pay

RH: Recursos Humanos

RPL: RecruitmentofPolicyLeaders (programa Recrutamento de Líderes Políticos)

SADP: Sistema de Alta Direção Pública

SIADAP: sistema integrado de avaliação de desempenho da administração pública

SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO.....	13
2 OBJETIVOS.....	17
2.1 Objetivo Geral	17
2.2 Objetivos Específicos.....	17
3 REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
3.1 A modernização da gestão pública	18
3.2 Gestão de pessoas no setor público	27
3.3 Gestão do desempenho no contexto da modernização da administração pública	34
3.3.1 Conceito de gestão do desempenho e tendências	35
3.3.2 Avaliações de desempenho, remuneração e tomada de decisão	42
4 METODOLOGIA.....	48
4.1 Tipo de pesquisa	48
4.2 Unidade de análise.....	49
4.3 Unidades de observação	49
4.4 Técnica de coleta de dados	50
4.5 Método de análise dos dados.....	52
5 ANÁLISE DOS DADOS	54
5.1 Chile	54
5.1.1 Gestão de pessoas no setor público federal do Chile.....	54
5.1.2 Gestão do desempenho no setor público Chileno.....	58
5.2 Portugal	65
5.2.1 Gestão de pessoas no setor público federal de Portugal	65
5.2.2 Gestão do desempenho no setor público federal de Portugal	71
5.3 Chile e Portugal: um resumo comparativo	84
5.4 Possibilidades e desafios da gestão do desempenho	86
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
REFERÊNCIAS	94

1 APRESENTAÇÃO

Este trabalho tem como objetivo geral analisar a gestão do desempenho a partir das experiências do Chile e de Portugal no contexto da modernização da administração pública. Por meio das experiências do Chile e de Portugal, busca-se analisar as políticas e práticas de gestão do desempenho, a fim de se compreender suas potencialidades e desafios.

A administração pública, ao longo das últimas décadas, passou por mudanças impulsionadas por aspectos políticos e sociais (COSTA *et al.*, 2005) e teve sua trajetória marcada por distintas formas de atuação, segundo Bresser-Pereira (2001). No tocante à esfera administrativa, o autor expõe que a evolução ocorreu do patrimonialismo, com intermédio da administração burocrática, ao modelo gerencial cuja orientação é de uma gestão voltada para resultados: a Nova Gestão Pública ou *New Public Management*, surgida no movimento ocorrido em 1970 e 1980 quando a tendência da Administração Pública passou a ser de superação da burocracia clássica e influência de conceitos da iniciativa privada (BLONSKI *et al.*, 2017). Ressalta-se, como afirma Costa (2008), que essas fases administrativas se influenciam de forma mútua, o que impossibilita a exclusão de uma em detrimento de outra (BRESSER-PEREIRA, 2001; COSTA, 2008).

Iniciadas no Reino Unido, na Nova Zelândia e na Austrália, as reformas da administração pública pautadas nos valores do *New Public Management* (NPM) ocorreram de formas distintas nos países ocidentais (BRESSER-PEREIRA, 2010). Para Pollitt e Bouckaert (2002), essas diferenças estiveram relacionadas ao estágio de desenvolvimento burocrático no qual cada país se encontrava e também à cultura peculiar de cada administração (BRESSER-PEREIRA, 2010; POLLITT; BOUCKAERT, 2002). A ascensão do NPM foi devida à consideração, face à crise dos anos 1980, de que características do setor privado poderiam ser adaptadas para servirem de influência ao setor público, com o objetivo de alcançar melhorias (BLONSKI *et al.*, 2017; KAPURU, 2006).

Em um cenário de contradições, surge o novo estilo governamental denominado por Diniz (1997) de governança pública (GP), termo que surgiu em países anglo-saxões na década de 1970 e indicava uma proteção aos acionistas minoritários das empresas.

O novo modelo que se consolidou baseado num paradigma de rede, por se apoiar na participação e conformidade dos atores envolvidos, configurou-se como a forma mais adequada para promoção do desenvolvimento e implementação de processos de inovação (FREY, 2004, 2007; MATIAS-PEREIRA, 2010). Autores como Bovaird e Loffler (2003), Haque (2004) e

Secchi (2009) realizaram abordagens sobre a GP, que busca também o aumento da efetividade e eficiência do setor público por meio do enfoque no controle de resultados.

Nos países da América Latina, a modernização da administração pública ocorreu de forma tardia, enquanto que, nos Estados Unidos e em alguns países da Europa Ocidental, ocorreu de forma intensa (VELARDE, LAFUENTE E SANGINÉS, 2014). Em reação a esse cenário, que apresentava desafios tanto administrativos quanto políticos, foi promulgada, em 2003, a Carta Iberoamericana da Função Pública, aprovada pela *V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado em Santa Cruz de la Sierra* e respaldada pela *XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno* (SANTOS E SOUZA, 2012).

Desse modo, o setor público de diversos países se viu em meio a uma reforma gerencial pautada na busca pela eficiência e pelo desempenho, apesar da adaptação em decorrência do contexto local. Entre as principais iniciativas utilizadas pelos países, destacam-se as parcerias com organizações não governamentais (ONGs) e com empresas privadas, as políticas públicas descentralizadas, maior participação social, o planejamento estratégico, a profissionalização, o foco em resultados e a avaliação de desempenho individual, sendo essa última associada à gestão do desempenho, que é o foco deste estudo (POLLITT *et al.*, 2007).

A gestão do desempenho também provocou discussões no cenário da modernização do setor público, pois certas práticas do setor privado, no que tange à medição do desempenho, não podem ser simplesmente inseridas no cenário da administração pública. A gestão do desempenho pode então ser considerada um enigma, um paradoxo, que ora é abordada de forma implícita nos estudos sobre gestão por resultados, ora tem o seu foco direcionado apenas para a medição do desempenho, desvinculado da gestão (BOUCKAERT; HALLIGAN, 2008).

Rogers (1990) define a gestão do desempenho como um sistema integrado de ações e procedimentos para interligar os indivíduos à estratégia da organização. Segundo o Comitê Consultivo de Gestão (2001), as estratégias utilizadas por essa gestão estimulam melhorias não somente restritas aos indivíduos, mas abrangentes às equipes e instituições públicas, para que os resultados sejam atingidos.

O significado de “desempenho” pode ainda ser variável conforme a atuação que se pretende adotar. É o que se observa ao considerar a aplicação do termo na Psicologia, nas Ciências Sociais ou Gerenciais, que, em razão de sua finalidade, pode ter uma tendência individual, social ou organizacional (BOUCKAERT; HALLIGAN, 2008). Dessa forma, Bovaird (1996) afirma ainda que não há um conceito único, visto que o “comportamento”

versátil do desempenho se deve à adequação que pode ser realizada ao interesse ou objetivo final (BOVAIRD, 1996).

A utilização de metas de desempenho pode ocorrer tanto de formas individuais como organizacionais ou, ainda, como uma combinação das duas. Pode também ser identificada como uma atividade, programa ou política (TALBOT, 2005). Destaca-se que, para este estudo, o desempenho será abordado como uma política e prática de gestão de pessoas, portanto, associado à avaliação do desempenho. A gestão de desempenho necessita também ser compreendida como um sistema de trabalho por meio da comparação e aplicação em nível internacional, tendência dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), para que suas “deficiências” possam ser superadas. Para realizar a análise proposta, foi realizada uma investigação das políticas de gestão do desempenho que vêm sendo implementadas pelos países estudados.

Sobre esses países, ressalta-se que no *ranking* de avaliação da gestão estratégica de pessoas da OCDE, Portugal apresenta uma posição de destaque, na sexta colocação, enquanto o Chile, classificado em vigésimo lugar, é o único país representante da América Latina. Em estudo recente acerca do funcionalismo público, realizado em 2016, Chile e Portugal ocuparam, respectivamente, o 1º e 6º lugar no ranking de países da OCDE que utilizam a avaliação de desempenho nas decisões de gestão de recursos humanos (GRH) em seus governos centrais ou federais.

Além da maior agilidade e flexibilização inerentes à modernização, os princípios meritocráticos, com vistas à eficiência, geraram cortes de pessoal e reformulações nas práticas e políticas de gestão de pessoas (ABRUCCIO, 1997; SANTOS E SOUZA, 2012). Nesse contexto, destaca-se que os países membros da OCDE adotaram práticas e políticas de gestão de recursos humanos (GRH) que contemplam os cinco tipos de flexibilidade, segundo Longo (2007), a saber: quantitativa, que envolve redução de pessoal; funcional, por meio da implementação da gestão por competência e avaliações de desempenho, entre outros; salarial, em que o desempenho individual e o alcance de objetivos organizacionais são recompensados financeiramente; tempo de trabalho e contratual, a fim de reduzir a lentidão do serviço público e as consequências da estabilidade dos cargos.

A partir disso, verifica-se que a gestão de pessoas no setor público enfrenta desafios tanto no Chile quanto em Portugal. Apesar da recomendação da Organização das Nações Unidas (ONU) para que os países executem estratégias relacionadas à gestão de pessoas, a modernização dessas políticas ainda passa por entraves em sua implementação. Segundo

Erkens (2010), a Nova Gestão Pública (NGP) tem como principais características a democratização, eficiência e transparência.

Nesse contexto, a gestão de desempenho apresenta-se como uma aliada ao cumprimento da estratégia institucional, visto que, segundo Brandão e Guimarães (2001), conduz as ações de alcance aos objetivos organizacionais. Para Santos (2011), esse tipo de gestão pode configurar-se como uma alternativa ao modelo tradicional de gestão de pessoas e, portanto, é mais adequado ao atual dinamismo do trabalho.

No Chile, a gestão do desempenho é aplicada a todos os tipos de emprego, sendo que as avaliações e qualificações influenciam as definições referente a promoções, que ocorrem sem restrições entre graus, mas ressalta-se que são realizados concursos para técnicos e em grau profissional. Já em Portugal, o sistema de gestão do desempenho tem aplicação universal à administração central, regional e autárquica, e prevê a utilização de mecanismos de flexibilidade e adaptação variados, de forma a se adequar às especificidades das administrações e serviços públicos, das carreiras, áreas de funções e solicitações gerenciais, baseados em objetivos.

Assim, a pergunta de pesquisa deste estudo é: como ocorre a gestão do desempenho no contexto da modernização da administração pública federal do Chile e central de Portugal? Para responder à questão proposta, foi realizada uma investigação nas políticas de gestão do desempenho que vêm sendo implementadas pelos países de estudo. A natureza da pesquisa é descritiva, visto que as políticas adotadas pelos países foram descritas e sistematizadas. A descrição referida foi feita por meio da metodologia de estudo de caso.

2 OBJETIVOS

Nesta seção são apresentados os objetivos geral e específicos do trabalho.

2.1 Objetivo Geral

Este trabalho tem como objetivo geral analisar a gestão do desempenho a partir das experiências do Chile e de Portugal no contexto da modernização da administração pública.

2.2 Objetivos Específicos

São objetivos específicos deste trabalho:

- a) Compreender o cenário de modernização da gestão de pessoas nos países;
- b) Analisar como é realizada a avaliação de desempenho de pessoal em cada país, com indicação das etapas e critérios utilizados;
- c) Analisar quais são as políticas de benefícios vinculadas ao desempenho;
- d) Analisar quais são as políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal associadas à gestão do desempenho;
- e) Analisar como as avaliações de desempenho são utilizadas nas decisões de RH;
- f) Analisar as possibilidades e desafios da gestão do desempenho de pessoal de Portugal e do Chile.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção são apresentados os tópicos do referencial teórico, considerando o objetivo geral do trabalho de analisar a gestão do desempenho a partir das experiências do Chile e de Portugal no contexto da modernização da administração pública. Para isso, é necessário partir da modernização da administração pública até a avaliação do desempenho, perpassando a gestão de pessoas no setor público e a gestão do desempenho, visto que esta pode ser percebida como integrante da modernização pública e da gestão de pessoas. A gestão do desempenho compõe a gestão de pessoas e se insere no contexto de modernização e reformas da administração pública.

Dessa forma, o referencial teórico foi elaborado para apresentar os principais elementos constituintes da administração pública e a importância da gestão de pessoas e do desempenho nesse contexto. Buscou-se, inicialmente, expor as principais mudanças ocorridas na gestão pública moderna e os modelos que a constituem, a fim de se evidenciar os aspectos principais de cada um. Em um segundo momento, apresenta-se a gestão de pessoas no setor público, com foco nas mudanças ocorridas e na contribuição da gestão do desempenho, bem como suas potencialidades e desafios. Em seguida, debate-se acerca das avaliações de desempenho, políticas de benefícios, políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal e utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH. Por meio da definição de conceitos e elementos e com a exposição de experiências e desafios ainda enfrentados.

Ao final, são apresentadas as possibilidades e desafios da gestão do desempenho de pessoal de Portugal e do Chile tendo como cerne a interação entre os instrumentos e componentes da gestão do desempenho.

3.1 A modernização da gestão pública

A Gestão Pública tem sua trajetória marcada por distintas formas de funcionamento e configuração, principalmente durante os séculos XIX e XX, quando passou por diversas mudanças, segundo Bresser-Pereira (2002). Longo (2007) justifica essas mudanças devido às demandas advindas do desenvolvimento. No tocante à esfera administrativa, esse autor expõe que a evolução ocorreu do patrimonialismo ao Estado gerencial, com intermédio da administração burocrática. Ressalta-se, como afirma Costa (2008), que as formas

administrativas se influenciam de forma mútua, o que impossibilita a exclusão de uma em detrimento de outra.

Para Matias-Pereira (2010), o Estado configura-se como uma organização e como um sistema político, visto que, ao longo do século XIX, passou de absoluto a liberal e, no século XX, tornou-se democrático. Enquanto organização, surgiu como patrimonial e passou pelo século XIX como burocrática até quase o fim do século XX, quando passou a ser gerencial. O autor ressalta que a gestão pública é o modo utilizado pelos Estados que empregaram o modelo gerencial.

De acordo com Bresser-Prereira (2012) e McCourt (2013), o modelo patrimonialista possuía como traço principal o fato de que os bens públicos eram incorporados aos bens privados dos dirigentes de Estado. No entanto, segundo Secchi (2009), o modelo passou a ser considerado impróprio, haja vista as necessidades de adequações ao novo contexto institucional.

Loureiro, Abrucio e Pacheco (2010) expõem que a burocracia de Weber configurava-se como uma tentativa de combater os vícios do patrimonialismo, tais como a ocupação de cargos públicos por parentes de políticos, denominada de nepotismo, e a corrupção. Ademais, com a aplicação da racionalização, os burocratas poderiam adotar procedimentos padronizados e institucionalizados.

A transição do Estado absoluto para o liberal, com início na Europa, desencadeou a reforma burocrática, que na administração pública incorporou elementos como a impessoalidade, em que as relações de autoridade são claramente definidas e o diretor ou chefe é quem representa a organização. Além disso, essas posições são vinculadas à organização e não ao indivíduo, o que contribui para evitar relações de poder e de benefícios. Outra característica é a formalidade, que estabelece as obrigações, hierarquias, procedimentos e padrões de comunicação, de forma que o trabalho não seja afetado pela individualidade na sua realização. Já o profissionalismo atua principalmente contra o nepotismo, para que as promoções sejam baseadas na função e no desempenho (SECCHI, 2009).

Essa transição configura-se como a primeira reforma na gestão pública, denominada de reforma burocrática, e teve início em alguns países da Europa. O capitalismo moderno modificou o movimento no mundo do trabalho, que passou a configurar-se por regras formais, controle e pelo determinismo legal (BRESSER-PEREIRA, 1997, 2002; MOTTA, 1981; WEBER, 1999).

O modelo burocrático ainda foi mantido durante o regime político liberal democrático e foi concebido, no regime social democrático, como uma forma de administração do Estado

em atendimento aos princípios de impessoalidade, profissionalismo, desenvolvimento e hierarquia funcional, com adoção de normas de ingresso a cargos públicos e maior controle sobre processos de compra (BRESSER-PEREIRA, 2002; MATIAS-PEREIRA, 2010). Nesse período, a administração pública vinculava-se ao modelo weberiano: serviços públicos hierarquizados, centralização, diretrizes definidas pelo governo central e sem abertura para desenvolvimento de estratégias locais (BACH; DELLA ROCCA, 2000). Faziam-se presentes ainda o paternalismo, a padronização, segurança e o funcionário modelo (TRUSS, 2008).

Já na década de 1970, o declínio do modelo de desenvolvimento do capitalismo avançado, que se dava principalmente em razão da inadimplência fiscal e do intervencionismo de empresas e subsídios demasiados (LIPIETZ, 1991), provocou uma crise no Estado de bem-estar (LIPIETZ, 1991), abrangendo as esferas econômica, social e administrativa dos países (ABRUCIO, 1997). Em decorrência da crise enfrentada por diversos países desenvolvidos, tais como Inglaterra e EUA, foi necessária a introdução de um novo modelo de Estado em que, para Blonski *et al* (2017), a área de atuação do administrador público foi ampliada, mas ainda controlada por meio de mecanismos gerenciais.

Pacheco (2010) cita os fenômenos que ocorreram nas esferas dos países e acrescenta aspectos tecnológicos e políticos, apresentados no Quadro 01:

Quadro 01 – Esferas afetadas pela crise dos anos 1970 e os seus fenômenos

Esfera	Fenômenos
Economia	Pressão fiscal, término da concessão de crédito internacional a baixo custo, competição global.
Social	Aumento da violência, uso de drogas, AIDS, migrações; alterações nos padrões demográficos e no contorno familiar.
Tecnologia	Aumento do gasto público devido às novas utilizações em saúde, inovação em tecnologias de comunicação e de informação, maior acesso à informação, o que formou uma opinião pública exigente.
Política	Busca pelo fortalecimento da democracia, dúvidas acerca da política tradicional, enfraquecimento da legitimidade dos governos e da burocracia.

Fonte: Pacheco (2010)

De acordo com Rezende (2002), o cenário indicava a necessidade de uma reforma em que houvesse um maior controle sobre os processos burocráticos e, ao mesmo tempo, que garantisse o aumento da flexibilização. A partir disso, teve início o movimento da nova gestão

pública. Longo (2007) aponta uma alteração nas relações de trabalho ao longo dos anos. No lugar da estabilidade, a aprendizagem e desenvolvimento passaram a ocupar o principal aspecto de interesse dos trabalhadores. Ademais, a inserção das mulheres no mercado de trabalho e de variadas culturas são fatores que contribuíram para essas alterações (REZENDE, 2002; LONGO, 2007).

O modelo burocrático passou, então, a enfraquecer e, para Abrucio (1997), isso ocorreu devido à perda de objetividade da administração pública, com redução da transparência e da eficiência. Para a retomada do poder do Estado era necessário um novo processo de reforma, que ocorreu a partir da utilização de instrumentos gerenciais de empresas privadas na administração pública.

Cabe elucidar o significado da expressão Administração Pública por meio das palavras de Lustosa da Costa (2010):

Administração pública é uma expressão polissêmica, pois designa ao mesmo tempo uma instituição, um corpo de funcionários, uma forma de gestão e uma disciplina. Neste contexto, a instituição é o aparato administrativo que dá consequência às decisões do governo, quer dizer, que implementa as políticas públicas. É o conjunto de organismos que administra a *res publica*, o corpo de funcionários que dá vida a essas entidades. É o repertório de atividades governamentais destinadas à realização do interesse público ou bem comum de uma coletividade (Lustosa da Costa, 2010, p.21).

Por meio dessa significação, verifica-se que, para além do emprego de instrumentos gerenciais na administração pública, a necessidade se estendia ao atendimento do interesse público, de forma que as ações governamentais atendessem ao bem comum, o que corroborou a instauração de um novo modelo (LUSTOSA DA COSTA, 2010).

Na década seguinte, durante os anos 1980, os países passaram por mudanças políticas e ideológicas como reação ao cenário de adversidades (LUSTOSA DA COSTA, 2010), referentes à eficácia, eficiência e legitimidade da administração pública (MATIAS-PEREIRA, 2008). Em relação às iniciativas para superação da crise instaurada, os governos britânico e norte-americano foram pioneiros, seguidos da Austrália e da Nova Zelândia. Logo depois, essas iniciativas foram inseridas nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, em grande parte por meio do Censo de Washington (LUSTOSA DA COSTA, 2010). Entre as características comuns dos países, destacadas pela OCDE e indicadas por Lustosa da Costa (2010), destacam-se as que decorreram do surgimento do modelo gerencial: utilização de instrumentos de mercado; racionalização e corporatização de órgãos públicos.

De acordo com Blonski *et al* (2017), o *New Public Management* (NPM) surgiu desse movimento, ocorrido entre 1970 e 1980, em que a tendência da Administração Pública passou a ser de superação da burocracia clássica e influência de conceitos da iniciativa privada. Também denominada de Nova Gestão Pública, segundo Bresser-Pereira (2008), caracterizou-se como a segunda alteração de administração do Estado, visto que a primeira ocorreu com a transição do patrimonialismo para a burocracia (BLONSKI *et al*, 2017; BRESSER-PEREIRA, 2008). Para Kapuru (2006), a ascensão do NPM foi devida à consideração, face à crise dos anos 1980, de que características do setor privado poderiam ser adaptadas para servirem de influência ao setor público, com o objetivo de alcançar melhorias.

Orientada ao atendimento das necessidades do cliente-cidadão, em que o foco não é apenas atender as necessidades da burocracia e sim do consumidor, de forma eficiente, a administração gerencial parte do princípio de que o combate ao nepotismo e à corrupção não precisa ser feito de forma rígida, mas com controle e indicadores de desempenho. Além disso, é controlada por resultados, emprega a descentralização por meio da delegação e adota formas flexíveis de gestão (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Ressalta-se que as reformas da administração pública influenciadas pelo *New Public Management* ocorreram de formas distintas nos países ocidentais e isso, de acordo com Pollitt & Bouckaert (2002), foi devido ao estágio de desenvolvimento burocrático em que cada um se encontrava e também à cultura peculiar de cada administração (BRESSER-PEREIRA, 2008; POLLITT; BOUCKAERT, 2002). As ações semelhantes entre o governo norte-americano e o britânico logo foram inseridas nos demais países, com destaque para Austrália e Nova Zelândia (LUSTOSA DA COSTA, 2010). Os países localizados na Europa Oriental e Central apresentaram resultados distintos em relação à reforma, enquanto na América Latina, apesar de ter ocorrido de forma tardia, os países também investiram na modernização da gestão pública (POLLITT; GROUP, 2002).

De forma gradual, as iniciativas dos países foram sendo introduzidas em agendas de eventos políticos dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, de forma a integrar o programa denominado de “Consenso de Washington”, que tinha como objetivos a extinção do déficit público por meio do ajuste fiscal, redução do aparelho do Estado e da dívida externa, além da implementação de reformas estruturais norteadas para o mercado, tais como privatização e liberação comercial (LUSTOSA DA COSTA, 2010; LIPIETZ, 1991).

As ações constantes na agenda de reformas também podem ser apontadas por meio da observação dos países da OCDE, segundo Pacheco (2010, p. 188), tais como:

- Administração pública com foco na eficiência e na transparência, mais flexível e voltada para o desempenho;
- Adoção da lei de liberdade de acesso à informação e ouvidorias;
- Aplicação de instrumentos de orçamento e gestão baseados em desempenho, com inclusão desses dados em relatórios orçamentários;
- Desenvolvimento do controle interno;
- Introdução de mecanismos de mercado, tal como competição de resultado;
- Alterações no emprego público e nas formas de contratação, por meio da utilização de contratos de trabalho baseados em resultado e remuneração variável por desempenho;
- Surgimento dos dirigentes políticos, os quais recebem o direito de dirigir, desde que previsto em contrato prévio de resultados e com indicativos de racionalidade econômica (PACHECO, 2010; LONGO, 2003).

O modelo gerencialista ou *New Public Management* se direcionava para a descentralização tanto política quanto administrativa; autonomia de mercado e social; flexibilização da gestão no que tange orçamento, pessoal, finanças e suprimentos; ênfase na qualidade; atenção à eficiência, diminuição de custos e maior transparência, bem como maior controle social nas etapas de elaboração, execução e avaliação de programas, políticas e projetos (LUSTOSA DA COSTA, 2010; ORMOND E LÖFLER, 1999).

O Estado Gerencial, de acordo com Bresser-Pereira (2001), é caracterizado pela eficiência na administração pública e pela descentralização do poder a partir da criação de fundações e autarquias. A Reforma Gerencial refere-se a um Estado tanto democrático quanto eficiente, a fim de fortalecê-lo e torná-lo capaz de competir mundialmente. Assim, o Estado abandona o seu caráter burocrático para a adoção da administração pública gerencial, caracterizada pela flexibilidade e atendimento às necessidades da sociedade civil (MARINI, 2003; MATIAS-PEREIRA, 2007).

Ressalta-se que há autores que não consideram a nova gestão pública como sinônimo da NPM. Isso porque, de acordo com Pacheco (2010), os países pioneiros – Reino Unido e Estados Unidos – possuíam governos de orientação neoliberal, o que levou alguns críticos a considerar as propostas como conservadoras. No entanto, já em países como Nova Zelândia e Austrália, as reformas ocorreram durante a vigência de governos trabalhistas, não sendo abandonadas, na maioria dos países, quando houve troca de liderança. Os estudos de Ferlie *et al* (1996) indicam que o NPM não possui o mesmo sentido identificado na agenda da nova

gestão pública, pois tem trajetórias e significados que se desenvolveram de formas distintas (PACHECO, 2010; FERLIE *et al*, 1996). Conforme Pacheco (2010):

A orientação inicial voltada à busca de eficiência e à redução do gasto público foi sendo alterada em direção ao foco em resultados, à qualidade de serviços, ao empoderamento do cidadão por meio de oportunidades para escolher entre diferentes provedores de serviço e para expressar seu grau de satisfação como usuário. (PACHECO, 2010, p. 189-190).

Corroboram também com essa constatação os autores Goldsmith e Eggers (2006), que expõem que o Estado baseado no paradigma tradicional foi sendo substituído no decorrer de sua trajetória por um Estado que cedeu a sua função de coordenação a empresas privadas, o que também é um indicativo de que as ações iniciais de redução do tamanho do Estado se distinguem das ações de melhoria de desempenho das organizações (GOLDSMITH; EGGERS, 2006; PACHECO, 2010).

Bresser-Pereira (1998) considera que a reforma do Estado possuiu duas gerações, sendo que na primeira foram adotadas medidas de ajuste estrutural e fiscal e a segunda teve como objetivo a reformulação administrativa do Estado, englobando a inserção de novas práticas de gestão. Verifica-se, a partir dessa divisão indicada pelo autor, que a primeira geração configura-se de forma semelhante às características do NPM apontadas por Pacheco (2010), enquanto a segunda geração de Bresser-Pereira (1998) equipara-se à agenda contemporânea da nova gestão pública citada por Pacheco (2010).

Em face à conjuntura do parágrafo anterior, faz-se premente apontar que Bresser-Pereira e Pacheco partem de vieses distintos: de acordo com Lustosa da Costa (2010), Bresser-Pereira nega o traço neoinstitucionalista ao retratar o que denomina de administração gerencial, pois ainda que apresente postulados de escolha racional, deixa de retratar as bases teóricas neoliberais, diferente do que pode ser constatado em Pacheco (2010) e também em Lustosa da Costa (2010)¹.

Posto isto, retoma-se a continuidade da seção. A segunda geração de Bresser-Pereira, por configurar mudanças de cunho administrativo no Estado, refere-se também aos esforços

¹ Para o aprofundamento acerca desse assunto, ver:

BRESSER-PEREIRA, L.C. Réplica: comparação impossível. RAE – Revista de Administração de Empresas. N.41, v.1, p.50-51, Jan./Mar., 2005.

PAES DE PAULA, A. P. Administração Pública Brasileira: entre o Gerencialismo e a Gestão Social. RAE – Revista de Administração de Empresas. N.41, v.1, p.36-49, Jan./Mar., 2005.

PAES DE PAULA, A. P. Tréplica: comparação possível. RAE – Revista de Administração de Empresas. N.41, v.1, p.52-53, Jan./Mar., 2005.

para a modernização que convergiram para a gestão estratégica de recursos humanos, gestão de competências e do capital intelectual. Nota-se, dessa forma, o destaque dado à gestão de pessoas, considerando sua relevância no alcance dos objetivos institucionais, em detrimento de considerar apenas a estrutura, processos e sistemas de informação (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001).

Matias-Pereira (2010) expõe sobre a existência de mais uma vertente de reflexão teórica além do modelo gerencial: o modelo democrático-participativo. Enquanto o modelo gerencial possui enfoque na modernização gerencial do setor público e destaca ser necessária a redução do tamanho do Estado, transferindo instrumentos de gerência empresarial para o setor público, além da separação entre a esfera política e a administrativo, o modelo democrático-participativo incentiva a organização da sociedade civil em busca de uma maior participação dessa sociedade na efetivação das políticas públicas e no controle social da Administração Pública, além da preocupação com a democratização das relações entre o Estado e a sociedade (FREY, 2007; MATIAS-PEREIRA, 2010).

No entanto, para Frey (2007), o modelo gerencial protege a gestão pública da pressão social, enquanto no modelo democrático-participativo são requeridas novas habilidades de cooperação entre os diversos atores sociais e políticos. Ademais, se por um lado a participação pública entrou na concepção do modelo gerencial, do outro, as parcerias público-privadas são aceitas no modelo democrático-participativo. Nesse contexto de contradições surge um novo estilo governamental denominado por Diniz (1997) de governança pública, termo que surgiu em países anglo-saxões na década de 1970 e indicava uma proteção aos acionistas minoritários das empresas.

O novo modelo que se consolidou baseado num paradigma de rede, por se apoiar na participação e conformidade dos atores envolvidos, configurou-se como a forma mais adequada para a promoção do desenvolvimento e a implementação de processos de inovação (FREY, 2004, 2007; MATIAS-PEREIRA, 2010). Autores como Bovaird e Löffler (2003), Haque (2004) e Secchi (2009) realizaram abordagens sobre a GP, que busca também o aumento da efetividade e eficiência do setor público por meio do enfoque no controle de resultados.

Dessa forma, a GP configurou-se como uma opção frente ao modelo burocrático devido à capacidade administrativa e financeira de realização e promoção da participação dos cidadãos na elaboração e implementação de políticas públicas. Kissler e Heidemann (2006) acrescentam que o modelo representa uma nova vertente administrativa, por possuir o propósito de atuação compartilhada pelo Estado, empresas e sociedade civil, de forma transparente e eficaz.

Para Carneiro e Menicucci (2013), sobre esse aspecto da governança:

[...] ganham relevo os procedimentos e práticas governamentais, o que envolve o formato institucional do processo decisório, a articulação público e privado na formulação de políticas e a abertura à participação de setores interessados. O termo foi usado também de uma perspectiva normativa, sob o rótulo de boa governança, por meio da associação entre capacidade governamental e democracia política com vistas à obtenção de objetivos como igualdade e justiça (CARNEIRO E MENICUCCI, 2013, p. 178).

O componente principal da governança estaria na importância da participação social nos processos decisórios do Estado que, ressignificado, integraria uma rede com a sociedade, tal como indica a “governança participativa”, cujo foco são os arranjos institucionais voltados para o compartilhamento das decisões (CARNEIRO E MENICUCCI, 2013). Porém, o que se percebe nos modelos desenvolvidos até então é a primazia da eficiência e do desempenho, enquanto a democracia e *accountability* são colocadas em segundo plano (PIERRE, 2009).

Matias-Pereira (2010) destaca a diferença entre os conceitos de governabilidade e governança, sendo o primeiro definido como a capacidade política do Estado, ou seja, sua legitimidade. Já a governança refere-se à capacidade administrativa e financeira na realização e promoção da participação dos cidadãos na elaboração e implementação de políticas públicas.

Após a exposição realizada nessa seção, revela-se que, de acordo com Secchi (2009), o traço comum entre os modelos de gestão é o emprego do controle como instrumento de equilíbrio sistêmico nas organizações. Essa semelhança pode ser justificada pelo fato de que as formas administrativas coexistem e que a relação Estado-sociedade é influenciada pelo contexto histórico, social e cultural (SCHOMMER, 2003).

Os processos de reforma voltados para a modernização da administração pública refletem distintas necessidades e condições da sociedade, em cada país, com foco em desempenho e eficiência, para que os serviços sejam aperfeiçoados e a satisfação do cidadão seja alcançada (BOURGON, 2010). O desempenho configura-se como uma ferramenta relacionada aos resultados e princípios democráticos, sendo parte importante nos processos de reforma (VAN DOOREN; THIJS; BOUCKAERT, 2004).

Segundo a OCDE (2016), a gestão do desempenho abrange a gestão organizacional, levantamento de dados, realização de avaliações e elaboração de relatórios de desempenho, sendo a tendência atual o seu funcionamento cíclico. Nesse funcionamento, a partir da definição de objetivos, são traçados os planos e têm-se, então, a medição do desempenho que irá fomentar as decisões e a definição das recompensas (OCDE, 2016).

A gestão do desempenho pode apresentar ainda variadas abordagens, sendo que, para este estudo, partiu-se da definição apresentada pela OCDE (2016). Bourgon (2010) afirma que

muitas vezes o foco das instituições são as avaliações e não a gestão do desempenho. Segundo a autora, um sistema de gestão do desempenho satisfatório consiste em:

Contribui para melhores decisões por parte dos gestores; melhores decisões de políticas públicas pelos governantes eleitos e um melhor entendimento das escolhas de políticas públicas abertas aos cidadãos; e ajudar a identificar e remover obstáculos para melhores resultados; esclarecer as razões para os fracassos e a necessidade de ajustes (BOURGON, 2010, p. 25).

Entre as abordagens, a gestão do desempenho pode ser compreendida como um subsistema da gestão de pessoas (Longo, 2007), em que a melhoria do desempenho de pessoal pode ser alcançada por meio de planejamento, acompanhamento e avaliação de atividades (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001). A gestão de pessoas, por ser uma das áreas consideradas estratégicas, esteve no cerne das questões sobre as reformas e modernização da administração pública, principalmente nas experiências dos países da OCDE (BOURGON, 2010).

A fim de prosseguir com a abordagem da gestão de pessoas no setor público, apresenta-se a seguir um tópico específico acerca do tema e um subtópico em que é apresentada a gestão do desempenho, que é um de seus subsistemas.

3.2 Gestão de pessoas no setor público

A gestão de pessoas configura-se como uma ferramenta de gestão frente ao posicionamento estratégico do Estado e possui destaque nos debates acerca da modernização no setor público (POLLITT; BOUCKAERT, 2004). O principal papel da gestão de pessoas é adequar as estratégias de RH à estratégia da organização (ULRICH, 1996), assertiva que também é corroborada por Lopes:

Atuar estrategicamente em gestão de pessoas significa vencer as dificuldades para o estabelecimento de metas de desempenho que contribuam para o alcance de objetivos estratégicos, sejam físicas ou comportamentais (LOPES, 2009, p. 14).

Camões, Fonseca e Porto (2014) acreditam que a gestão de pessoas é fundamental nos processos de reformas e modernização devido à responsabilização dos servidores pelo desempenho e capacidade técnica para alcance dos objetivos traçados pelo governo. Devido a isso, as ações de recursos humanos devem possuir uma perspectiva de longo prazo, alinhadas à estratégia (LACOMBE E TONELLI, 2001).

O funcionamento da gestão de pessoas no setor público já era contemplado nos pressupostos da burocracia de Weber, na primeira metade do século XX. Na transição do modelo patrimonialista para o burocrático foram implementados os departamentos de pessoal na administração pública, com funcionários que deveriam ser especializados e com uma atuação baseada em normas e regulamentos e não somente pela ordem de seu superior imediato, segundo Azevedo e Loureiro (2003). Além disso, Pollitt e Bouckaert (2004) incluem a seleção por mérito, a avaliação de desempenho e a flexibilização.

A busca pela eficiência e pelo desempenho são fatores comuns que impulsionaram os países ao movimento de reforma gerencial, segundo Pollitt *et al* (2007), apesar da adaptação em decorrência do contexto local. Entre as principais ferramentas utilizadas pelos países, os autores destacam as parcerias com organizações não governamentais (ONGs) e também com empresas privadas; políticas públicas descentralizadas, para uma maior participação social; planejamento estratégico; profissionalização; foco em resultados e avaliação de desempenho individual, sendo esta última associada à gestão do desempenho, que é o foco deste estudo (POLLITT *et al*, 2007).

Motta (2013) expõe que o objetivo principal do NPM era a obtenção de eficiência, redução de custos e aumento da eficácia, como pode ser visualizado no Quadro 02 – Pressupostos básicos e elementos principais do NPM. Para os diversos atores envolvidos também foram propostas mudanças: o governo se limitaria às suas atividades exclusivas; os servidores se transformariam em prestadores de serviço, por meio da execução de atividades-fim do Estado de forma eficiente e os cidadãos se tornariam clientes, de forma que, para o autor:

O NPM viria a apresentar uma abordagem gerencial distinta, tendo focos no cliente, no gestor, no resultado e no desempenho. O foco no cliente viria a considerar o cidadão um cliente e incorporar singularidades das demandas individuais. O foco no gestor proporcionaria maior autonomia e flexibilidade para favorecer ajustes na linha de frente, fixar resultados, firmar contratos e controlar o desempenho organizacional; o intuito era de, possivelmente, criar uma cultura organizacional com valores empresariais. O foco no resultado traria, para a Administração pública, por meio do planejamento estratégico do tipo empresarial, as metas e os indicadores de desempenho (MOTTA, 2013, p. 13).

Com foco no desempenho, as organizações públicas teriam autonomia e flexibilidade para realizar o gerenciamento de bônus e benefícios, com o auxílio de indicadores de resultado, para identificação das melhorias. Devido aos elevados gastos públicos, as diretrizes do NPM ganharam espaço e tiveram o aceite também dos cidadãos devido, principalmente, à perspectiva

de qualidade e eficiência, o que contribuiu para a inclusão de práticas gerenciais privadas na administração pública (MOTTA, 2013).

QUADRO 02– Pressupostos básicos e elementos principais do NPM

Pressupostos	Elementos
Ambiente de negócios e objetivos estratégicos	Suposição de uma forte pressão externa, de um desafio muito mais desafiador e ambiente empresarial em mudança
	Necessidade de uma nova estratégia e que não existe alternativa para a organização, mas para mudar de acordo com tendências maiores e forças
	Redução de custos, redução de pessoal, concurso público, terceirização, privatização de serviços
	Aumento da eficiência organizacional, efetividade e produtividade definida e medido em termos tecnológicos
	Orientação ao cliente: entrega de serviços a partir do ponto de vista de um cliente
	Orientação das partes interessadas: cumprir os objetivos e políticas de influentes externos influentes
	Orientação para o mercado: mercantilização dos serviços
Estruturas e processos organizacionais	Descentralização e reorganização das unidades organizacionais, com estruturas mais flexíveis e menos hierarquizadas
	Padronização e formalização da gestão estratégica e operacional por meio de conceitos de gerenciamento
	Concentração nos processos, ou seja, intensificação da colaboração interna, processos de decisão mais rápidos
Gestão de pessoas e sistemas de medição	Medição, monitoramento sistemático, regular e abrangente e avaliação da organização e dos indivíduos por meio do desempenho, de metas explícitas, padrões, indicadores de desempenho, sistemas de medição e controle
	Aumento da eficiência, produtividade e qualidade, maior desempenho e motivação
Gerentes	Estabelecimento de uma “cultura de gestão”, em que a gestão é definida como uma função organizacional separada e distinta, criação de cargos gerenciais
	Gerentes definidos como o único grupo e indivíduos que realizam as funções gerenciais

Funcionários e cultura organizacional	Atitudes empreendedoras
	Liderança e uma nova cultura organizacional

Fonte: DIEFENBACH, 2009.

Dessa forma, a Administração Pública Gerencial é orientada ao atendimento das necessidades do cliente-cidadão, ou seja, o foco não é atender as necessidades da burocracia e sim do consumidor, de forma eficiente. Parte do princípio de que o combate ao nepotismo e à corrupção não precisa ser feito de forma rígida, mas com controle e indicadores de desempenho. Além disso, é controlada por resultados, emprega a descentralização por meio da delegação e adota formas flexíveis de gestão (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Apesar da Gestão de Pessoas [ou de RH - HRM] ser considerada uma vertente importante na Nova Gestão Pública, Selden (2005) questiona se as práticas inovadoras são de fato implementadas ou se permanecem apenas no planejamento estratégico, visto que o posicionamento gerencial esbarrou em entraves na efetivação de sua implementação, conforme afirmam Camões e Meneses (2016) em estudo realizado junto à Fundação Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Os autores explicitam o fato de que os resultados da gestão de pessoas não são diretos, o que é corroborado por Longo (2007), ao constatar as dificuldades políticas envolvidas nessa gestão e o fato de que suas resoluções são de médio e longo prazo (CAMÕES; MENESES, 2016; LONGO, 2007).

A partir da adoção da Administração Pública Gerencial, o Estado transfere para o setor privado as atividades de mercado e se adequa à função de Estado Gerencial, por meio da terceirização de serviços para empresas e entidades públicas não estatais. Essa atuação descentralizada é necessária para aumentar a eficiência do Estado democrático. Ressalta-se que o seu surgimento relaciona-se à globalização, abertura de mercados e ao desenvolvimento da tecnologia, sendo que o interesse do cidadão passa a ser considerado e, para atendê-lo, passa a existir, em busca de um melhor desempenho, maior flexibilidade de processos (MATIAS-PEREIRA, 2010; BRESSER PEREIRA, 2001).

Ademais, Camões e Meneses (2016) destacam a falta de legitimação das Unidades de Recursos Humanos e o impacto disso na gestão de pessoas, pois, ao considerar como exemplo uma instituição governamental, as demandas prioritárias são as provenientes do Estado e o atendimento dos desafios que essas exigências requerem, demonstrando o poder dessas instituições. As interveniências para a implementação de uma política de gestão de pessoas descritas no estudo de Camões e Meneses (2016) refletem o que também é apontado por

Matland (1995): incompatibilidade dos interesses dos diversos atores e grupos envolvidos com a necessidade de empregá-la; descontinuidade administrativa e falta de relação entre os subsistemas de recursos humanos.

Em relação à alternância administrativa-política, Abrucio e Loureiro (2005) *apud* Camões e Meneses (2016) apresentam resultados que indicam as possibilidades da implementação de políticas de gestão de pessoas na administração pública, tal como a partir da criação de estruturas institucionais provenientes de debates e negociações entre os atores sociais, o que aumenta a estabilidade da deliberação e a fortalece no sentido de sua continuação, ainda que administrada por outro grupo político.

Apesar da trajetória descrita acima e das críticas em relação à rigidez, para Camargo *et al* (2015), ainda hoje os sistemas burocráticos figuram nas organizações públicas. Para os autores, apesar da resistência contra a inserção de uma nova prática de gestão de pessoas no setor público, ela é necessária, pois possui o potencial de mudança para que se atinja o desenvolvimento. Afirmam, ainda, que as práticas de gestão devem ser repensadas para além da orientação política e governamental.

Truss (2008) relata que a reforma proposta pelo *New Public Management* aos sistemas, processos e estruturas possui como objetivo o aumento da eficiência, melhoria da relação custo-benefício e do desempenho das organizações públicas (TRUSS, 2008). Para o alcance desse objetivo, os governos pressionam as organizações a inserirem práticas gerenciais estratégicas advindas do setor privado, o que inclui a gestão do desempenho (Corby e Higham 1996; Horton 2003; Boyne *et al.*, 2004).

A gestão de recursos humanos é um dos focos dessa reforma em razão, principalmente, de deter grande parcela dos custos organizacionais, se considerado o pagamento de salários dos servidores ou funcionários públicos (BARNETT *et al.*, 1996; CORBY; HIGHAM, 1996; HORTON, 2003). A orientação para o desempenho, por meio de ações estratégicas de RH, reúne o recrutamento, retenção e desenvolvimento de pessoal (FERLIE *et al.*, 1996; BACH; DELLA ROCCA, 2000; JACONELLI; SHEFFI, 2000).

A partir da NPM, os governos de países desenvolvidos propuseram melhorias em práticas e políticas de RH, inspiradas no setor privado (KESSLER *et al.*, 2000; BACH; DELLA ROCCA, 2000; MORGAN; ALLINGTON, 2002; HORTON, 2003; HARRIS, 2004). Entre as diretrizes do modelo introduzido, Truss (2008) elenca seis principais, que propiciaram a formatação de um cenário em que o RH pudesse se distanciar das suas funções administrativas tradicionais e atuar de forma estratégica. Essas seis diretrizes são apresentadas a seguir:

- Desempenho como parâmetro para distribuição de recompensas;
- Redução de custos;
- Autonomia das instituições para a tomada de decisões estratégicas em GRH;
- Flexibilidade, para melhoria do atendimento aos cidadãos;
- Relação de trabalho concebida de forma individualizada;
- Descentralização.

Para uma melhor compreensão dessa forma de atuação do RH, é necessário apontar o seu papel estratégico e sua utilização no setor público. As funções administrativas são identificadas como rotineiras, tais como o cumprimento de normas profissionais e trabalhistas, enquanto as atividades estratégicas são identificadas, para alguns autores, como aquelas que visam aos resultados de longo prazo (TRUSS, 2008). Na seção seguinte deste trabalho, o papel estratégico da gestão de pessoas no setor público será apresentado.

O conceito, para Bergue (2010), é de que a gestão de pessoas se trata de um esforço segundo a constituição e legislações vigentes, com foco nas necessidades e em consideração ao ambiente em que se insere. Camargo *et al* (2015) destacam a semelhança dos fundamentos gerenciais característicos com o modelo taylorista: racionalização e padronização de processos por meio das funções de planejamento, controle, direção e execução.

Na trajetória histórica, a Administração de Recursos Humanos passou pela transição para Gestão Estratégica de Pessoas, de forma que os desempenhos individuais são considerados para o alcance dos objetivos organizacionais. Alinhada a essa mudança, a implementação de uma gestão estratégica de pessoas ocorreu face ao NPM, que se expandiu na Europa e nos EUA durante os anos 1980. A partir disso, em muitos países, o modelo de gestão de pessoas por competência foi implementado (OCDE, 2010).

Destaca-se que sobre esse modelo, de acordo com Andrade e Ckagnazaroff (2018), a percepção é que se limitou à seleção e que sua prática é um desafio. Com o objetivo de se alcançar características como profissionalismo, impessoalidade e um sistema de mérito, foram inseridos o treinamento e o ingresso por meio de concurso público, segundo Camões e Meneses (2016). As atividades são transferidas para fundações, autarquias e sociedades de economia mista, a fim de promover a descentralização. A administração foi instituída pela interação de princípios como o de planejamento, orçamento, serviços gerais, recursos humanos e finanças. Surgem também os conceitos de “administração direta” e o de “administração indireta”, que inclui as empresas mistas e públicas e as autarquias (CASTOR; JOSÉ, 1998).

No entanto, as mudanças conceituais não efetivaram avanços na administração burocrática, pois formas ineficientes da burocracia tradicional coexistiam com os setores eficientes, tal como a contratação por meio de empresas estatais de administradores públicos. Além do ingresso sem concurso público, a administração direta não sofreu grandes alterações, mantendo-se rígida e burocrática (MATIAS-PEREIRA, 2010; LUSTOSA DA COSTA, 2008). Dessa forma, “não se institucionalizou uma administração do tipo weberiano; a administração indireta passou a ser utilizada como fonte de recrutamento, prescindindo-se, em geral, do concurso público” (LIMA JÚNIOR, 1998, p. 14).

Para Longo (2007), além dessas alterações, a gestão de pessoas passou a desempenhar uma função estratégica nas instituições, de relevância para o alcance dos objetivos. Os relatórios da OCDE corroboram com essa ideia, visto que apresentam a gestão de recursos humanos como o foco principal das reformas da administração pública (LONGO, 2007; OCDE, 2001).

A partir da proposta de uma nova gestão pública, a tendência foi de um questionamento acerca do excesso de estabilidade e proteção dos empregos públicos, segundo Pollitt (2000), além do incentivo à mobilidade e mecanismos de negociações coletivas. Para Camões e Meneses (2016), as diversas iniciativas da reforma, direcionadas à gestão de pessoas, constituem indícios de sua relevância no alcance do objetivo proposto. Longo (2007) corrobora essa constatação, haja vista, segundo ele, a proporção da despesa de pessoal nos gastos públicos e, para além do fator financeiro, a contribuição dos agentes públicos na garantia de maior produtividade e eficiência.

Destaca-se, de acordo com Simione (2014), que, apesar de a nova gestão pública ter se atentado ao desempenho, ao aumento de resultados e à melhoria na qualidade dos serviços públicos, as ações empregadas pelos países não são únicas, pois sofrem influência de suas particularidades. Ademais, os novos valores justificados pelo aumento da flexibilização e da eficiência, baseados em técnicas e padrões de gestão pública, constituíram novos desafios institucionais para as sociedades, o que também já havia sido evidenciado no relatório da OCDE (2001), em virtude de estratégias, fatores histórico-culturais e até mesmo quanto ao nível de recessão financeira.

As tendências de mudanças indicam, no âmbito da OCDE, maior complexidade e fatores ainda em construção. Caracterizada pelo conjunto de estratégias, técnicas e procedimentos com foco em competências, talentos e desenvolvimento, entre outros, a gestão de pessoas no setor público pode ser definida, segundo Bergue (2007), como uma atividade de empenho em busca da manutenção e do desenvolvimento de pessoas nas instituições públicas, com observância à

legislação referente e ao ambiente em que atuam. Ou seja, apesar de apresentar definições e características comuns, trata-se de um fenômeno específico de cada país.

Em relação às disfunções, que também são relevantes para o presente estudo, destaca-se que Longo (2007) afirma existir semelhanças e identificações entre os países da América Latina, tais como regulações excessivas, gestão centralizada, alta estabilidade, processos de recrutamento morosos e desvinculação do desempenho à promoção e remuneração, entre outros fatores. Daí a importância de se analisar a gestão do desempenho, que engloba um dos aspectos citados por Longo (2007), a fim de se identificar seus desafios e possibilidades, e realizar uma comparação entre a experiência de um país latino com a de um país europeu, tal como Portugal. Para isso, nas seções seguintes serão apresentados os tópicos específicos de cada país a ser estudado.

3.3 Gestão do desempenho no contexto da modernização da administração pública

Nesta seção serão apresentados o conceito de Gestão do Desempenho, sua medição, avaliação, remuneração e influência/importância para a tomada de decisão em GRH.

As reformas ocorrem quando as organizações atualizam suas práticas de gestão e, nesse contexto, a gestão do desempenho configura-se como uma prática de destaque para a modernização da administração pública. Com a finalidade de ampliar o resultado organizacional por meio de informações qualitativas e quantitativas referentes às atuações individuais e relacionais dos servidores públicos, a gestão do desempenho vincula-se à gestão estratégica (BERGUE, 2010). Além disso, envolve avaliação, controle, motivação, promoção e aprendizagem dos funcionários (BEHN, 2003).

Para mensurar o desempenho, utilizam-se indicadores de avaliação que compõem a gestão do desempenho, quando o objetivo é a melhoria da direção e da ação administrativa, e que podem ser utilizados na elaboração de políticas públicas (KUHLMANN, 2010). Santos (2001) apresenta o desempenho associado às competências humanas, quando a demonstração de uma competência ocorre por meio de procedimentos adotados no trabalho.

Ingraham (2007) expõe a complexidade de se associar práticas de gestão de pessoas a medidas de desempenho, devido à incapacidade de se estabelecer padrões determinados de resultados. Apesar disso, nas organizações públicas a necessidade de avaliação e implementação da gestão de desempenho é latente.

3.3.1 Conceito de gestão do desempenho e tendências

De acordo com Bouckaert e Halligan (2008), o significado de desempenho é variável conforme a atuação que se pretende aplicar, como pode ser demonstrado considerando a sua aplicação na Psicologia e nas Ciências Sociais ou Gerenciais, e que, devido à finalidade, pode ter uma tendência individual, social ou organizacional. Bovaird (1996) afirma ainda que não há um conceito único, visto que o “comportamento” versátil do desempenho é devido à adequação que pode ser realizada ao interesse/objetivo final.

Segundo a OCDE (2016), a gestão do desempenho abrange a gestão organizacional, dados, avaliação e relatórios de desempenho, sendo que a tendência atual é o funcionamento cíclico em que, a partir da definição de objetivos, são traçados os planos e alcança-se a medição do desempenho que irá fomentar as decisões e definir as recompensas. A aplicação de metas de desempenho pode ocorrer tanto de formas individuais como organizacionais ou ainda como uma combinação das duas. Pode ainda ser identificada como uma atividade, programa ou política (Talbot, 2005). Destaca-se que, para este estudo, o desempenho será abordado como uma política e prática de gestão de pessoas, portanto, associado à avaliação do desempenho.

De acordo com Bouckaert e Halligan (2008), a gestão do desempenho na Administração Pública tem provocado discussões no cenário da modernização do setor público. Com origem na Nova Gestão Pública, aproxima-se de fundamentos do setor privado, ainda que em menor “intensidade”. Para os autores, a gestão do desempenho é considerada um enigma, um paradoxo, já que ora é abordada de forma implícita nos estudos sobre gestão por resultados, ora tem o foco direcionado apenas para a medição do desempenho, desvinculado da gestão. Argumentam também que a consideram um paradoxo devido à divisão entre aqueles que a defendem, tais como consultores, e os que a criticam: pesquisadores, acadêmicos, entre outros. Mesmo os países contrários às práticas da Nova Gestão Pública já a aplicaram ou a utilizam para o alcance de algum objetivo. Pollitt e Bouckaert (2004) fazem um paralelo com a reforma ao afirmarem que esta não precisava apresentar resultados para continuar “avançando”.

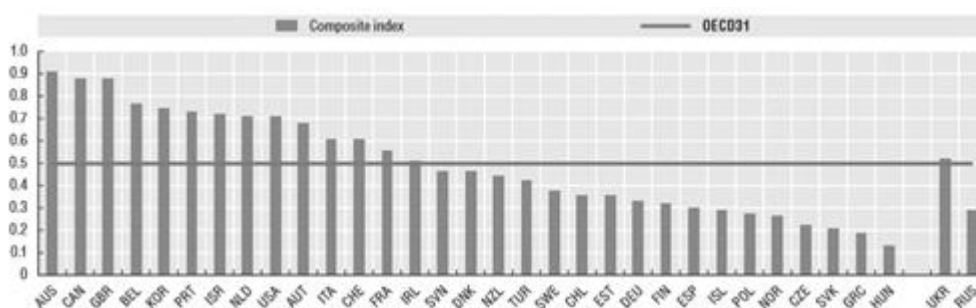
Rogers (1990) define a gestão do desempenho como um sistema integrado de ações e procedimentos para interligar os indivíduos à estratégia da organização. Segundo o Comitê Consultivo de Gestão (2001), as estratégias utilizadas por essa gestão estimulam melhorias não restritas aos indivíduos, mas abrangentes às equipes e instituições públicas, para que os resultados sejam atingidos.

A gestão de desempenho necessita ser compreendida como um sistema de trabalho por meio da comparação e aplicação a nível internacional para que suas “deficiências” possam ser

superadas. Pretende-se também analisar como a gestão do desempenho, que tornou-se uma tendência dos países da OCDE, ocorre na prática nos países estudados.

Os estudos sobre aspectos fundamentais da gestão pública têm se expandido e, de acordo com Bouckaert e Halligan (2008), o que se observa é a ambiguidade acerca da gestão do desempenho. Devido a isso, será apresentado neste trabalho o grau de implementação, práticas e consolidação das técnicas de gestão do desempenho no Chile e em Portugal, países integrantes e “rankeados” na OCDE. Em termos de aplicação da gestão estratégica de pessoas, apresenta-se o *ranking* de países da OCDE, elaborado em 2011, na figura 01:

Figura 01 - Ranking índice GRH OCDE



Fonte: OECD, 2011

Segundo Schick (2001), a gestão do desempenho passou por uma evolução e, cada vez mais, abrange medidas, técnicas e ações sofisticadas. Nos anos 1990, de acordo com Radin (2000), o desempenho e seus resultados eram “buscados” pelos gestores dos distintos níveis governamentais. A partir dessa década, segundo Bouckaert (1996), a implementação da avaliação de desempenho intensificou-se (OCDE, 1997; BOUCKAERT, 1997). Durante a década de 2000, a tendência permaneceu, como verificado pelo estudo de *National Audit Office* realizado em 2001 (TALBOT *et al.*, 2001), que, por meio da análise de 9 países integrantes da OCDE, demonstrou a consolidação da gestão do desempenho no setor público. Bruijn (2004) observou que avaliações e relatórios de desempenho passaram a ser implementados pela maioria dos governos, com o objetivo de alcançar o máximo de controle possível (THOMAS, 2003).

De acordo com Bouckaert e Halligan (2008), o foco na gestão de desempenho é crescente, tendência que pode ser verificada por meio dos diversos manuais produzidos e pelo interesse de consultores e organizações profissionais, tanto públicas quanto privadas. Já Boyle (1989) ressalta que o desenvolvimento dessa gestão está vinculado a condições culturais,

técnicas e políticas. Segundo os autores Bouckaert e Halligan (2008), existem debates na administração que abrangem cinco tipos de argumentos, apresentados no Quadro 03:

QUADRO 03 – Principais debates sobre gestão do desempenho

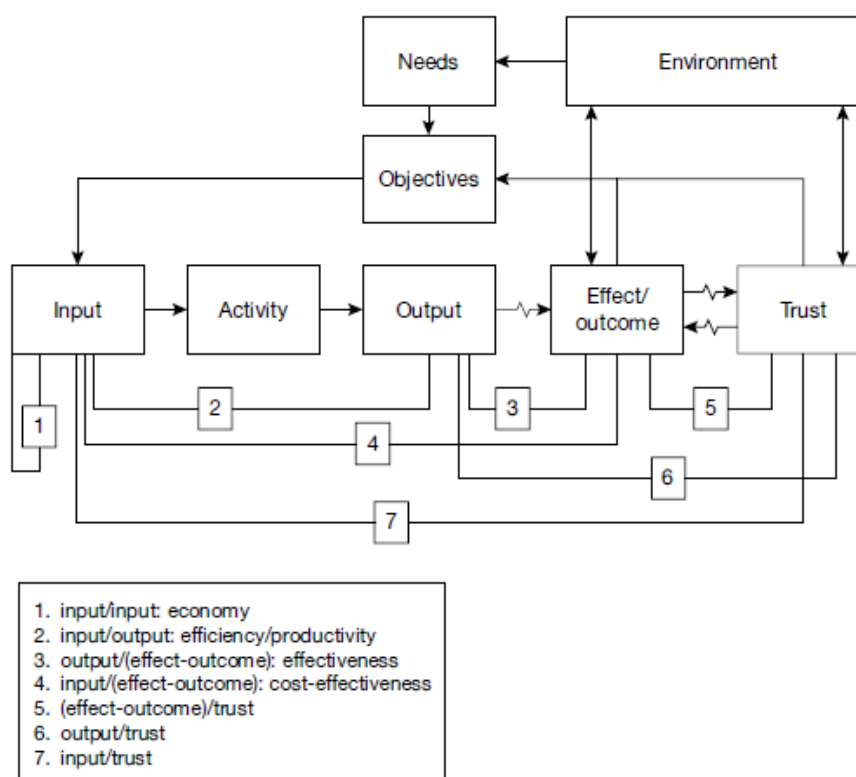
Argumento	Tema/cerne	Autores
A gestão do desempenho é interessante na teoria, mas difícil de ser aplicada na prática.	Teoria x Prática	Thomas (2004)
Gestores integram os parâmetros da gestão de desempenho em um modelo definido racionalmente, denominado <i>Management by Objectives and Results</i> (MBOR), fundamentado em um modelo oficial da OCDE.	Racionalidade; modelo MBOR	Christensen e Lægreid (2006)
Suposição de que uma organização será transformada devido à medição de seu desempenho.	<i>Government Performance and Results</i> (GPRA)	Schick (2001)
Governo reinventando, nova gestão pública, gestão de desempenho, governo e orçamento baseados em resultados, contratos de desempenho. Gestão do desempenho como sinônimo de medição do desempenho.	Resultado	Bovaird e Gregory (1996)
Medição do desempenho baseada no clima.	Clima organizacional	Kettl (2006)

Fonte: elaborado pela autora com base em Bouckaert e Halligan (2008).

Devido às diversas abordagens apresentadas, é necessário apresentar a gestão do desempenho de forma sistemática e por meio da análise de seus elementos constitutivos. Como constatado por Bouckaert e Halligan (2008), a produção acadêmica apresenta uma escassez de estudos relacionados ao desempenho no contexto da gestão pública.

A Figura 02 representa, de forma sistêmica, um panorama analítico sobre a gestão do desempenho no setor público.

Figura 02: Panorama analítico da gestão do desempenho no setor público



Fonte: Bouckaert e Halligan, 2008.

Para esclarecer os conceitos e evitar “trocas” terminológicas, com base no Glossário de Termos sobre Evolução e Gestão, publicado pela OCDE, apresenta-se a seguir as etapas demonstradas na Figura 02:

1 – Input: Recursos financeiros, humanos e materiais devidos ao desenvolvimento.

- Economy: Ausência de desperdício para um dado resultado. Dessa forma, uma atividade é considerada econômica se os custos dos recursos se aproximam do mínimo para alcançar os objetivos planejados.

2 – Output: Produtos, bens ou serviços resultantes de uma ação para o desenvolvimento. As mudanças resultantes dessas ações também podem ser consideradas output. Ressalta-se que uma ação somente pode ser considerada importante se gerar efeitos diretos.

- Efficiency/Productivity: Conversão de recursos e insumos sejam eles monetário, experiência, tempo, entre outros, em resultados.

3 – Effectiveness: Medida em que foram atingidos os objetivos das ações de desenvolvimento. Utilizada também na aferição de valor ou relevância de uma atividade, ou seja, verificação do impacto institucional.

4 – Cost- Effectiveness: Rentabilidade

5 – Trust: Confiança

A Figura 02 representa uma relação mecânica, baseada no funcionamento de uma máquina. Porém, Bouckaert e Halligan (2008) ressaltam que a realidade da gestão de desempenho é mais complexa, principalmente quando se trata do setor público, pois, para cada atividade, existem ineficiências relacionadas a interrupções, desvinculações e desligamentos.

O ambiente pode afetar os resultados de cada etapa apresentada e, de forma reversa, as necessidades de cada etapa impactam os resultados, como um *feedback* em que, a partir da consideração das necessidades, são definidas as alterações e ajustes para mudanças na gestão de desempenho. Dessa forma, os autores afirmam que não é ideal que a organização tenha uma política de gestão do desempenho eficaz e apresente resultados ineficientes, sendo ainda mais crítico se ela apresentar uma política ineficaz e seja eficiente. Isso ocorre porque a eficácia, para Grizzle (1981), é uma dimensão primária de desempenho, enquanto a eficiência é secundária. Ressalta-se que ambas devem ser acompanhadas, pois não são derivadas e o retorno externo sobre isso pode ocorrer de maneira tardia.

Para a realização dessa medição, Grizzle (1981) aconselha não se restringir somente a tarefas cujo controle esteja sob a responsabilidade de um gerente de programa de desempenho, de forma que os resultados da instituição também sejam considerados. Além disso, há também a confiança dos cidadãos nas instituições, o que, no setor público, é ainda mais relevante.

A relação entre resultado e confiança constitui-se como um *gap* nos estudos sobre o setor público porque o pressuposto da existência desse vínculo não tem sido confirmado pelos estudos empíricos realizados (VAN DE WALLE, 2004). Para Bouckaert e Halligan (2008), a sociedade civil não anseia por essa vinculação em que a confiança seja uma consequência da eficácia. Para os autores, o impasse entre cidadãos, funcionários públicos e políticos contribui para esse desinteresse, sendo demonstrada na Figura 02 a interrupção da relação

confiança/resultados, por meio dos cinco blocos: entradas, saídas, atividades, resultado e confiança; e pelos sete elos lógicos entre eles.

As conexões 1 e 2 indicam o foco em eficiência num curto período de desempenho, enquanto os resultados e a eficácia ultrapassam o limite da organização, representados pelas ligações 3 e 4. Os elos 5, 6 e 7 representam a extensão até o conceito de confiança, em que pode ser considerado um incentivo em políticas de reforma do setor público, com base no desempenho. Esse estímulo configura-se como a principal utilidade em se relacionar confiança em avaliações de desempenho (OCDE, 2005).

Nas ligações, a confiança influencia o nível de resultados, que impactam a percepção de saídas. Há múltiplas possibilidades de ênfase do desempenho, tal como economia, eficiência, eficácia e até mesmo a relação confiança-resultado, sendo que, no setor público, são necessárias diversas vertentes de desempenho para variados objetivos.

Referente à medição do desempenho, segundo Bouckaert e Halligan (2008), a forma sistêmica dessa mensuração do desempenho envolve as etapas de coleta de dados, observação, análise, registros, relatórios e utilização dos dados em organizações e programas públicos. O nível mais simplório de realização dessa medida é a administração dos dados. O conteúdo do desempenho também interfere em sua medição, sendo que os seus variados alcances – micro (nível dos cidadãos e entre organizações públicas), meso (políticas direcionadas) ou maso (governança) – geram diferentes mensurações e categorias.

O custo de medição do desempenho é um fator relevante, haja vista que se os seus benefícios forem considerados apenas em curto prazo, pode não parecer interessante. No entanto, numa perspectiva de longo prazo tornam-se fundamentais para a realização da gestão do desempenho, desde que os dados sejam transformados em informações e aplicados às políticas e práticas de gestão de pessoas nas organizações públicas para contribuição na tomada de decisão sobre alocação de recursos e estratégias de melhorias (BOUCKAERT; HALLIGAN, 2008). Conforme os autores:

Benefits are therefore conditional (depending on using information), intangible (how do you value knowledge on improvement, better decisions, better accountability?) and scheduled for the future (going through learning cycles takes time). Costs on the other hand are unconditional (one has to pay for collection, storage, processing of data, diffusion of information, evaluation and auditing), tangible (measurable) and immediate (almost real time) (BOUCKAERT; HALLIGAN, 2008, p.27).

A medição caracteriza-se como uma atividade gerencial que, além de envolver recursos e esforços, causa impactos no comportamento organizacional e dos indivíduos. Isso porque, ao

serem considerados todos os procedimentos que o envolvem, tais como custos, decisões e monitoramento, acabam gerando um efeito impulsionador de melhoria do desempenho. Com isso, verifica-se que não apenas a gestão do desempenho pode gerar resultados, mas o processo de sua institucionalização também contribui para essa ocorrência. Os autores afirmam ainda que, para ser útil, o desempenho deve ser analisado de forma prática no contexto da reforma da gestão pública e que sua medição não é apenas uma atividade, mas uma ação contínua de impacto em longo prazo.

Para Bouckaert (1995), Gowler e Legge (1983), a gestão do desempenho ocorre de forma cíclica, que inclui a definição de prioridades, medição, informações, legitimidade e nova definição, dando continuidade ao processo. Esse ciclo pode ser visualizado na figura 03 – Ciclo PDCA (*Plan, Do, Check, Act or Adjust*) adaptado para a gestão do desempenho:

Figura 03 - Ciclo PDCA adaptado para a gestão do desempenho



Fonte: BRASIL, 2013

Como apresentado na figura 03, a continuidade da gestão do desempenho ocorre devido ao aperfeiçoamento e revisão de metas ou inserção de novos objetivos. Como exemplo, um estudo organizado pela OCDE em 2016 apontou que, para o alcance da qualidade do serviço público, maior acessibilidade aos cidadãos e capacidade de atendimento, o gerenciamento efetivo do desempenho é necessário porque a definição de indicadores de desempenho para as políticas e serviços indicam os objetivos da instituição. Auxilia também o entendimento da

contribuição de cada um nos propósitos estratégicos da organização, de forma que os empenhos individuais e coletivos são considerados de forma clara e com retornos tangíveis (OECD, 2016).

O estudo da OCDE para apresentação dos resultados ocorreu entre 2010 e 2016 por meio da coleta de dados, realizando entrevistas com funcionários sobre a gestão estratégica de pessoas, sendo as práticas analisadas vinculadas ao governo central dos países. Destaca-se que a definição da função pública sofre variações em cada país, o que é relevante ao se realizar um levantamento comparativo. A diversidade ocorre até mesmo em relação aos termos utilizados: funcionários públicos e servidores são um exemplo dessa diferenciação.

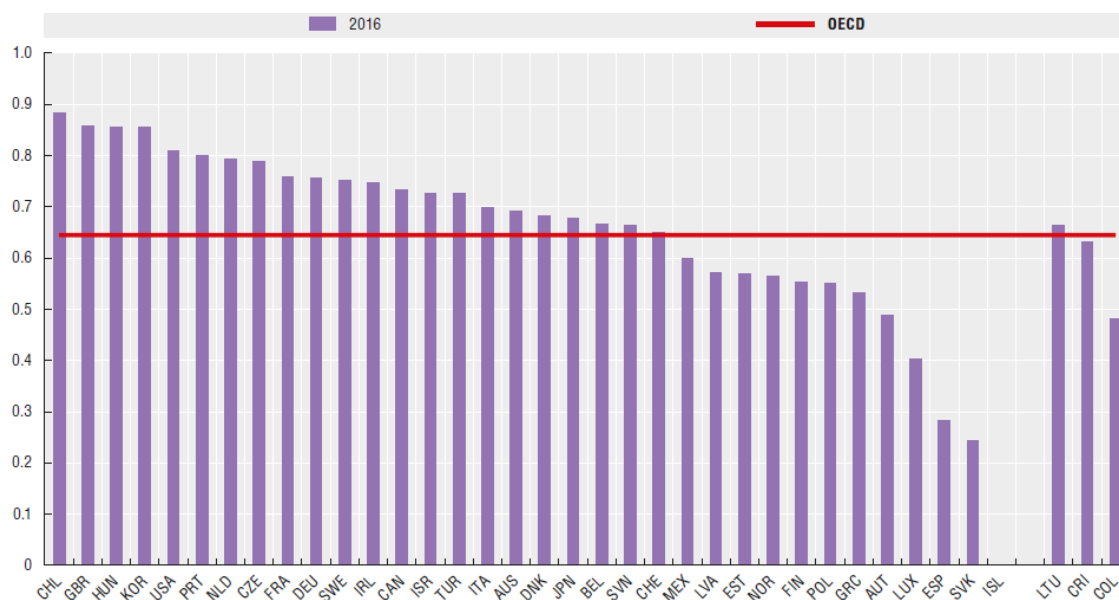
No levantamento, a OCDE considerou, para configuração do índice de avaliação de desempenho, os seguintes critérios: existência formal, utilização, critérios, importância (impacto) para o desenvolvimento da carreira, remuneração e renovação do contrato de trabalho, quando aplicável. Já o índice PrP (*Performance Related Pay*) compõe-se de sua utilização e a qual categoria se aplica, bonificações, aumentos salariais e a proporção que representa ao salário base.

Os índices para construção dos gráficos comparativos (ver figuras 06 e 07) variam entre 0, que representa a não utilização, e 1 quando há elevada utilização. Em países com ausência de dados ou sem informações sobre a utilização formal de avaliações de desempenho e PrP, aplicou-se média considerando o estudo de 2010.

3.3.2 Avaliações de desempenho, remuneração e tomada de decisão

As avaliações de desempenho contribuem para a identificação de habilidades que precisam ser desenvolvidas e/ou aperfeiçoadas e que alimentam as estratégias de recursos humanos. Em 2016, a maioria dos países membros da OCDE exigiu avaliações de desempenho de forma obrigatória aos funcionários do governo central. O indicador utilizado pela OCDE verifica a utilização das avaliações de desempenho na formação da tomada de decisão estratégica de gestão de pessoas, tais como ferramentas, requisitos formais e até mesmo o impacto da avaliação para os funcionários. O resultado do estudo indicou que o Chile e o Reino Unido utilizam as avaliações de desempenho em sua tomada de decisões referentes à gestão de pessoas em maior amplitude do que os demais países. Nesse *ranking*, conforme retratado na Figura 04, Portugal ocupou o 6º lugar em 2016, classificação aprimorada em relação ao ano de 2010, quando ficou classificado em 25º.

Figura 04 - Utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH no governo central, 2016

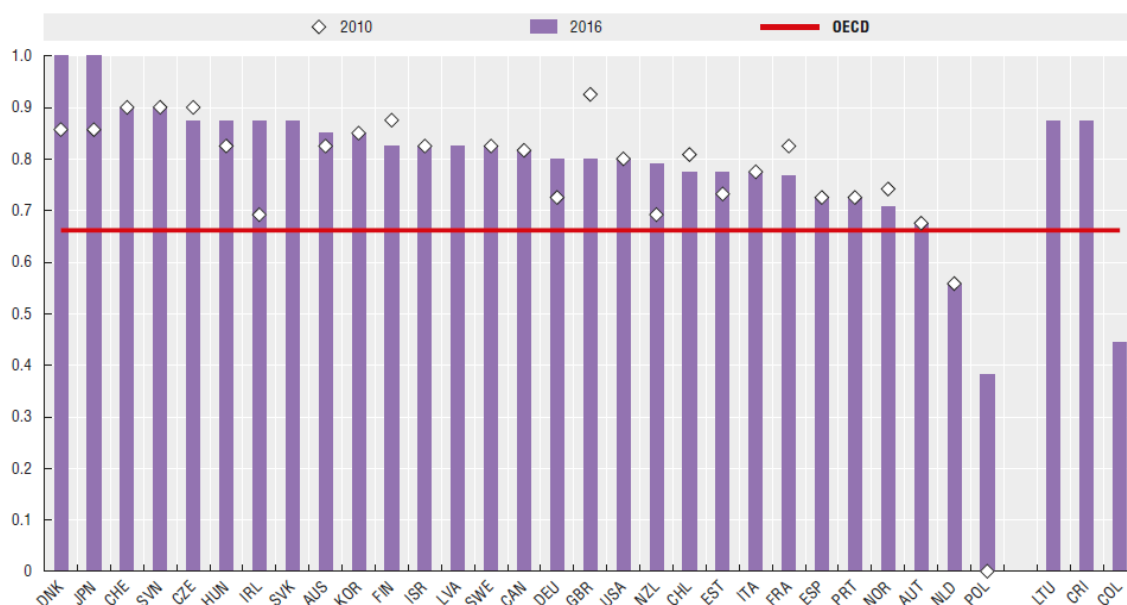


Fonte: OECD (2016), Strategic Human resources management Survey. OECD, Paris

Entre os países, há também os que não aplicam avaliações de desempenho obrigatórias e formais, tais como Espanha e Islândia, e outros que realizam apenas para alguns funcionários, tais como Noruega e Eslováquia. A gestão do desempenho está incluída na reforma da gestão pública em 16 países da OCDE, tendo sido utilizada de forma recente pelo Canadá, que adotou um sistema único no nível federal, e pela Irlanda, que possui uma escala com apenas duas opções: satisfatório ou não satisfatório.

Muitos países da OCDE veem as recompensas pelo desempenho como um desafio, e o que tem sido adotado são incentivos como: oportunidades para a carreira, por meio de promoções; pagamentos relacionados ao desempenho (PrP – *Performance Related Pay*), como os bônus, que são utilizados por 18 países; ou aumento de salário, também baseado no desempenho, aplicado por 21 dos países. Esses incentivos não tiveram variação dos apresentados em 2010, em levantamento realizado durante a mesma pesquisa. O panorama dessa comparação é apresentado na Figura 05:

Figura 05 – Utilização de pagamento relacionado ao desempenho (PrP) no governo central, 2016 e 2010



Fonte: OECD (2016), Strategic Human resources management Survey. OECD, Paris

Japão e Dinamarca utilizam a *Performance Related Pay* de forma intercalada em relação aos demais países: ora por meio de bônus, ora com aumento de até 40% do salário-base. A utilização da PrP pode ocorrer em profissões específicas, como na Polônia, por exemplo, ou nem ser adotada, como no México, Turquia, Luxemburgo, Islândia, Bélgica e Grécia.

Destaca-se que a PrP apresenta variações de acordo com os cargos e diferentes incentivos quando direcionada ao indivíduo ou ao coletivo. Chile e Portugal ocupam, no *ranking* referente a esse uso, a 20ª e 25ª classificação, respectivamente, que não são posições de destaque, o que pode ser considerado como um fator a ser melhorado por meio de práticas e políticas de gestão de pessoas que incluam e desenvolvam a PrP (OCDE, 2016).

Após o levantamento dos dados sobre o desempenho, é necessário definir quais ações serão adotadas. A utilização dessas informações, por meio de documentos e procedimentos, resulta na gestão do desempenho. A ação inicial é a inserção das informações de desempenho no discurso organizacional, para posterior absorção na cultura da instituição. Para a utilização de forma funcional, os autores afirmam ser necessária a elaboração de um inventário de ferramentas e procedimentos, que poderá desenvolver uma visão geral dos dados e informações. Apenas a medição, apesar de necessária, não institucionaliza a gestão do desempenho.

A apresentação das ferramentas e técnicas pode vincular-se a recursos financeiros, de pessoal e organizacionais, de forma a ganhar visibilidade pelos diferentes setores. As políticas e práticas são elaboradas a partir dessas informações e contribuem para decisões estratégicas, tais como: forma de alocação dos recursos, controle de implementação, realização de avaliações e relatórios para prestação de contas. Destaca-se que essas decisões estratégicas compõem o processo decisório que, de acordo com Simon (1965), é definido como o seguimento de planos e ações para o alcance de uma seleção, de forma que o julgamento de informações ou dados vinculam-se à tomada de decisão. Nesse processo, a análise por meio da medição e avaliação do desempenho de pessoal, por exemplo, contribui para ampliação de opções e pode embasar a escolha a ser realizada.

A medição do desempenho pode se tornar, segundo Bovaird (1996), apenas um conjunto de procedimentos que envolvem esforços ou evoluir para se tornar uma ideologia. Ao interligar o planejado com as ações executadas, é feita uma associação ao setor privado, em que a gestão é voltada para resultados (GRANT, 1998). No entanto, o autor expõe que é necessário contextualizar os indicadores de desempenho no cenário político em que estão inseridos. Sobre isso, Wilkinson (2005) questiona se os indicadores de desempenho se constituem apenas como uma meta a ser alcançada ou se propõem melhorar os serviços entregues.

Entre os estudiosos do tema, encontram-se variadas correntes sobre a utilização das avaliações de desempenho na gestão. Entre os chamados neoinstitucionais, a tendência é de ressaltar a possível disparidade entre os dados e o desempenho real (BOUCKAERT, 1998). Outros autores, gerencialistas da nova administração pública, mantêm o foco nas disfunções das avaliações de desempenho (BOUCKAERT, 1995; DE BRUIJN, 2004; RADIN, 2006). Existem também os estudiosos que acreditam que a avaliação de desempenho pode ser funcional dependendo das circunstâncias, contexto e condições em que é utilizada.

De acordo com a OCDE (2005), a gestão do desempenho propiciou em todas as vertentes que o planejamento fosse formalizado por meio de relatórios para controle nas instituições públicas. Sobreisso, ainda destaca:

Governments should, however, be wary of overrating the potential of performance-oriented approaches to change behaviour and culture, and of underestimating the limitations of performance-based systems (OECD 2005, p. 1).

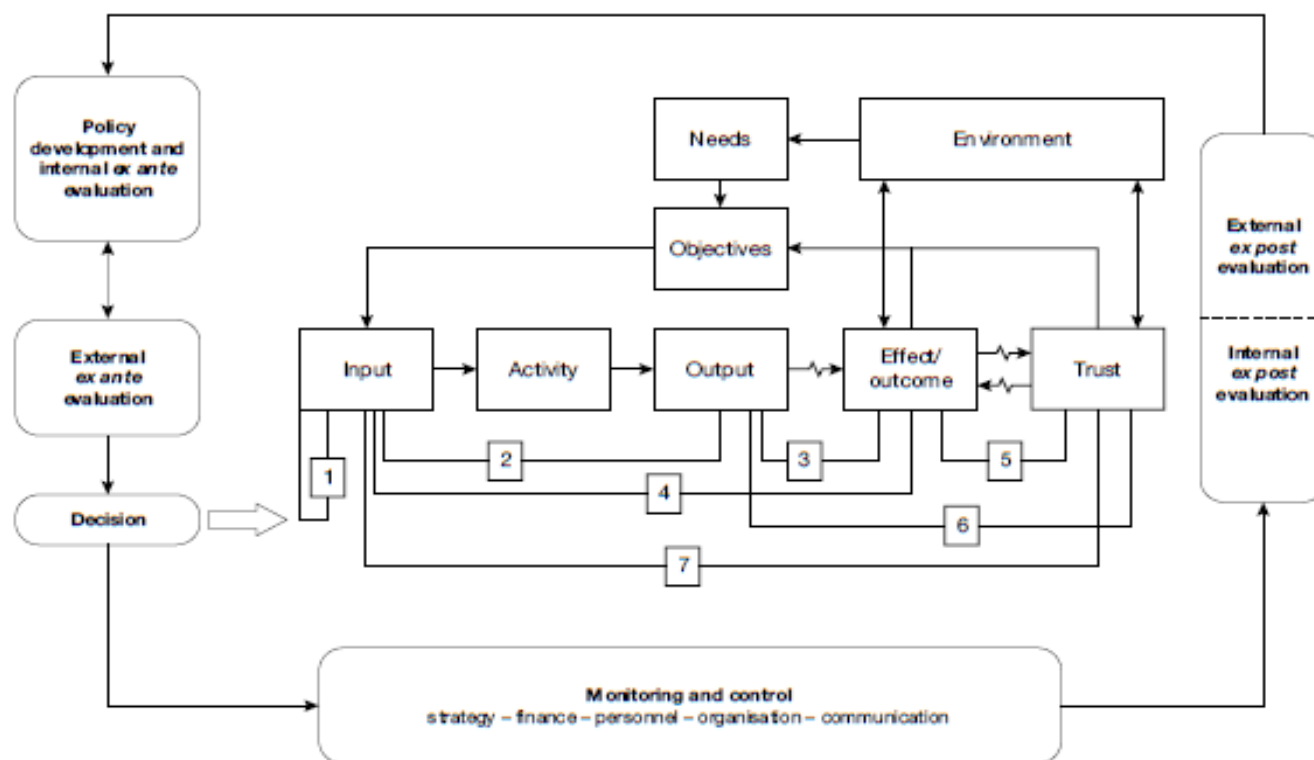
A partir dessa afirmação, constata-se que, para além da medição e avaliação de desempenho, é necessário gerir o processo, o que envolve a abordagem sobre o funcionamento

das organizações públicas. Diante disso, há duas concepções distintas: uma baseada em elementos subjetivos, como integridade e confiança, e outra racional, alinhada à avaliação de desempenho. Destaca-se que ambas impactam os serviços públicos e, portanto, os cidadãos, de forma que exista uma interface entre a administração pública e a sociedade civil, propiciando exigências aos decisores políticos (BLALOCK; BARNOW, 2001).

Para Clark e Newman (1997), a gestão do desempenho insere-se no sistema de valores, que inclui a satisfação e confiança. Apesar de seguir uma ordem própria, a administração pública vincula-se às condições sociais e, dessa forma, a gestão do desempenho acontece de forma inserida na sociedade. Portanto, essa gestão que engloba a medição, atribuição de responsabilidades e execução de um sistema alinhado a resultados que compõe o desempenho de toda a sociedade (POLLITT; BOUCKAERT, 2004).

A partir da Figura 02, apresenta-se a figura 06, que representa as atividades e procedimentos cíclicos da gestão do desempenho considerando a definição de estratégias, medição, relacionamentos entre os indivíduos, troca de informações financeiras e interação entre a instituição e o ambiente em que se encontra inserida.

Figura 06—O ciclo da gestão do desempenho



Fonte: Bouckaert e Halligan (2008)

Em resumo, como apresentado na figura 06, a dinâmica do processo de gestão do desempenho tem início com o planejamento de padrões de desempenho, para o monitoramento da execução e a revisão dos resultados, para que o próprio processo seja aprimorado, tanto para os funcionários quanto para a instituição.

4 METODOLOGIA

A metodologia deste estudo constitui-se de atividades sistemáticas para o alcance dos objetivos propostos, por meio de um caminho determinado e formado no decorrer da pesquisa (LAKATOS; MARCONI, 2010). Para analisar a gestão do desempenho a partir das experiências do Chile e de Portugal, no contexto da modernização da administração pública, optou-se pela realização de um estudo descritivo qualitativo por meio de pesquisa documental e de entrevistas semiestruturadas. A seguir, nesta seção, serão apresentados o tipo de pesquisa, as unidades de análise e observação, a técnica de coleta de dados e os métodos de análise de dados.

4.1 Tipo de pesquisa

Este estudo pode ser caracterizado como sendo de natureza descritiva qualitativa quanto aos fins. De acordo com Liebscher (1998), a abordagem qualitativa é utilizada para a compreensão do contexto social do fenômeno em estudo e, por isso, é a mais adequada a este trabalho visto que se buscou analisar a gestão do desempenho a partir das experiências do Chile e de Portugal no contexto da modernização da administração pública. Para Denzi e Lincoln (2006), na realização da pesquisa qualitativa o pesquisador utiliza variados materiais empíricos, entre eles a entrevista como empregada neste estudo, que propõe o registro do relato de uma ocasião significativa e marcante para o entrevistado.

Godoy (1995) destaca que na pesquisa qualitativa, o centro do estudo vai sendo definido durante o seu desenvolvimento, de forma a abranger dados descritivos, processos de interação e compreensão do fenômeno. A autora cita ainda os diversos tipos de investigação qualitativa: interacionismo simbólico, etnometodologia, materialismo dialético e fenomenologia. Inicialmente aplicada à antropologia, a abordagem qualitativa deixou de ser ignorada pelos sociólogos até que, a partir da década de 1970, foi aplicada à administração, tendo como marco a publicação de “*Qualitative Methodology*”, um número da revista *Administrative Science Quarterly*, em 1979. Para Bansal e Corley (2012), os pesquisadores qualitativos devem relatar de maneira detalhada a fonte e análise de dados utilizadas de forma distinta do que ocorre na pesquisa quantitativa em que a referência ao conjunto de dados e testes estatísticos são suficientes.

Quanto aos meios de investigação, classifica-se a pesquisa em questão como um estudo de caso, que se trata, para Lüdke e André (1986), de um estudo semelhante a outros, mas, em algum aspecto, distinto por possuir particularidades, haja vista as características dos países analisados: Chile e Portugal. A escolha pelo método do estudo de caso ocorre pela razão do objeto de estudo ser considerado um evento atual, que não pode ter suas razões padronizadas. Assim, torna-se possível obter uma análise singular. Triviños (2007) parece corroborar essa constatação quando expõe que a relevância do estudo de caso é a possibilidade de conhecimento de um contexto delimitado em que as conclusões podem dar origem a outros estudos.

Ademais, para Martins (2008), o estudo de caso é um procedimento que destaca os entendimentos acerca da dinâmica da conjuntura do objeto e possibilita a inserção na realidade social. Com esse método, pode-se desenvolver novas teorias por meio de uma maior compreensão de eventos contemporâneos. Dessa forma, construiu-se o referencial teórico a partir da trajetória de modernização da administração pública, passando pela gestão de pessoas até chegar na gestão do desempenho para um maior entendimento e contextualização sobre o assunto.

Os dados, então, contextualizam a teoria e essa, por sua vez, significa os dados. A teoria figura-se, dessa forma, como um cenário para leitura dos dados, sendo a exposição dos limites teóricos a assinatura da investigação qualitativa (Bansal e Corley, 2012; Golden – Biddle e Locke, 2006). Na abordagem qualitativa, a importância do contexto se deve ao fato de que os fenômenos percebidos podem ocorrer de forma isolada, apresentando baixa frequência (BARDIN, 2011). A consolidação dos fundamentos apresentados no referencial teórico ocorreu namedida em que se progredia com a coleta e análise dos dados tanto por meio de afirmações quanto pelas contestações dos entrevistados, possibilitando a construção de uma análise que reflete a complexidade e atualidade do fenômeno.

4.2 Unidade de análise

A unidade de análise deste trabalho é a gestão de recursos humanos em nível federal do Chile e de Portugal, em específico, o sistema de gestão do desempenho.

4.3 Unidades de observação

As duas unidades de observação – governos federais do Chile e de Portugal – foram selecionadas após a realização de uma pesquisa sobre a gestão de pessoas a partir de

experiências internacionais e consulta a relatórios do BID e da OCDE. A escolha por Portugal e Chile ocorreu devido ao acesso a dados necessários para a realização da pesquisa e devido à semelhança cultural decorrente do processo de colonização entre os países, além da facilidade em estudar e compreender os documentos referentes.

As posições no ranking de países que aplicam a gestão estratégica de recursos humanos, realizado pela OCDE em 2011, também foram um fator influenciador na escolha, haja vista que são classificações de destaque. Nesse *ranking*, conforme figura 01, página 39, Portugal ocupa o 6º lugar e Chile é o único país representante da América Latina listado.

Em um estudo recente acerca do funcionalismo público, realizado em 2016 pela OCDE, Chile e Portugal ocuparam, respectivamente, o 1º e 6º lugar no *ranking* de países da OCDE que utilizam a avaliação de desempenho nas decisões de gestão de recursos humanos (GRH) em seus governos federais, o que também contribuiu para a escolha desses dois países.

Após a seleção dos países, foram realizadas tentativas de contato com pessoas que pudessem indicar os servidores a serem entrevistados. Os contatos com essas pessoas, professores e pesquisadores da área de gestão pública, foram realizados por e-mail, telefone e redes sociais, além dos portais governamentais. Para o levantamento dessas pessoas, buscou-se as informações com pesquisadores e acadêmicos brasileiros que estudaram em Portugal. No caso do Chile, os contatos foram realizados diretamente com pesquisadores sobre políticas de gestão pública.

Na medida em que as confirmações das entrevistas eram realizadas, também era solicitada a indicação de outros contatos. Dessa forma, foi possível contatar 17 pessoas em Portugal e 19 no Chile, sendo que, dentre essas, foram realizadas seis entrevistas em Portugal e dez no Chile. A efetivação da totalidade contatada não foi possível devido à incompatibilidade de agendas, mudança de atuação e ausência de retornos.

4.4 Técnica de coleta de dados

Foram utilizadas duas técnicas de coleta de dados: a pesquisa documental e a de campo. A pesquisa documental foi adotada para realização do mapeamento da gestão do desempenho no setor público em cada país estudado por meio de consulta à legislação referente ao serviço público, documentos oficiais e bases de dados disponíveis em endereços eletrônicos oficiais. Além dessas fontes de dados, foram utilizados também os relatórios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com os perfis da gestão de recursos humanos do Chile e de Portugal.

Já a pesquisa de campo foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas. De acordo com Minayo (2008), nessa classificação de entrevistas, o roteiro pode apresentar perguntas fechadas de identificação ou classificação, mas o maior volume deve ser de perguntas abertas, que permitem ao entrevistado falar sobre o tema abordado. No Quadro 04 são apresentadas as funções ou áreas em que atuam os entrevistados. A fim de manter suas identidades em sigilo, decidiu-se referenciá-los da seguinte forma:

Quadro 04 - Informações dos entrevistados

País	Identificação do entrevistado	Descrição
Chile	CH01	Acadêmico da Universidade do Chile que atua como consultor do governo Chileno.
	CH02	Acadêmico da Universidad Alberto Hurtado que atua no processo de Alta direção pública do Chile.
	CH03	Acadêmico da Pontifícia Universidade Católica do Chile
	CH04	Acadêmico da Universidade de Santiago de Chile que estuda sobre gestão pública do Chile.
	CH05	Servidora pública da subdireção da Alta direção pública do Chile.
	CH06	Servidor público da subdireção de gestão e desenvolvimento de Pessoas do Chile.
	CH07	Servidor público da diretoria de formação para liderança pública do Chile.
	CH08	Servidor público da Receita Federal que possui forte atuação em gestão de pessoas do Chile.
	CH09	Sindicato dos servidores públicos do Chile.
	CH10	Consultor do BID que atua no governo do Chile.
Portugal	PT01	Direção Geral da Administração e do Emprego Público
	PT02	Direção Geral da Administração e do Emprego Público e acadêmico
	PT03	INA - Direção Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas
	PT04	Acadêmico da Universidade de Lisboa
	PT05	Acadêmico do Instituto Superior de Economia e Gestão
	PT06	Atuou na direção de recursos humanos na administração pública, consultor em recursos humanos e acadêmico

Fonte: dados de pesquisa

As entrevistas com servidores e acadêmicos foram realizadas em cada país durante o período de cinco dias, orientadas pelo roteiro disponível no Apêndice A. Os áudios das entrevistas foram gravados, mediante autorização dos entrevistados, a fim de registro e análise posterior à finalização da coleta de dados.

4.5 Método de análise dos dados

Após o levantamento de dados qualitativos, realizados por meio de entrevistas, foram aplicadas as técnicas de análise de conteúdo (BARDIN, 1977; BAUER, 2002; VERGARA, 2005), tais como a elaboração de categorias de análise. As experiências dos países serão descritas e explicadas a partir da metodologia de estudo de caso, que é recomendado na investigação de “como” e “porque” os fenômenos acontecem.

As categorias podem ser definidas como classes que agrupam elementos comuns, sendo que o critério de categorização pode ser expressivo, em que as categorias indicam desordem de linguagem; léxico, ao emparelhar os sentidos da palavra com os significados próximos; sintático, quando se agrupa adjetivos e verbos; e semântica, em que se utilizam classes temáticas de acordo com o significado das palavras (BARDIN, 2011).

Neste estudo, as classes temáticas que orientaram a análise dos dados são apresentadas no Quadro 05. A definição dessas classes temáticas foi realizada a partir do referencial sobre gestão do desempenho e baseada nos principais temas que auxiliaram na compreensão do problema de pesquisa. Destaca-se que as abordagens sobre avaliações de desempenho, as políticas de benefícios, políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal e a utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH compõem a gestão de desempenho, sendo um inerente ao outro e, portanto, foram apresentados na seção sobre a gestão do desempenho de cada país.

Quadro 05 – Classes temáticas de análise

Classes temáticas de análise		Finalidades
Gestão de pessoas no setor público		Compreender o cenário de modernização da gestão de pessoas nos países
Subsistema de GRH (Longo, 2006): Gestão do desempenho	Avaliações de desempenho	Analisar como é realizada a avaliação de desempenho de pessoal em cada país, com indicação das etapas e critérios utilizados
	Políticas de benefícios	Analisar quais são as políticas de benefícios vinculadas ao desempenho
	Políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal	Analisar quais são as políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal associadas à gestão do desempenho
	Utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH	Analisar como as avaliações de desempenho são utilizadas nas decisões de RH
Possibilidades e desafios da gestão do desempenho		Analisar as possibilidades e desafios da gestão do desempenho de pessoal de Portugal e do Chile

Fonte: elaborado pela autora

As entrevistas foram transcritas e analisadas à luz do referencial apresentado com o objetivo de contribuir para o enriquecimento do estudo. O quadro 06 sintetiza a metodologia empregada.

Quadro 06 - Síntese da metodologia empregada

Natureza da Pesquisa	Análise de Dados	Coleta de Dados	Delineamento da pesquisa	Entrevistados
Descritiva qualitativa	Análise de Conteúdo	1 - Entrevistas semiestruturadas 2 - Análise documental	Estudo de Caso	1 - Acadêmicos estudiosos sobre GRH; 2 - Servidores envolvidos e atuantes em políticas e práticas de RH.

Fonte: dados de pesquisa

5 ANÁLISE DOS DADOS

Nesta seção apresentam-se a análise dos dados e o resultado deste estudo com o objetivo de responder ao problema e objetivos propostos. Para isso, expõe-se como ocorre a gestão do desempenho por meio das experiências de Chile e Portugal. Para cada país, compreendeu-se o cenário de modernização da gestão de pessoas, para então realizar uma análise do subsistema gestão do desempenho de Longo (2007). Esse subsistema foi dividido entre avaliações de desempenho, políticas de benefícios, políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal e utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH.

Após a análise desses componentes, procedeu-se com a análise das possibilidades e desafios da gestão do desempenho de pessoal de Portugal e do Chile.

5.1 Chile

5.1.1 Gestão de pessoas no setor público federal do Chile

Para abordar a gestão de pessoas no Chile é relevante apresentar quatro períodos históricos principais, assim delimitados por Rodríguez (2010): fase anterior ao Código do Trabalho, Movimento Operário (1931 a 1973), Regime Militar (1973 a 1990) e Retorno à Democracia (pós-1990).

No período anterior à promulgação do Código do Trabalho, durante o século XIX, as relações trabalhistas eram regulamentadas pelo Código Civil chileno e os latifundiários permitiam que camponeses morassem em suas terras em troca de mão-de-obra para produção (RODRÍGUEZ, 2010). Dominguez (1867) afirma que a condição de trabalho desses camponeses era análoga à escravidão, uma vez que não eram sujeitos livres, recebiam como pagamento produtos para sobrevivência e estavam sujeitos às decisões dos proprietários das terras.

De acordo com Carpenter (1899), os agricultores chilenos possuíam rebanhos de ovelhas, gados e os melhores cavalos do oeste da América do Sul, sendo considerados os mais ricos do mundo. A agricultura e pecuária passou a dividir espaço com a atividade de mineração de nitrato de sódio, que é um sal utilizado como matéria-prima para fabricação de pólvora e

fertilizante, cuja exportação para Europa foi iniciada em 1820 (Biblioteca Digital Mundial, 2015).

A mudança de atividade econômica não alterou a condição dos trabalhadores, que eram recrutados de forma enganosa, sofriam abusos e ameaças (DELMAN; MORRIS, 1967; SALAZAR, 1989). Devido à falta de segurança, acidentes com trabalhadores e condições insalubres, foram realizadas greves e protestos, dando início ao período do Movimento Operário, fase em que o Estado e os trabalhadores se fortaleceram, ainda que a predominância do paternalismo fosse mantida (RODRÍGUEZ, 2010).

Nos anos 1970, após a implementação de um programa de participação dos trabalhadores, foram publicadas diretrizes para que estes, nas esferas pública e privada, fossem representados por executivos e conselheiros em variados níveis administrativos (ZAPATA, 1976). Nesse período, os sindicatos se organizaram e criaram uma agenda de reforma das condições de trabalho. No entanto, sua atuação passou de defensiva para resistente, em reação ao retorno de privilégios dos empregadores e de redução de direitos dos empregados (DRAKE, 2003).

Paralelo a isso, havia no Chile uma grande parcela da população em situação de pobreza e o cenário econômico do país era de dependência de investimentos de multinacionais. O presidente Salvador Allende, eleito em 1970 representando os socialistas, assumiu com planos de combate à desigualdade social e melhoria econômica. No entanto, em resposta às medidas de traços socialistas, o presidente encontrou oposição nas Forças Armadas do Chile, EUA e empresários (DINGES, 2005).

Por meio de um golpe militar, as Forças Armadas do Chile retiram Allende da presidência em 1973, agravando a crise econômica, e o país passa a ser governado durante 17 anos pelo general Augusto Pinochet (DINGES, 2005). Os direitos constitucionais foram suspensos entre 1973 e 1979, durante a fase do regime militar, esgotando dessa forma as negociações coletivas e as atividades dos sindicatos. A centralização econômica retorna a algumas poucas famílias e corporações financeiras (RODRÍGUEZ, 2010).

Durante o período do regime militar chileno, houve privatizações de empresas estatais e redução de gastos públicos (DINGES, 2005). A partir dos anos 1980, com a valorização de habilidades e conhecimento técnico, ocorreu o aumento de subcontratações e contratos temporários, o que provocou nos trabalhadores uma sensação de insegurança em relação ao emprego (RODRÍGUEZ, 2010). De acordo com o relatório institucional produzido em 2014 pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foi publicada em 1986 a Lei nº 18.575 das Bases Gerais da Administração do Estado que apresentou os princípios gerais da função pública. Após essa publicação, é promulgada também a Lei nº 18.834 de 1989, que se refere ao

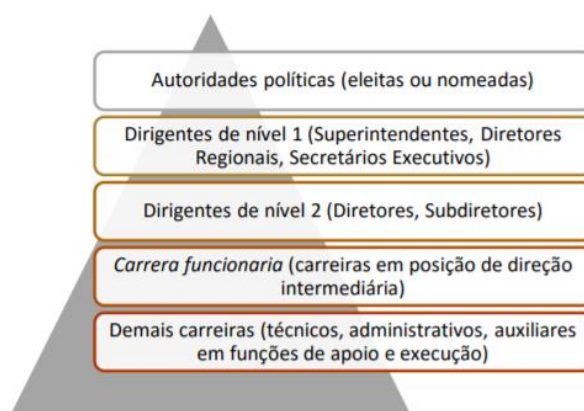
Estatuto do Direito Administrativo, que é o órgão responsável pelo estabelecimento de regulamentos específicos da gestão de pessoas no setor público (LLANO, 2014).

Em 1989 foi eleito presidente Patricio Aylwin pela Coalizão de Partidos pela Democracia ou *Concertación de Partidos por la Democracia*, após decisão em plebiscito no ano anterior e forte pressão internacional (DINGES, 2005). Assim, a ditadura militar chilena é encerrada em 1990 e, com a posse do novo presidente, o país retorna ao Estado democrático. Ainda nos anos 1990, mesmo com as mudanças, as práticas de GRH eram escassas, com foco apenas no curto prazo e alterações no Código do Trabalho que não apresentaram impactos significativos (RODRÍGUEZ, 2010). As relações de trabalho se tornaram excessivamente burocráticas devido à dependência do Código do Trabalho e das legislações referentes. Dessa forma, os desafios da gestão de pessoas ainda permaneceram após a retomada da democracia.

Em 1993 foi criada no Chile a *Diretoria de Presupuestos* (DIPRES) vinculada ao Ministério da Fazenda e principal ação do *Programa de Modernización de la Gestión* (PMG), cujos objetivos eram a implementação de indicadores de desempenho, avaliações e metas no serviço público, ou seja, com foco na gestão de pessoas do setor público (ALESSIO; AMBROZIO, 2016). Somente durante a presidência de Frei, de 1994 a 2000, o processo de modernização voltado para uma abordagem gerencialista foi fortalecido e, em 1998, o governo passou a utilizar mecanismos de remuneração variável vinculado ao desempenho individual e institucional (LLANO, 2014).

Já em 2003, como resposta à corrupção, foi promulgada a Lei nº 19.882 – *Ley de Nueve Trato Laboral* (LNTL). Essa lei apresenta ações de modernização da gestão de pessoas, tais como a criação da *Dirección Nacional del Servicio Civil* (DNSC) e o Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) (GONZÁLEZ-BUSTAMANTE *et al.*, 2016). Além disso, de acordo com relatório institucional do BID (LLANO, 2014), foi introduzida a gestão de pessoas a meritocracia para acesso a cargos de confiança, que se estendeu aos seguimentos de primeiro e segundo nível hierárquico, demonstrados na Figura 06 - Estrutura hierárquica do modelo de emprego público do Chile.

Figura 06 - Estrutura hierárquica do modelo de emprego público do Chile



Fonte: Laboratório de Gestão e Políticas Públicas (GPP LAB) da FGV (2015).

As ações direcionadas à implementação da gestão estratégica de pessoas possibilitaram ao Chile em 2004 o alcance de 59 pontos no Índice de Desenvolvimento da Função Pública, cujo valor máximo é de 100 pontos. Este número é acima da média dos países da América Latina, que é de 30 pontos, atrás somente do Brasil, com 64 pontos (LLANO, 2014). De acordo com os estudos do BID (LLANO, 2014), em 2013 o Chile apresentou o índice de 67 pontos, o que reflete a legitimidade alcançada pelo Sistema de Alta Direção Pública (SADP) e a abrangência da Diretoria Nacional do Serviço Civil (DNSC).

Diante da melhoria desse índice, constata-se que a DNSC se configura como um órgão de grande relevância para a elaboração e implementação de políticas de gestão de pessoas. Porém, alguns entrevistados apontam que, apesar da previsão de abrangência de todos os cargos, o órgão atende somente aos Altos Dirigentes Públicos (ADP):

O problema que eu creio que exista na gestão de pessoas [do Chile] é que existem muitas políticas para o cargo diretivo e pouca proteção para o funcionário público de planta. [...] nesta reforma que houve uma melhora no serviço civil, houve apenas o reforçamento da alta direção pública, mas não houve o reforço, melhoria da outra parte que compõe este serviço, que são os funcionários públicos de base, que cumprem funções em cargos menores [...] o quadro diretivo é um fator muito importante, porém os que fazem o trabalho diário que conhecemos na administração estão lá toda a vida e, muitas vezes, não possuem acesso às boas políticas de desenvolvimento das pessoas, capacitação, avaliação (CH04).

A impressão do entrevistado merece destaque, já que do total de 227.869 cargos do governo central, somente 1.318 referem-se a cargos ADP, ou seja, menos de 1% dos servidores são atendidos pela DNSC, de acordo com o entrevistado.

Outro apontamento relatado pelos entrevistados é em relação à descentralização da gestão. Isso porque a LNTL implementou um modelo em que a DNSC define as políticas de gestão de pessoas enquanto os órgãos da administração pública as efetivam:

Um tema importante é que nós temos um sistema geral descentralizado [...] que não pode obrigar as instituições públicas a fazerem muita coisa [...] cada instituição pública tem muita autonomia para formular e implementar políticas de gestão de pessoas. Nós temos instituições que fazem de uma maneira e outras de outras maneiras. Por exemplo, em algumas instituições há sistemas profissional muito bom e outras não. É muito diverso (CH01).

No Chile temos uma gestão descentralizada em matéria de gestão de pessoas. A área de gestão de pessoas de cada serviço público depende especificamente da direção de cada serviço (CH06).

Os entrevistados consideram a descentralização da gestão de pessoas como um entrave para as melhorias das políticas de RH, devido ao fato de que os órgãos possuem autonomia de condução das políticas.

Apesar das críticas apontadas por alguns entrevistados, devido à modernização na gestão pública, o Chile é considerado uma referência internacional no setor público, sendo inclusive o único representante da América Latina entre os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. As práticas e políticas de gestão de pessoas, associadas à avaliação de desempenho e de premiação, contribuem com os resultados apresentados pelo país (ALESSIO; AMBROZIO, 2016).

5.1.2 Gestão do desempenho no setor público Chileno

No Chile, a gestão do desempenho estrutura-se em quatro instrumentos, sendo eles: Programa de Melhoramento da Gestão (PMG); os Convênios de Desempenhos Coletivos (CDC); a avaliação individual; e os convênios de desempenho dos ADP (CHILE, 2015). No Quadro 07 é realizado o detalhamento de cada instrumento. Ressalta-se que, de acordo com Shepherd (1988), o Chile apresenta a maior evolução referente à reforma gerencial em relação aos demais países latinos, e o que Orrego (1998) destaca é o Sistema de Gestão Estratégica Governamental, que inclui a definição de metas e acordos de desempenho baseados em indicadores (SHEPHERD, 1988; ORREGO, 1998).

QUADRO 07 – Instrumentos de gestão do desempenho

Detalhamento	Instrumentos			
	PMG	Avaliação individual	CDC	ADP
Lei de criação	19.553/1998	Estatuto administrativo	19.882/2003	19.882/2003
Ano de instituição	1998	1997	2003	2003
Responsável pelo gerenciamento	DIPRES	Gestores e chefia imediata	LNTL	LNTL
Políticas propostas	Concessão de incentivos monetários anuais a partir do alcance dos objetivos propostos	Subsídio para as decisões referentes às promoções, para os cargos de planta, e permanência no cargo (cargos de planta ou de contratação)	Incentivos anuais vinculados ao desempenho de áreas, unidades ou equipes	Nível grupal; corresponde a 8% da remuneração de base anual; foco principal era desenvolver capacidades internas de gestão (gestão financeira, auditoria, aquisições, avaliação de desempenho, etc.)
Críticas	Metas escassas de estratégias e configuradas como ganho salarial, devido à facilidade de alcance, com foco em processos e não resultados	Benevolência dos gestores na atribuição das notas	Assim como a PMG, possui metas escassas de estratégias e configuradas como ganho salarial, devido à facilidade de alcance, com foco em processos e não resultados	Não há impedimento legal na modificação de metas no decorrer do ano

Fonte: Elaborado pela autora com base em Llano, 2014; Chile, 2015.

O PMG vincula-se a um incentivo remunerado associado ao cumprimento de objetivos de gestão definidos pela chefia em conjunto ao Tesouro e por objetivos definidos anualmente pela Secretaria-Geral da Presidência da República, de forma centralizada, o que se configura como a principal diferença entre o CDC, que é descentralizado. Já a avaliação individual, os servidores públicos são avaliados conforme a seguinte escala: Lista 1 – Excelente; Lista 2 – Bom; Lista 3 – Condicional e Lista 4 – De Eliminação (LLANO, 2014).

A LNTL, de 2003, deu início ao incentivo vinculado ao desempenho coletivo em substituição ao individual, que era utilizado desde 1998, de forma que metas anuais são definidas conforme as estratégias determinados pelo PMG, a serem alcançadas por equipes, áreas ou unidades de trabalho, sendo que benefício concedido uma remuneração variável (LLANO, 2014).

Já no caso dos ADP, após nomeação, os superiores hierárquicos determinam as metas a serem cumpridas durante o período de 03 anos, sendo que os incentivos e renovação do vínculo vinculam-se aos resultados apresentados. Segundo Llano (2014), em 2011, todos os ocupantes de cargos ADP apresentaram como resultado o cumprimento de 100% de suas metas, o que leva a questionamentos acerca de sua efetividade e objetividade, constatação também demonstrada pelos entrevistados:

Bom, nós acreditamos que os funcionários públicos, como todos os trabalhadores, devem ser avaliados. Mas devem ser avaliados com base em fatores, indicadores que sejam mais objetivos. [...] A avaliação é importante e nós nunca nos opomos em ser avaliado, mas sim temos que ter participação no processo qualificatório para evitar o arbítrio. (CH09)

O entrevistado CH 09 corrobora com o que é exposto por Rogers (1990), acerca da objetividade das avaliações, de forma que possibilite a integração entre os indivíduos e à estratégia da instituição.

Além disso, os entrevistados apontaram também o desafio de realizar as avaliações para os diversos perfis de profissionais, pois para os cargos de Alta Direção Pública, são definidos não apenas conhecimentos técnicos, mas também características comportamentais e gerenciais. A fala a seguir do entrevistado CH2 expõe sobre essa visão:

Há um perfil para cada cargo [ADP]. Porque é certo que têm elementos comuns de desempenho, especialmente no primeiro nível gerencial. Porém, o contexto de cada cargo é muito diferente e ainda porque constitui um desafio gerencial que precisa ser considerado. [...] há uma mescla de competências gerenciais com elementos ligados ao serviço público, com a probidade. Mas também aparecem os propósitos, os desafios do setor público. Porque o perfil que existe comunica prioridades que deveriam vir no acordo de desempenho. E há uma funcionalidade no perfil porque o

perfil ‘fala’ para o mundo. O perfil diz ao governo, “olha sua prioridade é tal”. Diz ao candidato. É a referência para poder avaliar o candidato. A função que cumpre é de ordem prática, de ordem política e de ordem técnica. (CH2)

Ingraham (2007) aborda o que é exposto pelo entrevistado CH02. De acordo com o autor, a determinação de padrões determinados de resultados vinculados à gestão de pessoas é um processo complexo. A ausência de confiança das notas atribuídas às avaliações pode impactar negativamente as políticas de gestão do desempenho e de benefícios, tendo em vista que não é possível remunerar com base na efetiva contribuição dos servidores, e ainda em outros processos de gestão de pessoas, como a mobilidade e a própria desvinculação.

Acerca da política de benefícios, Alessio (2013) retrata que a consolidação da lei orçamentária para a gestão de pessoas e aplicação da Lei nº 19.882 de 2003, aperfeiçoaram a política de benefícios, o que abrange a remuneração variável baseada no desempenho coletivo e organizacional. Apesar desse aprimoramento, Llano (2014) elenca algumas críticas à política, tais como a rigidez, centralização excessiva e sistemas de pagamento distintos para os SADP, contratados e cargos de planta.

A composição variável da remuneração fixa ou os denominados benefícios, associam-se ao desempenho organizacional e coletivo, mas há um percentual limite determinado na legislação referente, de forma que uma parte se vincula ao alcance das metas do CDC e outra ao PMG. A partir de 2010, para o cumprimento de metas igual ou superior a 90%, o benefício remuneratório é equivalente a 7,6% da remuneração base/ano. Para um desempenho entre 75%-89%, o percentual é de 3,8% e para uma performance abaixo de 75% não há benefícios. Os valores são pagos a cada três meses, quando devidos (Lei nº 19.553/1998; CHILE, 2015). A figura 07 mostra o percentual de cumprimento do PMG durante o período de 2012 a 2016, por número de instituições e de pessoal.

Figura 07 –Percentual de cumprimento do PMG 2012-2016

Porcentaje de asignación por Desempeño Institucional	Porcentaje de cumplimiento	N° Instituciones					Dotación del Personal ⁽¹⁾				
		2016	2015	2014	2013	2012	2016	2015	2014	2013	2012
7,6%	90%-100%	128 (100%)	124 (97,6%)	194 (99,5%)	189 (97,4%)	174 (89,2%)	100.021 (100%)	97.414 (99,3%)	93.201 (99,9%)	90.448 (99,7%)	85.426 (98,0%)
3,8%	75%-89%	0 (0%)	3 (2,4%)	1 (0,5%)	5 (2,6%)	14 (7,2%)	0 (0%)	663 (0,7%)	12 (0,0%)	278 (0,3%)	1.617 (1,9%)
0%	<75%	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	7 (3,6%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	132 (0,2%)
Total		128	127	195	194	195	100.021	98.077	93.213	90.726	87.175

²Dotación del Personal

Fonte: DIPRES, 2017

Como pode ser constatado por meio dos dados da figura 07, em 2016 a totalidade de instituições e de pessoal alcançou o maior nível percentual de cumprimento das metas, o que leva ao questionamento se de fato refletem a realidade ou são resultados tendenciosos, como citado pelo entrevistado CH06:

É bem complexa a estrutura de remuneração do serviço público chileno. Têm muitos itens, temáticas e componentes e temos uma remuneração variável que está sujeita especificamente ao desempenho coletivo por equipe de trabalho. [...] A cada três meses há a concessão de um salário [variável]. Portanto tem-se o valor adicionado que seria o variável, na realidade esse variável é uma espécie de fixo, uma vez que é muito difícil que uma equipe não cumpra a meta para poder ganhar esse variável. [...] (CH06)

A fala do entrevistado CH06 corrobora com o que é exposto no referencial teórico por Bovaird (1996) e Bouckaert (1998), autores que indicam a dificuldade em se constatar o desempenho real em detrimento de dados ilusórios que têm como objetivo apenas o alcance de benefícios. As notas elevadas distorcem a realidade e comprometem a gestão do desempenho, as políticas de benefícios e o desenvolvimento.

O entrevistado CH01 retrata sobre a composição da remuneração dos servidores públicos no Chile:

A porcentagem fixa da remuneração é de 12%, a variável institucional é de 8% e a variável grupal de 8%. Então no total é quase 30% mais ou menos de remuneração variável. A variável institucional tem que se pagar em função de indicadores que a instituição se compromete. (CH01)

²(1) Os números correspondem aos dados de pessoal que participaram de funções no mês de dezembro de cada ano em que o PMG é executado. O DIPRES possui os dados de participantes, o que não corresponde exatamente ao número total de funcionários que recebem o benefício.

Ressalta-se que o benefício não é atribuído aos funcionários contratados, sendo aplicado somente para os de planta. A indicação do entrevistado CH01 de que quase 30% da remuneração é variável, reforça o elevado impacto negativo que avaliações distorcidas podem causar. Os benefícios segundo desempenho também são ofertados aos ADP, o que se tornou uma atração em relação ao emprego privado, pois a remuneração passou a ser mais atrativa e competitiva. Além disso, os ADP podem receber um bônus especial referente a uma porcentagem da remuneração fixa, que pode chegar ao valor máximo no caso de alcance de 100% das metas determinadas (Llano, 2014). Por meio das falas dos entrevistados e das constatações apresentadas, verifica-se que as políticas de benefícios devem ser aprimoradas, tanto para possibilitar melhorias na gestão do desempenho, quando para a retenção de bons profissionais.

As políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal no Chile vinculadas ao desempenho proporcionam a participação de funcionários de planta e dos ministérios em competições para cargos de chefia, o que possibilita o desenvolvimento da carreira com base no mérito. Além da avaliação de desempenho, são consideradas a formação, experiência e aptidão para o trabalho (LLANO, 2014).

O desenvolvimento de seus profissionais é parte integrante das metas estratégicas chilenas e, devido a isso, desde o ano de 2007 por meio do Ofício Circular nº 22/2007, há incentivos para a melhoria de habilidade de comunicação, liderança, trocas de conhecimento e trabalho em equipe. A Política de Formação e Capacitação valoriza o conhecimento técnico especializado e sua transferência dentro das instituições e, quando não encontrado entre os próprios funcionários, formar-se parcerias com instituições que possam oferecer os cursos necessários visando o progresso do desempenho individual e coletivo (Ofício Circular nº 22/2007).

Entre os tipos de capacitação previstos no Estatuto Administrativo do Chile, por meio da Lei nº 18.834/89, encontra-se a capacitação para aperfeiçoamento, que visa a promoção da melhoria do desempenho do funcionário em seu cargo. A cada três anos é realizado o mapeamento das necessidades, por meio da análise de baixo desempenho, demandas e manifestação dos próprios funcionários (Ofício Circular nº 22/2007).

Verifica-se que as práticas de desenvolvimento no governo chileno funcionam de forma cíclica e contínua: ao identificar uma competência a ser desenvolvida, procede-se com cursos de capacitação para o funcionário, que tem a chance de melhorar os resultados de sua avaliação de desempenho. Em extremidade oposta, o próprio funcionário pode buscar a melhoria do

desempenho e apresentar melhores resultados, tal como observado na fala do entrevistado CH06:

Alguns critérios para que o funcionário seja promovido envolve, por exemplo, uma capacitação obrigatória que se faz para o serviço. Porque esse é [muitas vezes] um pré-requisito para [um funcionário] se candidatar a uma promoção com todo o sistema de desempenho. (CH06)

Quanto à integração da gestão do desempenho com os demais subsistemas de gestão de pessoas, o Entrevistado CH06, afirmou que:

[...] estamos tentando que se avalie [as pessoas] em função do compromisso com o desempenho e como um plano de melhoria para podermos fazer um sistema de capacitação. (CH06)

Llano (2014), em Relatório do BID, afirma que a integração do subsistema de gestão do desempenho com os demais subsistemas, de forma que os resultados possam compor a base para outras práticas e políticas, é um desafio enfrentado pelo Chile. Longo (2007) também possui essa perspectiva, quando afirma que é preciso promover uma gestão integrada das políticas de recursos humanos, e o subsistema de gestão do desempenho é central nessa integração.

Por meio das perspectivas dos entrevistados, verifica-se que o Chile, apesar de apresentar uma estruturação de sua gestão do desempenho, ainda precisa desenvolvê-la, para que a utilização dos instrumentos averigue a dedicação dos servidores, para que os incentivos sejam adequados.

5.2 Portugal

5.2.1 Gestão de pessoas no setor público federal de Portugal

Segundo o Decreto-Lei nº251-A/2015, o governo português é constituído pelo Primeiro Ministro e por seus respectivos ministros: Ministro dos Negócios Estrangeiros; Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa; Ministro das Finanças; Ministro da Defesa Nacional; Ministra da Administração Interna; Ministra da Justiça; Ministro Adjunto; Ministro da Cultura; Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; Ministro da Educação; Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social; Ministro da Saúde; Ministro do Planeamento e das Infraestruturas; Ministro da Economia; Ministro do Ambiente; Ministro da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural; Ministra do Mar.

Nessa estrutura, a função de definição, coordenação e avaliação das políticas de recursos humanos é de uma área do Ministério das Finanças, de responsabilidade da Direção Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), subdivisão da Secretaria de Estado da Administração Pública.

O DGAEP é, então, um serviço da administração direta, integrado ao ministério das finanças, com responsabilidades relacionadas à gestão dos recursos humanos. Segundo o Decreto Regulamentar 27/2012, sua missão envolve:

a definição de políticas para a Administração Pública nos domínios da organização e da gestão, dos regimes de emprego e da gestão dos recursos humanos, assegurar a informação e dinamização das medidas adotadas e contribuir para a avaliação da sua execução.

O sistema de gestão de pessoas no setor público em Portugal segue a tendência dos países da OCDE, em que as carreiras e remunerações foram revistas a partir de 2005 com a publicação da Resolução 109 do Conselho de Ministros. Nela se previa o cronograma e as diretrizes para reconfiguração da gestão de recursos humanos em Portugal a partir dos objetivos de modernização e de redução de gastos públicos.

De acordo com Rocha (2001), o movimento de reforma previa, a princípio, o foco no sistema de carreiras, recrutamento, remuneração e mobilidade de pessoal, a fim de se ter uma maior racionalização do setor de recursos humanos. Porém, o autor afirma que durante a implementação da reforma apenas o instrumento de gestão de carreiras foi desenvolvido, o que pode ter inviabilizado o alinhamento aos objetivos da modernização administrativa.

O Setor Público Português encontra-se dividido em duas grandes áreas: Estado, em sentido lato (Administração Pública) e Empresas Públicas (Setor Empresarial do Estado). O Estado (Administração Pública) engloba quatro subsetores financeiros, sendo eles: Administração Central, Segurança Social, Administração Regional (Regiões Autônomas) e Administração Local.

Para Marques (2000), a reforma administrativa ocorrida até os anos 1970 era vista apenas com o foco de uma mudança nas estruturas. A ideia era esclarecer a relação entre a Administração e os cidadãos, de forma que fossem classificados como clientes de serviços e que os funcionários apresentassem um aumento da eficiência e qualidade (MARQUES, 2000). O Código de Procedimento Administrativo foi o resultado dessa reforma e teve como objetivo a adoção de uma Administração aberta, em que os processos estavam dispostos para acesso dos cidadãos (MARQUES, 2000).

A Lei 12ª de 2008 e suas posteriores alterações –como a Lei 35 de 2014, referente à Lei Geral do Trabalho em funções públicas, que trata das reduções remuneratórias temporárias e as condições da sua reversão – deram início aos processos de reforma em Portugal, com alterações em práticas e políticas de RH.

Os relatos dos entrevistados apontam que a gestão pública portuguesa era marcada por burocracia, ineficiência, consumo excessivo e por altas taxas de absenteísmo. Essas características, somadas ao desempenho baixo da economia, teriam sido os principais impulsionadores da reforma no país. A modernização da gestão de pessoas no país aproxima-se da Nova Gestão Pública, tal como citado pelo entrevistado PR01: “racionalização e flexibilidade a nível organizacional e introdução de uma cultura de avaliação, responsabilização e diferenciação do mérito e da excelência, que aparecem pela primeira vez na administração pública” (PR01).

Em relação ao cenário de mudanças e adaptações, consequências da modernização, foram verificadas nas entrevistas colocações positivas, contrárias e críticas sobre o novo sistema. Sobre a atuação de uma gestão de RH mais estratégica do que apenas administrativa, o entrevistado PR02 considera o seguinte:

[...] o que tem passado em Portugal no emprego público e com recursos humanos é uma desconsideração do fato de haver uma especificidade em ser assalariado no serviço público ou no serviço privado, e isso tem-se desbatido e tem-se fingido ser tudo igual e, portanto, os direitos devem ser iguais. Sendo que os deveres não são iguais, já podemos dizer em relação a isso que naturalmente os funcionários públicos tem deveres em uma ordem absolutamente específica se comparado ao setor privado. Portanto, na minha perspectiva, não há uma reforma digna desse nome, interessada

em melhorar os recursos humanos da administração pública, muito pelo contrário (PR02).

O Programa de Reestruturação da Administração do Estado (PRACE) e o Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (PREMAC) foram citados pela maioria dos entrevistados. O PRACE teve início em 2006 e, segundo o Decreto Regulamentar 201/2006, tinha como objetivo o desenvolvimento económico do país e da qualidade dos serviços públicos por meio da simplificação e racionalização que possibilitem a diminuição do número de serviços e recursos. O PRACE teve fim com a troca de governo e o PREMAC foi iniciado com o anúncio de ter o mesmo objetivo do programa anterior.

O entrevistado PR03 cita os principais instrumentos, entre eles, a avaliação de desempenho, que basearam a transição de modelos burocráticos para estratégicos:

Bom, nos últimos anos nós fizemos a transição dos modelos mais burocráticos, de gestão mais administrativa de recursos humanos para começarmos a pensar e ver a gestão de pessoas mais numa expectativa estratégica, incluindo então a prática de avaliação de desempenho, inserção do mérito e recompensa do mérito, profissionalização das condições de direção, operação do regime de carreiras, vínculos e remunerações, temos o estatuto do trabalhador da administração pública, o estatuto do funcionário público e passamos a um regime mais próximo do setor privado, permite inclusive nos limites uma situação de despedimento da administração pública, o que tradicionalmente não acontecia (PR03).

A redução de custos foi indicada por alguns entrevistados como o objetivo exclusivo da reforma, para além da modernização. Para o entrevistado PR02, “há uma estratégia bem clara de empobrecimento do setor público, dos salários públicos e de tentativa de reduzir o setor público e seus funcionários a sua mais curta expressão”. PR06 afirma que a modernização em recursos humanos do setor público do país visa à redução de custos e, apesar de ser um fator relevante e que deve ser considerado, não pode ser o único objetivo. O entrevistado utiliza a palavra “orçamentalização”, que consiste na adequação dos objetivos em relação ao orçamento e não em consideração às entidades públicas:

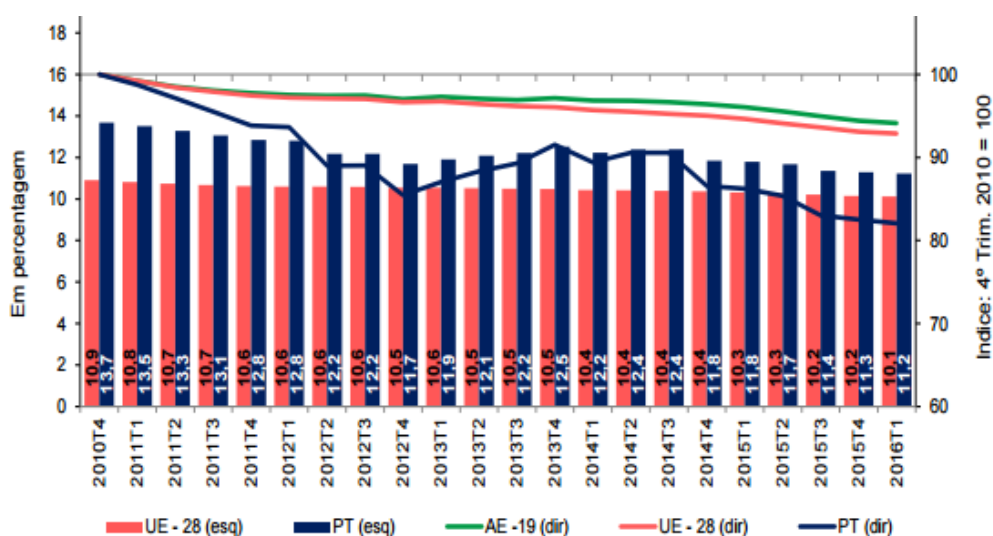
Aliás, uma das minhas conclusões da tese é a “orçamentalização”, acho que foi esse o nome que dei, “orçamentalização dos recursos humanos”, ou seja, no fundo os recursos humanos não se fazem em função do equilíbrio entre os objetivos da organização e as entidades públicas, mas fazem-se em relação ao orçamento (PR06).

Verificou-se, ao analisar as entrevistas, que todos os entrevistados abordam a crise económica em Portugal que, desde meados de 2008, impactou os processos de reforma. A lei 12A propôs uma reestruturação para as políticas de gestão de pessoas em todos os termos, seja

de vinculação, de regime de emprego público, ao nível das carreiras e ao nível das questões remuneratórias, de recrutamento, formação e mobilidade.

No primeiro trimestre de 2016, as contas nacionais de Portugal representavam 11,2% do PIB a preços correntes (contra 11,8 % no período homólogo), situando-se 1,1 p.p. acima da média dos países da União Europeia, como demonstrado no Gráfico 01.

Gráfico 01– Evolução das remunerações das administrações públicas em percentagem do PIB, em Portugal e na EU



Fonte: DGAEP-SIOE e DGAEP/DEEP – SIEP (2010 a 2016)

A partir das alterações previstas na vinculação dos trabalhadores, o regime de remuneração também foi modificado e apresentado como uma ferramenta de descentralização da Administração Central, visto que o artigo 7º da lei 12-A de 2008 prevê que o dirigente máximo do serviço ou órgão pode decidir sobre o montante máximo na contratação de novos funcionários, prêmios e remuneração dos trabalhadores do quadro, salvas as condições previstas na mesma lei:

Número 3 - Compete ao dirigente máximo do órgão ou serviço, ponderados os factores referidos na alínea a) do número anterior, decidir sobre o montante máximo de cada um dos tipos de encargos referidos na alínea b) do n.º 1 que se propõe suportar, podendo optar, sem prejuízo do disposto no n.º 6 do artigo 47º, pela afectação integral das verbas orçamentais correspondentes a apenas um dos tipos. (Lei 12A de 2008, n. 3, artigo 7º).

Ademais, na Lei n.º 12-A de 27 de fevereiro de 2008 foi também definido o regime remuneratório dos trabalhadores em exercício de funções públicas e o regime jurídico-funcional aplicável a cada modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público. Sobre as carreiras e progressões salariais, destacam-se os principais itens, listados a seguir:

- redução do número de carreiras, dando origem a carreiras com designações e conteúdos funcionais mais abrangentes. Essa ação foi seguida pela definição de mecanismos que possibilitassem maior flexibilidade para os trabalhadores na mudança entre carreiras;
- ficaram previstas carreiras gerais e especiais, sendo estas em substituição às de regime especial e corpos especiais. As carreiras gerais são referentes aos conteúdos funcionais caracterizados por postos de trabalho de que a generalidade dos órgãos ou serviços dependem para o desenvolvimento das atividades. Já as carreiras especiais são aquelas cujos conteúdos funcionais caracterizam os postos de trabalho em que apenas um ou poucos órgãos e serviços necessitam para o desenvolvimento das atividades;
- as carreiras passaram a ter as categorias que as exigências funcionais atribuírem. Caso existam diversas categorias, cada uma deverá ser atribuída para uma especificidade funcional própria ainda que seja necessária uma especificidade inferior e cada categoria apresentará posições remuneratórias distintas;
- A dinâmica de carreiras estará associada à gestão dos recursos humanos de cada serviço. Cada gestão se articulará com as necessidades de gestão global, desde que obedecidas as restrições orçamentais existentes e de acordo com a dinâmica das avaliações do desempenho.

A Lei nº 35 de 20 de junho de 2014 - Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LTFP) alterou a Lei 12-A de 2008 e foi construída com base em três fundamentos essenciais:

- admitir a convergência tendencial do regime dos trabalhadores em funções públicas com o dos trabalhadores do setor laboral, resguardadas as especificidades da administração pública frente ao estatuto constitucional da função pública;
- adotar o contrato de trabalho em funções públicas como modelo de vínculo de emprego público, sem desvalorizar o regime unitário para as duas grandes modalidades de vínculo de emprego público (contrato e nomeação), destacando as especificidades;
- prever que o Código do Trabalho fosse o regime subsidiário, como no âmbito da parentalidade, por exemplo, e do estatuto do trabalhador estudante, sem prejuízo com alterações necessárias.

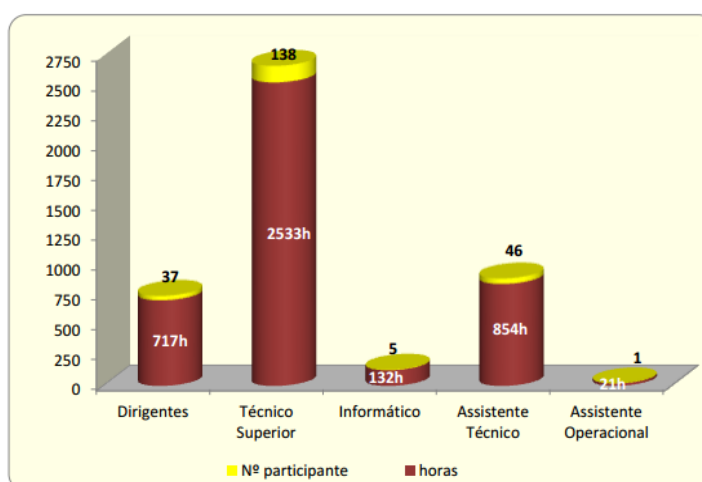
No entanto, destacam-se as peculiaridades da gestão de recursos humanos na administração pública, tais como o recrutamento, direitos e deveres do trabalhador público,

imparcialidade no exercício de funções públicas, a estruturação das carreiras, mobilidade, estatuto remuneratório, poder disciplinar, entre outros. Ademais, afirma-se que os militares das Forças Armadas e da Guarda Nacional Republicana possuem vínculo de emprego público e alguns princípios a este inerentes enquanto a Polícia de Segurança Pública enquadra-se no âmbito das carreiras especiais.

Em Portugal há uma entidade específica e direcionada para atuar no desenvolvimento dos trabalhadores chamada de INA, que é a Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas, vinculada ao Ministério das Finanças e que possui como atribuições a coordenação e implementação de políticas de desenvolvimento de recursos humanos, implementação e controle das políticas de recrutamento interno e externo na Administração Pública. Possui também a atribuição de garantir que o planeamento e a gestão da formação, por meio do diagnóstico de necessidades de RH em virtude da missão, objetivos, atividades e atribuições dos serviços, além da definição dos perfis para formação transversais. Já em relação ao desenvolvimento organizacional, ela deve promover a melhoria do desempenho dos serviços e órgãos por meio da introdução de novos métodos de gestão e metodologias de trabalho; colaborar em projetos de formação e assistência técnica aos serviços públicos na organização, metodologias e em sistemas de informação; acompanhar as entidades que desenvolvem formação profissional para a Administração Pública com foco em modernização administrativa.

No último relatório de atividades disponível para consulta no website do INA, são relatados os progressos com o desenvolvimento dos trabalhadores e um panorama característico com distribuição dos participantes por ações de formação em horas/aula, o que pode ser visualizado no Gráfico 02:

Gráfico 02 – Grupo profissional / nº de participantes / horas de formação em 2015



Fonte: Relatório de atividades do ano 2015 elaborado pelo INA.

5.2.2 Gestão do desempenho no setor público federal de Portugal

5.2.2.1 Avaliações de desempenho, políticas de benefícios, políticas e práticas de treinamento e desenvolvimento de pessoal

Em Portugal, o sistema de gestão do desempenho tem aplicação universal à administração central (corresponde à federal em outros países), regional e autárquica, e prevê a utilização de mecanismos de flexibilidade e adaptação variados, de forma a se adequar às especificidades das administrações e serviços públicos, das carreiras, áreas de funções e solicitações gerenciais, baseado em objetivos.

O sistema integrado de avaliação de desempenho da administração pública (SIADAP) foi estabelecido pela Lei nº 66-B/2007 com o objetivo de melhorar o desempenho e a qualidade dos serviços públicos. O sistema associa a progressão salarial e profissional ao desempenho dos trabalhadores e também dos serviços. Foi instituído para ser aplicado na verificação do desempenho dos serviços públicos, dirigentes e trabalhadores. O sistema tem aplicação universal à administração central, regional e autárquica, e prevê a utilização de mecanismos de flexibilidade e adaptação variados, de forma a se adequar às especificidades das administrações e serviços públicos, das carreiras, áreas de funções e solicitações gerenciais, baseado em objetivos.

Dessa forma, os objetivos estabelecidos guiam os resultados obtidos na avaliação dos serviços, dirigentes e trabalhadores. Os resultados são, portanto, medidos por meio de indicadores previamente fixados que possibilitam, entre outros quesitos, transparência, imparcialidade e prevenção da discricionariedade, que é uma decisão dependente da autoridade. O SIADAP é constituído de três componentes, sendo eles: serviços (SIADAP 1), dirigentes (SIADAP 2) e trabalhadores (SIADAP 3), apresentados a seguir.

O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Serviços da Administração Pública (SIADAP 1) tem o objetivo de incentivar a aplicação da avaliação na Administração Pública, com os objetivos alinhados à gestão. A avaliação anual é baseada nos parâmetros de eficácia, eficiência e qualidade, por meio de autoavaliação e da denominada de “heteroavaliação” (LEI 66-B/2007).

Na autoavaliação, obrigatória de acordo com a Lei nº 66-B/2007, devem ser destacados os resultados alcançados e os desvios verificados de acordo com o Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), sendo parte integrante do relatório anual de atividades acompanhada de informação sobre:

- verificação, por parte dos cidadãos, da quantidade e qualidade dos serviços prestados;
- avaliação do sistema de controle interno;
- motivos do não cumprimento de ações ou projetos;
- razões de resultados insuficientes;
- medidas que devem ser tomadas, evidenciando as condicionantes que afetam os resultados a alcançar;
- comparação com o desempenho de serviços iguais;
- audição de dirigentes intermediários e dos demais trabalhadores.

A autoavaliação mostra os resultados alcançados e os desvios de acordo com o QUAR. Já a heteroavaliação objetiva entender as causas desses desvios, conforme previsto no artigo 20º, parágrafos 1 e 2 da Lei 66 – B/2007:

- 1 - A hetero-avaliação visa obter um conhecimento aprofundado das causas dos desvios evidenciados na auto-avaliação ou de outra forma detectados e apresentar propostas para a melhoria dos processos e resultados futuros.
- 2 - A hetero-avaliação é da responsabilidade do Conselho Coordenador do SCI, podendo ser realizada por operadores internos, designadamente inspecções-gerais, ou externos, nomeadamente associações de consumidores ou outros utilizadores externos, desde que garantida a independência funcional face às entidades a avaliar.

A avaliação do desempenho de cada serviço é baseada num Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) no qual são encontrados os objetivos, indicadores e a avaliação final do desempenho do serviço. A Figura 08 apresenta o QUAR.

Figura 08 - Quadro de avaliação e responsabilização

QUAR										2016	
Quadro de Avaliação e Responsabilização											
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS										Versão: 05-05-2016	
Organismo - Direção-Geral da Administração e do Emprego Público											
MISSÃO:		Apoiar a definição de políticas para a Administração Pública nos domínios da organização e da gestão, dos regimes de emprego e da gestão dos recursos humanos, assegurar a informação e dinamização das medidas adotadas e contribuir para a avaliação da sua execução.									
Objetivos Estratégicos											
OE 1.		Apoiar o processo de reforma da Administração Pública									
OE 2.		Garantir o apoio técnico na aplicação dos regimes de emprego e da gestão de recursos humanos									
OE 3.		Garantir o apoio na definição e aplicação de instrumentos de gestão, de sistematização e caracterização dos recursos humanos da Administração Pública									
OE 4.		Assegurar a recolha de dados e a disponibilização de informação estatística sobre a Administração Pública, na dimensão organizacional e de emprego público									
OE 5.		Reforçar a qualidade e a capacidade institucional da DGAEP para o aumento da eficiência da Administração Pública									
EFICÁCIA											
										Ponderação:	70%
01. Preparar e desenvolver as atividades e módulos calendarizados para o 1.º ano da implementação do projeto "Plataforma da Administração e do Emprego Público"										Peso:	12%
INDICADORES		2013	2014	2015	META 2016	Tolerância	Valor crítico	PESO	RESULTADO	TAXA REALIZAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO
IND. 1 - Prazo para preparação dos contributos para apoio à candidatura da Plataforma da Administração e do Emprego Público (PAEP) a Fundos Europeus Estruturais e de Investimento no âmbito do Programa Portugal 2020 (dias)		-	-	-	182	3	134	50%		0%	n.a.
IND. 2 - Prazo para apresentação do projeto de diploma enquadrador da Plataforma da Administração e do Emprego Público (PAEP) (dias)		-	-	-	182	3	134	50%		0%	n.a.

EFICIÊNCIA										Ponderação:	14%
09. Melhorar o apoio técnico aos serviços da AP no respeitante à aplicação dos Regimes de Emprego Público										Peso:	50%
INDICADORES	2013	2014	2015	META 2016	Tolerância	Valor crítico	PESO	RESULTADO	TAXA REALIZAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	
IND. 14 - Prazo médio de respostas a consultas (dias úteis)	-	-	11	10	1	5	50%		0%	n.a.	
IND. 15 - Número de conteúdos disponibilizados na página da Internet	-	-	-	35	5	60	50%		0%	n.a.	
10. Melhorar o apoio técnico aos serviços da AP, estruturas sindicais, comissões de trabalhadores e árbitros, em matéria de direito coletivo										Peso:	50%
INDICADORES	2013	2014	2015	META 2016	Tolerância	Valor crítico	PESO	RESULTADO	TAXA REALIZAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	
IND. 16 - Prazo médio de respostas a consultas (dias úteis)	-	-	-	6	1	3	50%		0%	n.a.	
IND. 17 - Prazo para revisão dos Manuais de Procedimentos Internos DRCT (dias)	-	-	-	356	10	300	50%		0%	n.a.	
QUALIDADE										Ponderação:	16%
11. Implementar as ações de melhoria decorrentes da autoavaliação CAF										Peso:	55%
INDICADORES	2013	2014	2015	META 2016	Tolerância	Valor crítico	PESO	RESULTADO	TAXA REALIZAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO	
IND. 18 - Prazo de execução da ação de melhoria 1 - Facilitar a integração de novos trabalhadores através da instituição de mecanismos de tutoria e transferência de conhecimento (dias)	-	-	-	351	7	329	33%		0%	n.a.	
IND. 19 - Prazo de execução da ação de melhoria 2 - Elaborar sistema de gestão de competências e plano de formação da DGAEP (dias)	-	-	-	355	10	330	33%		0%	n.a.	
IND. 20 – Prazo de execução da ação de melhoria 3 - Definir metodologia de avaliação de desempenho dos processos críticos (dias)	-	-	-	355	10	330	33%		0%	n.a.	

Fonte: QUAR DGAEP adaptado - site do DGAEP, 2016.

A heteroavaliação pode ser realizada por entidades internas da administração, tais como inspeções-gerais, ou por entidades externas, como as associações de consumidores. Por meio dela, busca-se obter o conhecimento das causas de desvios evidenciados na autoavaliação ou por outro instrumento, além de ser útil na proposta de melhoria dos processos e resultados. Os ministérios são responsáveis pelas atribuições de planejamento, estratégia, avaliação e acompanhamento de todo o processo para emissão de pareceres sobre as autoavaliações. O resultado desse documento é comunicado ao membro do governo referente e, ao Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços cabe assegurar a coordenação, cooperação e incentivo à troca de experiências (LEI 66-B/2007; PORTUGAL, 2017).

O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Dirigentes da Administração Pública (SIADAP 2) é o instrumento para avaliação dos dirigentes intermediários, que ocorre em períodos de três anos, e dos dirigentes superiores, que ocorre em períodos de cinco anos. Apesar do atendimento a essa periodicidade, o monitoramento intercalar é realizado a cada ano civil e o exercício das funções não pode ser menor do que seis meses (LEI 66-B/2007; PORTUGAL, 2017).

A Avaliação do Desempenho dos Dirigentes não gera efeitos na carreira de origem do profissional e, para os dirigentes superiores, baseia-se em missões cujos parâmetros incluem o cumprimento dos compromissos e de competências como visão estratégia, liderança, gerenciamento e representação externa. Assim como na heteroavaliação dos serviços, a dos dirigentes pode ser realizada por entidades internas ou externas da administração e tem como objetivo verificar as causas de desvios apresentados na autoavaliação ou que de outra forma foram alegados. Além disso, é utilizada como consulta para propostas de melhorias e os seus resultados são úteis para a gestão de recursos humanos e a aplicação dos sistemas de avaliação (LEI 66-B/2007; PORTUGAL, 2017).

Como efeito na carreira dos dirigentes superiores, destaca-se que a renovação ou cassação da comissão de serviço são dependentes do resultado da avaliação. A sua ausência de aplicação, por motivos imputáveis, ocasiona a extinção das comissões de serviço em exercício. Já a avaliação dos dirigentes intermediários tem como foco os resultados encontrados na unidade orgânica referente e nas competências técnicas, de liderança e comportamentais (LEI 66-B/2007; PORTUGAL, 2017).

Os dirigentes intermediários são avaliados com base nos resultados obtidos em cada unidade orgânica e em suas competências que são “previamente escolhidas, para cada dirigente, em número não inferior a cinco” (Art 36º, parágrafo 5, LEI 66-B/2007). Há uma autoavaliação e uma avaliação do seu dirigente superior direto. Uma lista de competências para dirigentes

intermediários está descrita em documento disponível no site do DGAEP. A figura 09 apresenta as competências a serem avaliadas:

Figura 09 - Lista de Competências dirigentes intermediários

	Lista de competências	Descrição
Dirigente intermediário	1. Orientação para resultados;	Capacidade para se focalizar na concretização dos objetivos do serviço e garantir que os resultados desejados são alcançados.
	2. Orientação para serviço público;	Capacidade para orientar a sua atividade, respeitando os valores éticos e deontológicos do serviço público e do setor concreto em que se insere, promovendo um serviço de qualidade.
	3. Planejamento e organização;	Capacidade para programar, organizar e controlar a atividade da sua unidade orgânica e dos elementos que a integram, definindo objetivos, estabelecendo prazos e determinando prioridades.
	4. Liderança e gestão das pessoas;	Capacidade para dirigir e influenciar positivamente os colaboradores, mobilizando-os para os objetivos do serviço e da organização e estimular a iniciativa e a responsabilização.
	5. Otimização de recursos;	Capacidade para gerir os recursos disponíveis, otimizando-os, através da melhoria e racionalização dos processos e redução de custos.
	6. Visão estratégica;	Capacidade para analisar o ambiente interno e externo, antecipar a sua evolução e prever os impactos na organização e no serviço. Ter uma perspectiva de gestão alargada e direccionada para o futuro de modo a definir as estratégias e os objetivos de acordo com essa visão.
	7. Decisão;	Capacidade para equacionar soluções, dar orientações e tomar medidas, assumindo as responsabilidades decorrentes das mesmas.
	8. Conhecimentos especializados e experiência;	Conjunto de saberes, informação técnica e experiência profissional, essenciais ao adequado desempenho das funções.
	9. Desenvolvimento e motivação dos colaboradores;	Capacidade para reconhecer e valorizar o potencial individual dos colaboradores e promover de forma permanente a aprendizagem e atualização profissional.
	10. Orientação para inovação e mudança;	Capacidade para diagnosticar necessidades de mudança, aderir a novos processos de gestão e de funcionamento e apoiar ativamente a sua implementação.
	11. Responsabilidade e compromisso com o serviço;	Capacidade para integrar o contributo das suas funções no sentido da missão, valores e objetivos do serviço, exercendo-as de forma disponível e diligente.
	12. Comunicação;	Capacidade para se expressar com clareza e precisão, ser assertivo na exposição e defesa das suas ideias em grupo e demonstrar respeito e consideração pelas ideias dos outros.
	13. Análise da informação e sentido crítico;	Capacidade para identificar, interpretar e avaliar diferentes tipos de dados e relacioná-los de forma lógica e com visão crítica.
	14. Relacionamento interpessoal;	Capacidade para interagir de forma adequada com pessoas com diferentes características e em contextos sociais e profissionais distintos, tendo uma atitude facilitadora do relacionamento e gerindo as dificuldades e eventuais conflitos de forma ajustada.
	15. Negociação e persuasão;	Capacidade para estabelecer acordos e consensos com pessoas e grupos, gerindo adequadamente os conflitos de interesses e tentando chegar a resultados positivos para todas as partes envolvidas, prosseguindo os interesses públicos.
	16. Representação e colaboração institucional;	Capacidade para representar o serviço, ou a organização, em grupos de trabalho, reuniões ou eventos, de âmbito nacional ou internacional.
	17. Tolerância à pressão e contrariedades;	Capacidade para lidar com situações de pressão e com contrariedades de forma adequada e profissional.
	18. Trabalho em equipe e cooperação;	Capacidade para se integrar em equipas de trabalho de constituição variada, dinamizá-las e gerar sinergias através da participação activa.
	19. Orientação para segurança.	Capacidade para integrar na sua função o cumprimento das normas de segurança, higiene e saúde no trabalho e defesa do ambiente, prevenindo riscos e acidentes profissionais e ambientais.

Fonte: dados de pesquisa com base no anexo VI disponibilizado pela DGAEP

O Subsistema de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores da Administração Pública (SIADAP 3) possui as prioridades listadas a seguir, de acordo com a LEI 66-B/2007:

- prioridade para fixação de objetivos individuais, alinhados com os de serviços e orientados para obtenção de resultados;
- permissão de identificação do potencial de evolução dos trabalhadores;

- permissão do diagnóstico de necessidades de formação e de melhoria dos postos e processos de trabalho;
- apoio à dinâmica de evolução profissional numa perspectiva de diferenciação do mérito e da excelência dos desempenhos;
- reforço da intervenção dos trabalhadores no processo de fixação de objetivos e de avaliação dos serviços;
- existência e intervenção de uma Comissão “Paritária”.

Essa avaliação é realizada a cada dois anos civis, sendo que os parâmetros de avaliação – resultados e competências – são acordados no mês de fevereiro e as avaliações realizadas em janeiro e fevereiro no ano seguinte, quando se fecha o ciclo avaliativo. No parâmetro de avaliação os resultados são fixados sendo o período mínimo de três e o máximo de sete objetivos para cada trabalhador. Verifica-se que para cada objetivo é estabelecido um indicador de medida de desempenho. Os objetivos devem ser de produção de bens e atos ou prestação de serviços; de qualidade, orientada para a inovação, melhoria do serviço e satisfação das necessidades dos cidadãos; de eficiência, no sentido de simplificar e racionalizar os prazos e procedimentos de gestão processual e na diminuição dos custos de funcionamento (LEI 66-B/2007; PORTUGAL, 2017).

Os entrevistados PR01 e PR03 representam o SIADAP 3 como uma cascata, onde os objetivos da organização como um todo são traduzidos em objetivos para os dirigentes e trabalhadores:

Estamos a falar de um sistema em cascata. Primeiro define-se os objetivos dos organismos da administração pública, define-se os objetivos dos seus dirigentes ou unidades orgânicas (dos departamentos), para depois definir os objetivos dos trabalhadores. Portanto, só se define dos trabalhadores depois de se ter definido, antes, os objetivos dos órgãos e serviços e das unidades orgânicas. Para que haja um modelo que seja em cascata, e procure implementar resultados para as políticas públicas e não ao contrário (PR03).

De acordo com entrevistados, antes da implementação do sistema da forma como funciona hoje o processo era inverso. Definiam-se os objetivos dos trabalhadores para depois definir os dirigentes e organização e então definir as políticas públicas, o que fazia com que as atividades dos trabalhadores estivessem desvinculadas dos resultados que pretendem as políticas públicas. Motta (2013) destaca que as diretrizes da reforma propiciaram uma perspectiva de qualidade e eficiência à administração pública, o que contribuiu para a melhoria das práticas adotadas.

A portaria nº 359/2013, de 31 de dezembro, apresenta relação de competências que devem ser selecionadas de acordo com o grupo profissional e em número não inferior a cinco para cada trabalhador. Em casos excepcionais, previstos pela Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro (SIADAP), a avaliação pode incidir apenas sobre as competências e de acordo com a decisão do dirigente máximo do serviço ou do coordenador da avaliação (LEI 66-B/2007; PORTUGAL, 2017).

A Comissão Paritária, órgão com competência consultiva, tem atuação adjacente ao dirigente máximo de cada serviço e tem como função a apreciação de propostas de avaliação dadas a conhecer a trabalhadores avaliados antes da homologação (artigo 59). Composta de quatro integrantes, sendo dois em representação da Administração (incluindo um membro do Conselho Coordenador da Avaliação) e dois representantes dos trabalhadores, que possuem mandatos de quatro anos (LEI 66-B/2007; PORTUGAL, 2017).

As competências diferem para cada tipo de carreira: técnico superior, assistente técnico e assistente operacional. Para cada trabalhador são escolhidas no mínimo cinco competências de acordo com a posição assumida por ele (LEI 66-B/2007, PORTUGAL, 2017b). A Figura 10 traz a lista de competências para trabalhadores técnicos superiores:

FIGURA 10 - Lista de competências técnico superior

	Lista de competências	Descrição
Técnico superior	1. Orientação para resultados;	Capacidade para concretizar com eficácia e eficiência os objetivos do serviço e as tarefas e que lhe são solicitadas.
	2. Orientação para serviço público;	Capacidade para integrar no exercício da sua atividade os valores éticos e deontológicos do serviço público e do setor concreto em que se insere, prestando um serviço de qualidade orientado para o cidadão.
	3. Planeamento e organização;	Capacidade para programar, organizar e controlar a sua atividade e projetos variados, definindo objetivos, estabelecendo prazos e determinando prioridades.
	4. Análise da informação e sentido crítico	Capacidade para identificar, interpretar e avaliar diferentes tipos de dados e relacioná-los de forma lógica e com sentido crítico.
	5. Conhecimentos especializados e experiência;	Conjunto de saberes, informação técnica e experiência profissional, essenciais ao adequado desempenho das funções.
	6. Adaptação e melhoria contínua	Capacidade de se ajustar à mudança e a novos desafios profissionais e de se empenhar no desenvolvimento e atualização técnica.
	7. Iniciativa e autonomia;	Capacidade de atuar de modo independente e proativo no seu dia a dia profissional, de tomar iniciativas face a problemas e empenhar-se em solucioná-los.
	8. Inovação e qualidade	Capacidade para conceber novas soluções para os problemas e solicitações profissionais e desenvolver novos processos, com valor significativo para o serviço.
	9. Otimização de recursos	Capacidade para utilizar os recursos e instrumentos de trabalho de forma eficiente e de propor ou implementar medidas de optimização e redução de custos de funcionamento.
	10. Responsabilidade e compromisso com serviço	Capacidade para compreender e integrar o contributo da sua atividade para o funcionamento do serviço, exercendo-a de forma disponível e diligente.
	11. Relacionamento interpessoal	Capacidade para interagir adequadamente com pessoas com diferentes características e em contextos sociais e profissionais distintos, tendo uma atitude facilitadora do relacionamento e gerindo as dificuldades e eventuais conflitos de forma ajustada.
	12. Comunicação	Capacidade para se expressar com clareza e precisão, adaptar a linguagem aos diversos tipos de interlocutores, ser assertivo na exposição e defesa das suas ideias e demonstrar respeito e consideração pelas ideias dos outros.
	14. Coordenação	Capacidade para coordenar, orientar e dinamizar equipas e grupos de trabalho, com vista ao desenvolvimento de projectos e à concretização dos objetivos.
	15. Negociação e persuasão	Capacidade para defender ideias e pontos de vista de forma convincente e estabelecer acordos e consensos, recorrendo a uma argumentação bem estruturada e consistente.
	16. Representação e colaboração institucional	Capacidade para representar o serviço, ou a organização, em grupos de trabalho, reuniões ou eventos, de âmbito nacional ou internacional.
	17. Tolerância à pressão e contrariedades	Capacidade para lidar com situações de pressão e com contrariedades de forma adequada e profissional.

Fonte: dados de pesquisa com base no anexo VI disponibilizado pela DGAEP.

Os efeitos da avaliação para os trabalhadores são, além da identificação do potencial de evolução e necessidades de formação dos trabalhadores, a alteração do posicionamento remuneratório na carreira e a atribuição de prêmios de desempenho (Artigo 52º, LEI 66-B/2007). PR01 afirma que a cada avaliação são atribuídos pontos que influenciam tanto na progressão de carreiras quanto na remuneração.

Os relatos de alguns entrevistados confirmam o exposto no artigo 53º da Lei 66-B/2007, o qual determina que os trabalhadores identificados com desempenho inadequado passem por um processo de análise da inadequação e da identificação das necessidades de formação. A ficha de avaliação de cada trabalhador é relacionada às oportunidades de desenvolvimento individual de forma que são indicados cursos de formação para melhorias. Os planos de formação das organizações públicas são constituídos a partir do déficit de formação dos trabalhadores:

O aspecto que é positivo é aquele trabalhador que tem uma avaliação negativa não é logo sancionado, portanto o objetivo não é exatamente igual em algumas administrações que o desempenho é ruim e pode ser demitido. Na administração pública há uma perspectiva pedagógica, no sentido de ver porque o trabalhador teve uma avaliação negativa, temos um programa de formação, de forma a ele poder inverter a situação no próximo ano em que seja avaliado. Por isso, há esse interesse. Também, os dirigentes, nem todos o fazem, devem estabelecer quais são as lacunas formativas de cada trabalhador (PR01).

Ao serem questionados sobre as notas das avaliações e o processo de avaliação na prática e suas distorções, os entrevistados relataram que há uma questão de cotas no SIADAP. Isto é, a medição do desempenho, dentro de um departamento, obedece a lógica de, no máximo, 25% apresentarem desempenho relevante, sendo que, no máximo, 5% deles podem ter desempenho excelente, conforme os artigos 75º e 37º da lei 66-B/2007. Segundo os relatos, antes as avaliações eram de 0 a 10 pontos e a média de notas dos funcionários públicos era 9,8. Como estavam vinculados à carreira e remuneração, esse era o padrão. Na prática, não havia, então, uma avaliação do desempenho dos trabalhadores. O sistema de cotas teria vindo para romper com esse padrão de notas altas que aconteciam em Portugal.

É injusto, eu tinha um colega que era preguiçoso e chegava ao fim do ano a avaliação era igual. [...] O SIADAP obrigou uma maior responsabilização por parte dos dirigentes. Pois é muito mais fácil um dirigente ir ali e dar uma nota alta para todos, e aí não tem chatices. Agora não (PR01).

Como solução para o apontamento do entrevistado PR01, Grizzle (1981) aconselha que a avaliação não esteja sobre a responsabilidade de apenas um gerente de programa de desempenho, mas que os resultados da instituição também sejam considerados.

No entanto, apesar de enxergarem benefícios, os próprios entrevistados que defendem o sistema de cotas, por considerarem que sem ele não haverá avaliação de fato falam sobre suas contradições. PR01 acredita que se, por um lado, ele veio para aumentar a produtividade por meio da competição, por outro, traz desmotivação e, por vezes, gera uma falsa produtividade. Já PR03 aborda a controvérsia do sistema:

Sempre foi controverso. A verdade é que se retirar as cotas todos serão excelentes em todos os anos. Aqui é um equilíbrio difícil de atingir. Mas é um problema que temos com as cotas. Depois a conflitualidade que a avaliação gera, entre os colegas e até equipes. A avaliação também é feita por unidades orgânicas. Isso faz com que a competitividade e concorrência entre pessoas e unidades orgânicas aumente bastante

ao ponto de, está identificado na literatura nacional e internacional, ser discutida, contra produtividade (PR03).

O entrevistado PR02 evidencia sua insatisfação com o sistema por considerá-lo perverso. As cotas trazem “competição, guerras e tudo...” (PR02) pois, independente de um dirigente ter dez pessoas em sua equipe que considera muito boas, apenas duas delas podem ser avaliadas dessa forma. Para ele, todos terem nota alta e ser necessário restringir o número de pessoas que podem ser consideradas muito boas e excelentes “é igualmente perverso”:

Eu acho o SIADAP um diabo, acho muito mal e acho que não trouxe nada. Há um grau de perversidade muito grande, do ponto de vista da motivação das pessoas [...] Foi um programa...esta é a minha visão muito clara e concreta...foi um programa que ajudou a poupar dinheiro. Uma pessoa que chegava ao topo de carreira aos 60 anos, hoje para chegar pode precisar de 120 anos. E, portanto, isso serviu para poupar dinheiro (PR02).

Outra crítica do entrevistado é a avaliação do serviço. Segundo ele, a ideia de maior responsabilização por parte das pessoas e sintonia com os objetivos das organizações não acontece de fato. Quem avalia o serviço é o poder político e a sua avaliação não possui impacto prático na forma como ele é gerido.

Já o entrevistado PR06 considera que o SIADAP foi bem estruturado legalmente, mas apresenta como entrave a falta de preparação. PR06 afirma que a prática do sistema de avaliação precisa ser aperfeiçoada, pois os dirigentes não foram preparados para utilizar a ferramenta.

Tanto a estrutura, o que ele visa, e o que ele faz de fato, que são duas coisas diferentes. Bom, o SIADAP é, em termos de lei, é uma lei muito bem feita, é um caso pra mim que é até raro de se ver. A lei está muito bem feita (...). Os dirigentes não estavam preparados para aquilo e ainda não estão; é preciso ter alguns conhecimentos e alguma audácia também para se implementar a lei, para ver que mesmo quando há regra ou falta dela, que a regra nesse caso exista ou ausência de regra que visam o princípio X, o que é muito difícil em Portugal e em outros também (PR06).

Em uma perspectiva parecida, PR03 acredita que o problema não é o instrumento em si, mas a forma como ele é visto pela administração pública portuguesa. Muitos dirigentes enxergam o SIADAP como fim. Para o entrevistado, o fim tem que ser sempre o serviço público, a vantagem do cidadão e não a avaliação. Ela seria apenas um meio para se alcançar o resultado para o cidadão.

De toda maneira, acreditando ou não no SIADAP, todos os entrevistados relataram sobre como as políticas de redução vindas com as crises econômicas no país influenciaram na dinâmica da avaliação.

Nós tivemos uma grande evolução há alguns anos atrás que foi a introdução do sistema de evolução mais conhecido como SIADAP que é o Sistema da Evolução da Administração Pública, mas, face a crise, esse sistema que era um sistema verdadeiramente bom, (...) mas devido a entrada da crise, que é extremamente difícil do ponto de vista do Governo ou do Estado (...) o que aconteceu foi um retrocesso muito grande em que o SIADAP foi cortado, foi amputado tudo aquilo que era mais importante que é o desenvolvimento dos recursos humanos (PR 05).

Os efeitos da avaliação foram cortados. A compensação remuneratória e os outros tipos de premiação foram suspensos. Isso significa que há avaliação, mas ela não está atrelada a nenhuma consequência. Diante disso, aumentou a descrença do instrumento, como relatado pelo entrevistado PR 03:

Nesse momento, a maior parte acha que é uma burocracia, tem que estar atento aos objetivos, aos desvios, mas depois nada disso é consequente, quer pro trabalhador, pra unidade orgânica ou mesmo pro organismo. E o próprio poder político tem suportado essa visão, ou seja, não tem dado grandes orientações e nem responsabilizado os dirigentes pela não aplicação do sistema. Enquanto que antes eram demitidos dirigentes que não aplicavam o SIADAP, nesse momento estão previstas demissões, mas ninguém propriamente fiscaliza. Esse é um problema. (PR03)

Acerca das políticas de benefícios, ressalta-se que com a reforma administrativa, Portugal adotou uma tabela única que contempla todas as posições existentes, o que é bem visto pelo entrevistado PR01:

Depois ao nível de remuneração, passamos a ter uma tabela única. O que é ótimo, pois se todas as posições remuneratórias constam dessa tabela que é publicada. [...] No nível de remuneração, o que foi introduzido, além da remuneração base, dos suplementos remuneratórios, que já existia. É a introdução dos prêmios por desempenho. Que estão associados à avaliação por desempenho. (PR01)

Os benefícios ou prêmios por desempenho podem ser atribuídos somente aos trabalhadores que tenham apresentado nota máxima ou um nível abaixo desta. Sobre os benefícios em formatos de remuneração, o entrevistado PR06 apresenta um posicionamento contrário:

Dinheiro não é um bom princípio em administração pública e em termos do dinheiro público não é próprio. É como se o funcionário público não devesse receber dinheiro

e mais ninguém né. Pode ser uma coisa corruptível, nesse ponto que queria chegar também. Esse dinheiro circula e nunca se sabe se vai para aquele funcionário. (PR 06)

O entrevistado PR06 propõe, como alternativa ao sistema de benefícios por meio de pagamentos, o oferecimento de cursos e especializações a critério do funcionário, a disponibilização de seguro de saúde e educação para os filhos, pois considera que a motivação vinculada a dinheiro não é uma boa prática na administração pública. A fala do entrevistado condiz com Blalock e Barnow (2001), que afirma que a sociedade civil é impactada pelas práticas públicas (BLALOCK; BARNOW, 2001).

Alguns entrevistados, ao retratarem sobre os prêmios, destacam a suspensão dos prêmios de desempenho devido à crise financeira no país: “Gastar recursos, nos períodos de vacas magras, contenção, de austeridade, ficou sem efeito” (PR01). No entanto, segundo o entrevistado PR06, o problema não é os prêmios estão suspensos ou congelados, mas a diminuição no orçamento faz com que os dirigentes priorizem outras questões em vez dos prêmios, o que não significa que esses pagamentos não possam acontecer:

Os prêmios não estão a ser distribuídos por falta de orçamento, que é uma coisa diferente. Porque os dirigentes preferem gastar esse dinheiro do outro lado, ou seja, não foi preciso congelar porque se sabia que os dirigentes não iriam gastar com o trabalhador. [...] Qualquer dirigente máximo pode expor os prêmios de desempenho. Agora isso está baseado nos custos e não me admira nada que os próprios dirigentes mandaram passar essa mensagem, quem aproveita é eles, né? (PR06)

Os relatos dos entrevistados indicam opiniões diversas sobre as avaliações e benefícios vinculados ao desempenho em Portugal. Embora seja um sistema de referência para outros países, alguns entrevistados identificam que seus objetivos vão além da análise e do conhecimento do desempenho dos trabalhadores.

Em relação às políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal em Portugal, verifica-se que são vinculadas diretamente às avaliações de desempenho, pois o tempo de serviço deixou de ser o principal critério após a reforma. A progressão é medida de acordo com os níveis remuneratórios, sendo que por meio do SIADAP os funcionários acumulam pontos, que podem totalizar 10, o que permite a alteração de nível remuneratório. O quadro 08 sintetiza a relação entre pontuação e avaliações de desempenho, que tem impacto na remuneração:

QUADRO 08 - Relação entre pontuação e avaliações de desempenho

Quantitativo de pontos	Pontuação nas avaliações de desempenho
06 pts	Avaliação máxima
04 pts	Primeiro nível inferior ao máximo
02 pts	Segundo nível inferiores ao máximo
- 02 pts	Nível mais baixo de avaliação

Fonte: elaborado pela autora com base na Lei nº 35/2014

Além da ascensão de nível remuneratório por meio dos benefícios vinculados ao desempenho, a outra possibilidade de desenvolvimento na carreira em Portugal é a participação em um novo concurso, o que é um processo moroso em comparação às avaliações. O relato do entrevistado PR05 apresenta as possibilidades de evolução na administração pública portuguesa.

As carreiras funcionam na administração pública de forma que temos a possibilidade de evoluir tanto na vertical quanto na horizontal, por tanto as pessoas podem se movimentar apenas no escalão salarial que é na horizontal, nas chamadas (muda de letra), ou então podem avançar na posição vertical e assumir mais responsabilidades, até se ter um determinado limite, a partir do qual é preciso concurso (PR05).

Desde 2016 o regime da formação profissional na administração pública portuguesa pode assumir as modalidades de formação inicial, contínua ou para valorização profissional. A inicial é obrigatória no início da função pública. A contínua ocorre durante a carreira e envolve a atualização, desenvolvimento e aprofundamento de conhecimentos, assim como a valorização profissional que visa o reforço de competências profissionais dos trabalhadores (Decreto-Lei n.º 86-A/2016).

5.3 Chile e Portugal: um resumo comparativo

Apresenta-se nessa seção uma síntese das categorias de análise referentes aos países de estudo, a fim de auxiliar uma perspectiva comparativa entre Chile e Portugal. O quadro 09 evidencia o exposto.

Quadro 09 – Resumo comparativo das categorias temáticas de análise

Classes temáticas de análise		Países de estudo	
		Chile	Portugal
Gestão de pessoas no setor público		Foco na carreira dos Altos Dirigentes Públicos; modelo descentralizado de gestão; transição de posicionamento operacional para estratégico	Possui objetivos de modernização e de redução de gastos públicos; processo de reforma iniciado em 2004, por meio de alterações nas políticas e práticas de Recursos Humanos no setor público; movimento de reforma próximo às tendências da Nova Gestão Pública; transição de modelos burocráticos para estratégicos
Subsistema de GRH (Longo, 2006): Gestão do desempenho	Avaliações de desempenho	Servidores públicos são qualificados em uma das quatro categorias: Lista 1 - Excelente, Lista 2 - Bom, Lista 3 – Condicional e Lista 4 – De Eliminação; convênios de desempenho incluem metas anuais estratégicas relacionadas ao cargo ocupado e indicadores de cumprimento	Lógica vinculada a objetivos, em que o SIADAP avalia a gestão em suas três vertentes: serviços (SIADAP 1), dirigentes (SIADAP 2) e trabalhadores (SIADAP 3).
	Políticas de benefícios	Os benefícios integram a parte variável da remuneração e podem ser institucionais ou coletivos	Progressão salarial e profissional associadas ao desempenho dos trabalhadores e serviços; prêmios por desempenho de acordo com o resultado apresentado nas avaliações de desempenho; utilização de tabela única com todas os níveis remuneratórios possíveis; remuneração composta, além da remuneração base, de suplementos remuneratórios e prêmios de desempenho. Em 2016 os prêmios encontravam-se suspensos devido à crise econômica enfrentada pelo país.
	Políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal	São oferecidos cursos de capacitação de acordo com as necessidades dos funcionários	Vinculadas à avaliação de desempenho; trabalhadores com desempenho inadequado passam por um processo de análise da inadequação e de identificação das necessidades de formação.
	Utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH	Avaliações configuram-se como subsídios para as decisões referentes às promoções, para os cargos de planta, e permanência no cargo, para ambos.	As avaliações podem fundamentar decisões de melhor aproveitamento das competências do trabalhador

Fonte: elaborado pela autora

Conforme apresentado no quadro 09, a gestão de pessoas no setor público de ambos os países tem passado por transformações e ainda transitam para a forma estratégica, o que impacta também na gestão do desempenho, que necessita de melhorias e aperfeiçoamentos. Quanto às avaliações de desempenho, identifica-se como semelhança o fato de serem vinculadas a objetivos ou metas e têm suas elevadas notas questionadas, sendo que no Chile a crítica se refere a metas de fácil conquista e em Portugal questiona-se as avaliações tendenciosas e benevolentes.

Por meio de uma olhadela na linha de políticas de benefícios do quadro 09, constata-se que Portugal apresenta maior estruturação em políticas de benefícios associados ao desempenho, que com a utilização de uma tabela única proporciona transparência, equidade e conhecimento aos funcionários e cidadãos. No entanto, com a desvantagem da consequência de sua crise econômica, que provocou a suspensão dos prêmios por desempenho. Já no Chile, apesar da denominação variável, como efeito das metas de fácil alcance, na prática constitui-se como fixa.

As políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal são semelhantes nos países, pois nos dois o foco é nas necessidades de formação e capacitação dos funcionários. Já a utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH, é uma ação intrínseca à gestão do desempenho, visto que os resultados das avaliações refletem em benefícios e desenvolvimento de pessoal.

5.4 Possibilidades e desafios da gestão do desempenho

De acordo com o referencial apresentado, que contempla as abordagens de Longo (2007), OCDE (2003; 2016), Bouckaert e Halligan (2008) e Bergue (2010), a gestão do desempenho vincula-se à gestão estratégica de pessoas, por meio da avaliação, controle, motivação, promoção e aprendizagem, e engloba o resultado organizacional por meio de informações qualitativas e quantitativas referentes às atuações individuais e relacionais dos servidores públicos.

Referente às avaliações de desempenho, os dois países apresentam sistemas já estruturados com amplitudes variadas. Enquanto Portugal realiza avaliações dos serviços da própria administração, o Chile possui instrumentos de avaliação coletiva, dividido em grupos e áreas. Apesar da estruturação, os entrevistados dos dois países indicaram que as notas das

avaliações devem possuir maior credibilidade, pois a tendência dos avaliadores em atribuir notas altas prejudica a visualização do real cenário em que atuam os servidores.

Llano (2014) corrobora a opinião dos entrevistados chilenos ao indicar melhorias no SADP. Para o autor, a consolidação do sistema requer a abordagem de desafios ainda pendentes, tais como a atribuição de notas fidedignas ao desempenho dos trabalhadores, reformulações de instituições públicas para redução das tensões geradas entre a operacionalização do regime de distribuição de funções e autonomia que permita à gestão de pessoas um diálogo com a DNSC.

As políticas de benefícios vinculadas ao desempenho apresentam distinções entre os países. No Chile, são baseadas em desempenho institucional e coletivo com impacto direto na compensação dos ADP por meio do PRP, enquanto Portugal possui um sistema integrado, em que se considera o tempo de serviço e um percentual vinculado à avaliação de desempenho. O entrevistado CH06 expõe sua percepção acerca desse benefício:

A cada três meses há a concessão de um salário [variável]. Portanto tem-se o valor adicionado que seria o variável, na realidade esse variável é uma espécie de fixo, uma vez que é muito difícil que uma equipe não cumpra a meta para poder ganhar esse variável. [...] Temos remuneração variável, mas não é muito variável. As políticas de remuneração ficam definidas diretamente pela direção do pressuposto. [...] Na realidade esse variável ele é visto de forma fixa, pois é muito difícil que uma equipe não cumpra a meta para poder ganhar esse variável. É muito difícil que uma instituição não cumpra com sua meta institucional para ganhar a remuneração variável. No Chile, no serviço público não funciona muito esse sistema (CH06).

Em Portugal, a Direção Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) oferece cursos de capacitação aos servidores, conforme as defasagens apresentadas por meio das avaliações. Dessa forma, a DGAEP assume também um papel pedagógico, para integrar o trabalhador e não apenas avaliá-lo. No Chile, as políticas e práticas de treinamento e desenvolvimento de pessoal apresentam disfunções, tais como o foco apenas nos servidores da função da Alta Administração Pública (ADP). Ademais, apresenta uma média baixa de dias de treinamento/ano (em torno de três a cinco dias). Referente às decisões, os países apresentam sistemas descentralizados: no Chile, os órgãos públicos recebem autonomia em relação às políticas de gestão de pessoas e, em Portugal, a DGAEP fornece aos ministérios essa competência.

Para Llano (2014), embora no Chile os resultados das inovações das práticas e políticas em gestão de pessoas ainda sejam incipientes, as bases para o desenvolvimento de uma gestão integrada, em que os subsistemas de RH estejam todos alinhados e com uma atuação em conjunto, já foram estruturadas. A fala do entrevistado CH02 exemplifica essa afirmação:

Então, você deve saber que acaba de se promulgar e aprovar uma lei que regulamenta o serviço civil em primeiro nível e em segundo nível. Além disso, criou uma subdireção de gestão de pessoas no Chile que está no estatuto legal e, portanto, atribuiu ao serviço público uma função diretora/diretiva para políticas de pessoal. Porque até o momento estava centralizada. Então, o que estava centralizado era uma direção de orçamento do Ministério da Fazenda, ajustando as ações, ajustando o salário. E vimos uma melhoria mais administrativa e operacional de pessoal. E agora está mais do que um assessor/assessoramento, está uma função importante, um papel para o serviço público. E agora com a lei federal está mais notória a gestão de pessoas e tem mais responsabilidade com as políticas de gestão. Necessita ter mais relação laboral (CH02).

Em Portugal, para o entrevistado PR05, entre os principais desafios da gestão de recursos humanos em Portugal encontra-se a capacitação de pessoal no nível de conhecimento em sistemas de informação. Isso ocorre devido ao grande número de funcionários em faixa etária avançada e com baixa escolaridade. O entrevistado cita como exemplo a área de finanças públicas:

Hoje, se entrar em uma profissão de finanças vai verificar que muitas das pessoas que estão na profissão de finanças são pessoas que já tem entre 40 e 50 anos de idade, são pessoas que estão há 10, 12 anos da reforma pessoas essas que não têm capacidade para lidar com a máquina fiscal desmaterializada, não conseguem (PR05).

Já o entrevistado PR06 retoma a influência da redução dos custos e expõe que o desafio principal é retirar de foco a redução dos custos como impulsionadora da simplificação e modernização na administração pública, concebendo um Estado de governança em rede, integrada, e até mesmo a coprodução. “Nessa integração que defendo muito, os serviços públicos na comunidade e a comunidade nos serviços públicos, acho que é positivo e acaba também prever sinergias e associação pública mais aproximada ao real (PR06).

As práticas e políticas em gestão do desempenho em Portugal e Chile seguem a tendência dos países da OCDE e apresentam possibilidades a serem desenvolvidas e desafios a serem superados. Pelos relatos dos entrevistados foi possível verificar que eles corroboram essa afirmação, visto que, entre uma ou outra crítica e reclamação, surgiram opiniões sobre as possibilidades de abrangência e melhorias para a gestão de pessoas no setor público dos países. O quadro 10 apresenta, em síntese, as possibilidades e desafios da gestão do desempenho dos países.

Quadro 10 – Quadro síntese de possibilidades e desafios da gestão do desempenho

Categorias temáticas de análise da gestão do desempenho	Chile		Portugal	
	Possibilidades	Desafios	Possibilidades	Desafios
Avaliações de desempenho	Variação entre coletiva e individual, o que permite uma avaliação ampla	Processo realizado com pouca confiabilidade das notas atribuídas, na percepção dos entrevistados	A avaliação baseada no Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), em que se encontram os objetivos, indicadores e a avaliação final; sistema de avaliação que associa a progressão salarial e profissional ao desempenho dos trabalhadores	Concorrência e competitividade entre colegas de uma mesma unidade devido ao seu caráter individual
Políticas de benefícios	Formulada e aplicada de forma descentralizada, dando autonomia às instituições	Aperfeiçoamento do processo de gestão do desempenho e, consequentemente, de concessão de remuneração variável	Tabela única que proporciona transparência e publicidade de informações	Reduções e cortes no SIADAP devido à crise econômica
Políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal	Implementação efetiva do novo trato laboral que pode dar maior poder ao DNSC na proposição de políticas de gestão de pessoas em todos os órgãos públicos, diminuindo a autonomia dos órgãos e fortalecendo as políticas de GP	O desenvolvimento da carreira ocorre por meio de concurso interno, e como trata-se de um processo moroso, não são todas as instituições que se dispõem a realizá-lo; ocorre de forma descentralizada	Capacitação específica para que o trabalhador melhore os aspectos em que apresentou baixa avaliação	Estrutura teórica consistente, mas, na prática, falta efetividade
Utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH	A seleção dos ADP não se restringe à decisão política	Competições internas trabalho; contratos de trabalho temporário, dificultando o desenvolvimento de planos de carreira nos serviços	Impacto nas opções de natureza orçamental, prioridades da gestão seguinte e na avaliação no nível de dirigentes	Resultados medidos por meio de indicadores já fixados, o que contribui para transparência e imparcialidade, e evita, mas ainda não restringe, que a decisão dependa apenas do superior hierárquico

Fonte: dados de pesquisa

Os sistemas de gestão do desempenho dos países já apresentam avanços em relação a outros, mas ainda requerem dos avaliadores a desvinculação de prejuízos ou benefícios ao avaliado; distanciamento político e aprimoramento da concessão de remuneração vinculada ao desempenho, para que o aperfeiçoamento da gestão de pessoas, que é um bem comum, se torne possível.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As práticas vinculadas ao movimento da NPM ocorreram de formas distintas nos países ocidentais devido ao estágio de desenvolvimento burocrático em que cada um se encontrava e à cultura peculiar de cada administração (BRESSER-PEREIRA, 2010; POLLITT; BOUCKAERT, 2002). Além da maior agilidade e flexibilização inerentes à modernização, os princípios meritocráticos, com vistas à eficiência, geraram cortes de pessoal e reformulações nas práticas e políticas de gestão de pessoas (ABRUCCIO, 1997; SANTOS E SOUZA, 2012).

Nesse contexto, destaca-se que os países membros da OCDE adotaram práticas e políticas de gestão de recursos humanos (GRH) que contemplam os cinco tipos de flexibilidade, segundo Longo (2007), a saber: quantitativa, que envolve redução de pessoal; funcional, por meio da implementação da gestão por competência e avaliações de desempenho, entre outros; salarial, em que o desempenho individual e o alcance de objetivos organizacionais são recompensados financeiramente; tempo de trabalho e contratual, a fim de reduzir a lentidão do serviço público e as consequências da estabilidade dos cargos.

Segundo Erkens (2010), a Nova Gestão Pública (NGP) tem como principais características a democratização, a eficiência e a transparência. Nesse contexto, a gestão de desempenho configura-se como uma aliada ao cumprimento da estratégia institucional, visto que, segundo Brandão e Guimarães (2001), conduz as ações de alcance aos objetivos organizacionais. Para Santos (2011), esse tipo de gestão pode se apresentar como uma alternativa ao modelo tradicional de gestão de pessoas e, portanto, ser mais adequada ao atual dinamismo do trabalho.

Verificou-se que a gestão de pessoas no setor público de Portugal e do Chile enfrenta alguns desafios, mas já apresenta avanços em relação a outros países comparados pela OCDE. Apesar da recomendação da Organização das Nações Unidas para que os países executem estratégias relacionadas à gestão de pessoas, a modernização dessas políticas ainda passa por entraves em sua implementação.

No Chile, a descentralização dos subsistemas de gestão de pessoas, em que cada entidade tem autonomia para realizar a avaliação de desempenho de acordo com seus próprios critérios e possibilita um gerenciamento personalizado a cada instituição, mas dificulta a implementação de ações unificadas. Além disso, as políticas de benefícios não apresentam impactos significativos, pois configuram-se como uma remuneração fixa devido às notas

padronizadas e elevadas. Já em Portugal, o sistema de avaliação do desempenho é integrado, o que possibilita, de forma geral, a consolidação da gestão do desempenho.

O SIADAP, em Portugal, associa os benefícios remuneratórios e profissionais ao desempenho, e apesar de apresentar uma tabela fixa de pagamentos, possui instrumentos de flexibilidade e adaptação, a fim de atender às variadas demandas dos servidores e das instituições. Entre os desafios enfrentados pelo sistema de gestão do desempenho, encontra-se a crise econômica, que ocasionou cortes e reduções de incentivos. Além disso, cita-se o excesso de burocracia, apontado por alguns entrevistados.

Diante desse cenário dinâmico e apesar de ocuparem posições de destaque no *ranking* da OCDE de países que utilizam as avaliações de desempenho de pessoas na tomada de decisões em GRH, a percepção dos entrevistados indicou que Portugal e Chile ainda enfrentam desafios para gerir o desempenho de pessoas no setor público, mas possuem em suas legislações programas e políticas que já progrediram em relação às anteriores e a outros países.

As políticas e práticas de desenvolvimento de pessoas dos dois países apresentam estruturas interessantes, inclusive como referência a outros países que precisam desenvolvê-las. No Chile, apesar da previsão, ainda falta efetividade prática, mas Portugal, por meio de sua entidade específica para essa função, denominada INA, pode ser considerado um país modelo. O INA, que é a Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas, vinculada ao Ministério das Finanças possui atribuições de coordenação e implementação de políticas de desenvolvimento de recursos humanos, implementação e controle das políticas de recrutamento interno e externo na Administração Pública.

De forma geral, entre as possibilidades nos países, cita-se a variação entre avaliações coletivas e individuais, o que permite uma avaliação ampla; avaliação baseada no Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR), em que se encontram os objetivos, indicadores e a avaliação final; sistema de avaliação que associa a progressão salarial e profissional ao desempenho dos trabalhadores. As políticas de benefícios são formuladas e aplicadas de forma descentralizada, dando autonomia às instituições chilenas e em Portugal, a existência de uma tabela única proporciona transparência e publicidade de informações.

Em relação às políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal, percebeu-se que no Chile a implementação efetiva do novo trato laboral pode dar maior poder ao DNSC na proposição de políticas de gestão de pessoas em todos os órgãos públicos, diminuindo a autonomia dos órgãos e fortalecendo as políticas de GP. Já em Portugal, há capacitação específica para que o trabalhador melhore os aspectos em que apresentou baixa avaliação. Quanto à utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH, no Chile, a seleção dos ADP não se restringe à decisão política e em Portugal há impacto nas opções de natureza orçamental, prioridades da gestão seguinte e na avaliação no nível de dirigentes.

Sobre os desafios, verificou-se que no Chile, as avaliações de desempenho constituem-se de um processo realizado com pouca confiabilidade das notas atribuídas, na percepção dos entrevistados. Em Portugal, há concorrência e competitividade entre colegas de uma mesma unidade devido ao seu caráter individual. As políticas e práticas de benefícios chilenas necessitam de aperfeiçoamento do processo de gestão do desempenho e, conseqüentemente, de concessão de remuneração variável, enquanto que em Portugal, houve reduções e cortes no SIADAP devido à crise econômica.

As políticas e práticas de desenvolvimento de pessoal no Chile enfrentam o desafio do desenvolvimento da carreira, que ocorre por meio de concurso interno, e como trata-se de um processo moroso, não são todas as instituições que se dispõem a realizá-lo; ocorre de forma descentralizada. O enfrentamento a uma estrutura teórica consistente, mas de baixa efetividade é o cenário vivido em Portugal.

Quanto à utilização de avaliações de desempenho em decisões de RH, o Chile apresenta competições internas trabalho; contratos de trabalho temporário, o que dificulta o desenvolvimento de planos de carreira nos serviços. Já no Chile, os resultados são medidos por meio de indicadores já fixados, o que contribui para transparência e imparcialidade, e evita, mas ainda não restringe, que a decisão dependa.

Destaca-se que, apesar de o desenvolvimento das práticas de gestão de pessoas, como foco a gestão do desempenho, ocorrer de forma peculiar em cada país, Chile e Portugal possuem exemplos que podem ser úteis como base para outros países, apesar de suas diferenças culturais, políticas e econômicas inerentes. Neste estudo, essas diferenças não foram evidenciadas, o que pode ser considerado como sugestão para pesquisas futuras.

Este estudo colabora com as discussões e elaborações sobre a gestão do desempenho no setor público e auxilia as possibilidades de aperfeiçoamento por meio de exemplos que podem ser adotados, além de contribuir para a aprendizagem sobre o tema. Destaca-se que a pesquisa pode apresentar complementações e é passível de debates, o que enriquece os diálogos que venham a surgir.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. O Impacto do Modelo Gerencial na Administração Pública - Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**, v. 10, p. 1–52, 1997.

ALESSIO, M. F.; AMBROZIO, L. A composição da alta burocracia no Brasil e no Chile à luz das dimensões da legitimidade e do desempenho. **Revista do Serviço Público**, v. 67, n. 1, p. 319-350, 2016.

ANDRADE, C. R.; CKAGNAZAROFF, I. B. Seleção e monitoramento de empreendedores públicos à luz da gestão por competências. **Revista de Administração Pública**, v. 52, n. 3, p. 469-485, 2018.

AZEVEDO, Clovis Bueno de; LOUREIRO, Maria Rita. Carreiras públicas em uma ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 54, n. 3, p. 47-61, 2003.

BACH, S; DELLA ROCCA, G. The management strategies of public service employers in Europe. **Industrial Relations Journal**, v. 31, n. 2, p. 82-96, 2000.

BANSAL, P.; CORLEY, K. **Publishing in AMJ—Part 7: What's different about qualitative research?** 2012.

BARDIN, L. Tradução de Luis Antero Neto e Augusto Pinheiro. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 3. reimp. Lisboa: Edições, v. 70, 2011.

BAUER, M. W. **Análise de conteúdo clássica: uma revisão**. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático, v. 3, p. 189-217, 2002.

BEHN, R. D. (2003). Why measure performance? Different purposes requiredifferent measures. **Public Administration Review**, v. 63, n. 5.

BERGUE, S. T. **Gestão de Pessoas em Organizações Públicas**. 2. ed. rev. e atual. Caxias do Sul: Educs, 2007.

BERGUE, S. T. **Gestão de pessoas em organizações públicas**. Caxias do Sul: Educs, 2010.

BIBLIOTECA DIGITAL MUNDIAL. **Website Library of Congress**. Disponível em: <http://www.wdl.org/pt/item/3314/>. Acesso em jun. de 2018.

BLALOCK, A. B.; BARNOW, B. S. **Is the New Obsession with Performance Management Masking the Truth About Social Programs**. In Dall W. Forsythe (ed.), *Quicker Better Cheaper: Managing Performance in American Government*. Albany, NY: Rockefeller Institute Press, pp. 485–517, 2001.

BLONSKI, F.; PRATES, R. C.; COSTA, M.; VIZEU, F. O controle gerencial na perspectiva do *New Public Management*: O caso da adoção do *Balanced Scorecard* na Receita Federal do Brasil. **Administração Pública e Gestão Social**, nº9 (1), jan-mar 2017.

BOURGON, J. *et al.* **Em busca de uma nova síntese para a administração pública**: textos para discussão. Brasília: ENAP. 208 p, 2010. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/394>. Acesso em: 14 abr. 2018.

BOUCKAERT, G. Improving Performance Measurement. In A. Halachmi and G. Bouckaert (eds), *The Enduring Challenges in Public Management: Surviving and Excelling in a Changing World*. San Francisco, CA: Jossey-Bass: p. 379–412, 1995.

BOUCKAERT, G. **Overview and synthesis**. 1997.

BOUCKAERT, G. HALLIGAN, J. **Managing performance**: International comparisons. Routledge, 2008.

BOVAIRD, T. The Political Economy of Performance Measurement. In A. Halachmi and G. Bouckaert (eds), **Organizational Performance and Measurement in the Public Sector**: Toward Service, Efforts and Accomplishment Reporting. Westport, CT: Quorum Books, p. 145–65, 1996.

BOVAIRD, T.; LOFFLER, E. **Public Management and Governance**. London: Routledge, 2003.

BOYLE, R. **Managing Public Sector Performance: A Comparative Study of Performance Monitoring Systems in the Public and Private Sectors.** Dublin: Institute of Public Administration, 1989.

BRANDÃO, H. P.; BORGES-ANDRADE, J. E. **Causas e efeitos da expressão competências no trabalho:** para entender melhor a noção de competência. *Revista de Administração Mackenzie*, v. 8, n. 3, p. 32-49, 2007.

BRANDÃO, H.P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo constructo? **Revista de Administração de Empresas.** São Paulo, v. 41, n.1, p. 8-15, jan./mar. 2001.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Managerial Public Administration: Strategy and Structure for a New State. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 20, n. 1, p. 7–23, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania:** a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: ed. 34, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Brasil:** Um Século de Transformações. In: Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), S. Paulo: Cia. Das Letras, 2001.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma da Nova Gestão Pública: Agora na Agenda da América Latina, no Entanto. **Revista do Serviço Público**, v. 53, n. 3, p. 143–166, 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 2, p. 391-410, 2008.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 1, p. 112–116, 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma gerencial do Estado, teoria política e ensino da administração pública. **Revista Gestão & Políticas Públicas**, v. 1, n. 2, 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. (1991). **A crise da América Latina:** consenso de Washington ou crise fiscal? *Pesq. Plan. Econ.*, 21(1). Disponível em <www.ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/883/820>. Acesso em: 15 maio. 2016.

CAMARGO, E. J. B.; PEREIRA, A.; GRZYBOVSKI, D.; LORENZON, A. L. H.; BELTRAME, B. Gestão de Pessoas na Administração Pública Federal: Análise dos Modelos Adotados no Período 1995 a 2010. **Revista Interdisciplinar de Gestão Social - RIGS**, 2015.

CAMÕES, M.; MENESES, P. Gestão de pessoas no governo federal: Análise da implementação da política nacional de desenvolvimento de pessoal. **Cadernos ENAP**. Brasília, 2016.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. **Gestão pública no século XXI**: as reformas pendentes. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2013.

CASTOR, B. V. J.; JOSÉ, H. A. A. Reforma e contra-reforma: a perversa dinâmica da administração pública brasileira. **Revista de Administração Pública**, v. 32, n. 6, p. 97-111, nov./dez. 1998.

CHILE. **Servicio de Impuestos Internos**. Ofício Circular nº19 de 28 de diciembre de 2015. Procedimiento Institucional para el ingreso de personas a la Contrata, Suplencia y Honorarios. Subdirección De Recursos Humanos, Santiago. Diciembre, 2015.

CHILE. **Decreto Lei n.º 249, de 31 de dezembro de 1973**. Sobre a Escala Única de Salários. Disponível em: <file:///C:/Users/Acer/Downloads/DL-249_05-ENE-1974.pdf> Acesso em 17 de dezembro de 2016

CHILE. **Lei 19.575/86**: Lei Orgânica Constitucional de bases gerais da administração do Estado http://www.oas.org/juridico/spanish/chi_res22.pdf. Acesso em 17 de dezembro de 2016.

CHILE. **Lei n.º 18.834, de 23 de setembro de 1989**. Sobre o Estatuto Administrativo. Diário oficial [da União], Santiago, 16. março. 1989.

CHILE. **Lei nº 19882 de 23 de junho de 2003**. Regula a nova política de pessoal. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_chl_anexo_4_sp.pdf> Acesso em 17 de dezembro de 2016.

CHILE. Ministerio de Hacienda. **Lei nº 18.575, de 05 de dezembro de 1986**. Ley Organica Constitucional de bases generales de la administracion del Estado. Gobierno Del Chile, Santiago, 1986. <http://www.oas.org/juridico/spanish/chi_res22.pdf> Acesso em 17 dez. 2017.

CHILE. Ministerio de Hacienda. **Lei n.º 18.834 de 23 de setembro de 1989.** Sobre o Estatuto Administrativo. Diário oficial [da União], Santiago, 1989. Disponível em: <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30210>> Acesso em dez. 2017.

CHILE. Ministerio de Hacienda. **Lei n.º 19.553, de 04 de fevereiro de 1998.** Concede asignacion de modernizacion y otros beneficios que indica. Disponível em: <<http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=19553>> Acesso em 25 abr. 2018.

CHILE. Ministerio de Hacienda. **Lei n.º 19.882 de 23 de junho de 2003.** Regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica. Santiago, 2003. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_chl_anexo_4_sp.pdf> Acesso em 17 de dezembro de 2017.

CHILE. Ministerio de Hacienda. **Decreto Lei n.º 249, de 31 de dezembro de 1973.** FIJA Escala unica de Sueldos para el personal. Gobierno Del Chile, Santiago, 1973. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=5904>> Acesso em 17 dez. 2017.

CLARKE, J.; NEWMAN, J. **The Managerial State.** London: Sage, 1997.

CORBY, S.; HIGHAM, D. Decentralisation of pay in the NHS: diagnosis and prognosis. **Human Resource Management Journal**, vol. 6 No. 1, p. 49-6, 1996.

COSTA, A. C. R. *et al.* Construção democrática de princípios e políticas de desenvolvimento humano: uma experiência no Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB), 2005. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 1, p. 103-122, jan./fev. 2005.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 5, p. 829-874, set./out. 2008.

CHRISTENSEN P.; LAEGREID, E. **Autonomy and Regulation:** Coping with Agencies in the Modern State. Cheltenham: Edward Elgar, p. 181–202, 2006.

DE BRUIJN, H. **Managing Performance in the Public Sector.** Routledge: London, 2004.

DELMAN, I. A.; MORRIS, C. T. **Society, politics, and economic development.** Baltimore, 1967.

DENZI, Norman. K; LINCOLN, Yvonna. S.; *et al.* **O planejamento da pesquisa qualitativa:** teorias e abordagens. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DIEFENBACH, T. New public management in public sector organizations: the dark sides of managerialistic 'enlightenment'. **Public administration**, v. 87, n. 4, p. 892-909, 2009.

DINGES, J. (2005). **Os anos do Condor**: Uma década de terrorismo internacional no Cone Sul. São Paulo: Companhia das Letras.

DINIZ, E. **Crise, reforma do Estado e governabilidade**. 2. ed. São Paulo: Editora FGV, 1997.

DOMÍNGUEZ, R. **Nuestro sistema de inquilinaje**. Santiago: Impresora del Correo, 1867.

DRAKE, P. W. 2003. **El movimiento obrero en Chile**: De la Unidad Popular a la Concertación." *Revista de Ciencia Política*, XXIII (2), 148-158.

ERKENS, R. Introdução, In: ERKENS, R. (Org.) **Nova Gestão Pública**. São Paulo: Instituto Friedrich Naumann, 2010, p.5.

FERLIE, E.; FITZGERALD, L.; PETTIGREW, A. **The new public management in action**. OUP Oxford, 1996.

FREY, K. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa? **Revista Política & Sociedade**, n. 5, p. 119-138, out. 2004.

FREY, K. Governança urbana e participação pública. **RAC Eletrônica**, n. 1, art. 9, p. 136-150, jan./abr. 2007.

GADELHA, P. *et al.* **A saúde no Brasil em 2030**: desenvolvimento, Estado e políticas de saúde. Saúde Brasil 2030, 2013.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GOLDSMITH, S.; EGGERS, W. D. **Governar em rede o novo formato do setor público**. In: Governar em rede o novo formato do setor público. 2006.

GONZÁLEZ-BUSTAMANTE, B.; OLIVARES, A. L.; ABARCA, P.; MOLINA, E. Servicio civil en Chile, análisis de los directivos de primer nivel jerárquico (2003-13). **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 1, p. 59-79, 2016.

GOODALE, J. G. Improving performance appraisal. **Business Quarterly**, v. 57, nº 2, p. 65-70, 1992.

GOWLER, D.; LEGGE, K. The Meaning of Management and the Management of Meaning: A View from Social Anthropology. In M.J. Earl (eds). **Perspectives on Management: A Multidisciplinary Analysis**. Oxford: Oxford University Press, p. 197–233, 1983.

GRANT, D. Inter and Intra Governmental Arrangements for Productivity, The Delivery of Justice Services: A View from Practice. In A. Halachmi and P. Boorsma (eds), **Inter and Intra Government Arrangements for Productivity: An Agency Approach**. Boston, MA: Kluwer Academic Publishers, pp. 101–16, 1998.

GRIZZLE, G. A Manager's Guide to the Meaning and Uses of Performance Measurement. **American Review of Public Administration**, 15 (1): 16–28, 1981.

GUERRA, E. L. A. **Manual de pesquisa qualitativa**. Grupo Anima Educação, 2014. Legislação Chilena, nº19.882/2003. Disponível em: <<http://www.leyhile.cl>>. Acesso em: 31 nov. 2016.

INGRAHAM, Patricia W. (Ed.). **In pursuit of performance: Management systems in state and local government**. JHU Press, 2007.

JACONELLI, A.; SHEFFIELD, J. Best value: changing roles and activities for human resource managers in Scottish local government. **International Journal of Public Sector Management**, v. 13, n. 7, p. 624-644, 2000.

KAPURU, N. **Globalization: Issues in Public Management**, Handbook of Globalization, Governance and Public Administration, 2006.

KETTL, D. F. **Managing Boundaries in American Administration: The Collaboration Imperative**. Public Administration Review (December Supplement), 2006.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. **Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?** Revista de Administração Pública, v. 40, n. 3, p. 479–499, 2006.

KUHLMANN, S. Performance Measurement in European local governments: a comparative analysis of reform experiences in Great Britain, France, Sweden and Germany. **International Review of Administrative Sciences**, v. 76, n. 2, p. 331-345, 2010.

LACOMBE, Beatriz M. B.; TONELLI, Maria J. O discurso e a prática: o que nos dizem os especialistas e o que nos mostram as práticas das empresas sobre os modelos de gestão de recursos humanos. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 5, n. 2, maio/ago. 2001.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LLANO, M. **Diagnóstico institucional del servicio civil em America Latina**: Chile. BID: Banco Interamericano de Desarrollo. Setembro, 2014. 67 p.

LIEBSCHER, P. **Quantity with quality? Teaching quantitative and qualitative methods in a LIS Master's program**. Library Trends, USA, v. 46, n. 4, 1998.

LIMA JÚNIOR, O. B. As reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. **Revista do Serviço Público**, v. 49, n. 2, 1998.

LIPIETZ, A. **Audácia**: uma alternativa para o século XXI. São Paulo: Nobel, 1991.

LONGO, F. A consolidação institucional do cargo de dirigente público. **Revista do Serviço Público**, v.54, n.2, p.7-33, abr./jun.2003.

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade**: Gestão das pessoas no setor público. Edições Fundap, 2007.

LOPES, N. V. **Gestão estratégica de desempenho**: otimizando o capital humano das organizações. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2009.

LUCENA, M. D. S. **Avaliação de desempenho**: métodos e acompanhamento. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU;1986.

LUSTOSA DA COSTA, F. **Reforma do estado e contexto brasileiro**: crítica do paradigma gerencialista. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

MARCONI, N. Radiografia do emprego público no Brasil. In: ABRUCIO, F.L; LOUREIRO, M.R; PACHECO, R. S. **Burocracia e política no Brasil**: desafios para o Estado democrático no século XXI. São Paulo: Editora FGV. 2010.

MARINI, C. **Gestão Pública**: O debate contemporâneo. Salvador: FLEM, 2003.

MARTINS, G. A. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. **Revista de Contabilidade e Organizações**, Ribeirão Preto, v.2, n. 2, jan./abr., 2008.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança e ética na administração pública**: estratégias de prevenção da corrupção em Brasília. Brasília: PPGA: Unb, 2007.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de Gestão Pública Contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2008.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATLAND, R. E. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model of policy implementation. **Journal of Public Administration**, v. 5, n. 2, p. 145-174, 1995.

MOTTA, Paulo Roberto de Mendonça. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 1, p. 82-90, 2013.

MCCOURT, W. **Models of Public Service Reform**: A Problem-Solving Approach. World Bank Policy Research Working Paper, n. April 2013, 2013.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. 11 ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

OCDE. Desenvolvimentos recentes na gestão dos recursos humanos nos países membros da OCDE. In **Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública**. Ano 52, n.2 (Abr-Jun/2001). Brasília: ENAP, 2001. Disponível em http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=833&Itemid=129

OCDE. **Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo –Relatório da OCDE Brasil 2010**. OCDE, 2010. Disponível em <<http://www.sourceoecd.org/employment/9789264086098>>

OECD. **Search of Results: Performance Management Practices in 10 OECD Countries**. Paris: OECD PUMA, 1997.

OECD. Modernizando o emprego público. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 4, p. 419–428, 2005.

OECD. **Engaging Public employees for a HighPerforming civil Service**. OECD Publishing. Paris, 2016.

PAGÈS, M. *et al.* **O poder das organizações**. São Paulo: Atlas, 1993.

PIERRE, J. New Governance, New Democracy? **Göteborg: The Quality of Government Institute**. (Working Paper Series, n. 2009/4).

POLLITT, C. Is the emperor in his underwear? An analysis of the impacts of public management reform. **Public Management and International Journal of Research and Theory**, v. 2, n. 2, p. 181-200, 2000.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public Management Reform a comparative analysis**. Second Edition. Oxford University Press. New York, 2004.

POLLITT, C. *et al.* **New Public Management in Europe**. Management Online Review, 2007.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. **Revista do Serviço Público**, ano 53, nº 3, Jul-Set, 2002. ENAP: Brasília, 2002.

PORTUGAL. **Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho**. Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas: Lei n.º 35/2014, de 20 de Junho. Diário da República. Lisboa, 2014.

PORTUGAL. Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro. Estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na administração pública: Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro. Diário da República. Lisboa, 2007.

PORTUGAL. **Decreto Regulamentar 201/2006, de 27 de outubro de 2006.** Quarta alteração à Lei Orgânica do XVII Governo Constitucional, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 79/2005, de 15 de Abril, e alterada pelos Decretos-Leis n.os 11/2006, de 19 de Janeiro, 16/2006, de 26 de Janeiro, e 135/2006, de 26 de Julho. Diário da República. Lisboa, 27 out. 2006.

PORTUGAL. **Decreto Regulamentar 251/2015, de 17 de dezembro de 2015.** Aprova a Lei Orgânica do XXI Governo Constitucional. Diário da República. Lisboa, 17 dez. 2006.

PORTUGAL. **Decreto Regulamentar 27/2012, de 29 de Fevereiro de 2012.** Aprova a orgânica da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), dispondo sobre as suas atribuições, órgãos e competências, assim como sobre a gestão financeira e o mapa de pessoal dirigente. Diário da República. Lisboa, 29 fev. 2014.

PORTUGAL. **Decreto Regulamentar 86-A/2016, de 29 de dezembro de 2016.** Define o regime da formação profissional na Administração Pública. Diário da República. Lisboa, 29 de dezembro de 2016.

PORTUGAL. **Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.** Estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas: Lei n.º 12-A/2008 de 27 de Fevereiro. Diário da República. Lisboa, 2008.

PORTUGAL. **Lei n.º 2/2004, de 15 de Janeiro.** ESTATUTO DO PESSOAL DIRIGENTE DOS SERVIÇOS E ORGANISMOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Diário da República. Lisboa, 15 de Janeiro 2004.

PORTUGAL. **Lei n.º 51/2005 de 30 de Agosto.** Estabelece regras para as nomeações dos altos cargos dirigentes da Administração Pública. Diário da República. Lisboa, 30 de Agosto 2005.

PORTUGAL. **Site da Direção Geral da Administração do emprego público.** 2017b. Disponível em: < <https://www.dgaep.gov.pt/index.cfm?OBJID=00000000-0000-0000-0000-000000000002> >. Acesso em janeiro de 2018.

PORTUGAL. **Site do governo português.** 2017a. Disponível em: <http://www.portugal.gov.pt/pt/ministerios/mne/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/estrutura-organica/organizacoes-e-funcoes.aspx>. Acesso em janeiro de 2018.

RADIN, B. A. The Government Performance and Results Act and the Tradition of Federal Management Reform: Square Pegs in Round Holes? **Journal of Public Administration Research and Theory**, 111–35, 2000.

RATO, H. A administração pública e a política de austeridade em Portugal. **Revista de Administração e Emprego Público**, Lisboa, p. 115-141, fev. 2015.

RODRÍGUEZ, J. Employment relations in Chile: Evidence of HRM practices. **Relations industrielles/industrial relations**, v. 65, n. 3, p. 424-446, 2010.

SALAZAR, A. O. **Salazar: pensamento e doutrina política: textos antológicos**. Verbo, 1989.

SANTOS, A.P. Conhecimentos, habilidades e atitudes: o conceito de competências no trabalho e seu uso no setor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília 62 (4): 369-386 out/dez 2011.

SANTOS, A. C. O uso do método Delphi na criação de um modelo de competências. **Revista de Administração**, v. 36, n. 2, p. 25-32, 2001.

SANTOS, P. R. G. Avaliação de Desempenho no Contexto da Administração Pública Federal Direta: aspectos determinantes de sua efetividade. **ENAP**, Brasília, 2010.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública, RAP-FGV**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SELDEN, S. C. Innovation and Global Trends in Human Resource Management Practices. In: PIERRE, B. Guy Peters Jon. **Handbook of public administration**. Sage, 2003.

SCHICK, A. Getting Performance Measures to Measure Up, in Dall W. Forsythe (ed.). **Quicker Better Cheaper: Managing Performance in American Government**. Albany, NY: The Rockefeller Institute Press, p. 39-60, 2001.

SIMIONE, A. A. A modernização da gestão e a governança no setor público em Moçambique. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 3, p. 551-570, 2014.

SIMON, H. A. **The shape of automation: for men and management**. New York: Harper & Row; 1965.

SCHOMMER, P. C. Gestão pública no Brasil: notícias do teatro de operações. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 102-107, out./dez. 2003.

TALBOT, C. **Performance Management**. In E. Ferlie, L.E. Jr Lynn and C. Pollitt (eds), *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, p. 491–520, 2005.

THOMAS, P. G. Accountability: Introduction, in B.G. Peters and J. Pierre (eds). **Handbook of Public Administration**. Montreal and Kingston: Sage, 2003.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em educação**. São Paulo: Atlas, 2007.

TRUSS, 2008. **Administração Pública**. Vol. 86, edição 4, dezembro de 2008, páginas: 1071-1088, CATHERINE TRUSS Versão do Registro online: 9 JUL 2008, DOI: 10.1111 / j.1467-9299.2008.00718.x

ULRICH, D. **Human Resources Champions**. Boston: Harvard Business School Press, 1996.

VAN DE WALLE, S. **Perceptions of Administrative Performance: The Key to Trust in Government**. Leuven: Faculteit Sociale Wetenschappen, 2004.

VAN DOOREN, W.; THIJS, N.; BOUCKAERT, G. Quality Management and the Management of Quality in European Public Administration. In: Löffler, E.; VINTAR, M. (Ed.). **Improving the Quality of East and West European public Services**. 2004. p. 91-106.

VELARDE, J. C. C.; LAFUENTE, M.; SANGINÉS, M. **Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004–13)**. BID, Washington, 2014.

VERGARA, S. C. **Estudos organizacionais: a produção científica brasileira**. Produção científica em administração no Brasil: o estado da arte, p. 35-49, 2005.

WEBER, M. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

WILKINSON, J. **The Growth of Performance Measurement: Help or Hindrance?** In G. Drewry, C. Greve and T. Tanquerel (eds), *Contracts, Performance Measurement and Accountability in the Public Sector*. Amsterdam: IOS Press, p. 11–26, 2005.

ZAPATA, F. **The Chilean Labor Movement under Salvador Allende: 1970-1973**. *Latin American Perspectives*, 3 (1), 85-97, 1976.

APÊNDICE A

ROTEIRO DE ENTREVISTA

1. Dados do entrevistado

Nome:

Cargo:

Trajetória profissional:

Tempo no serviço público e no cargo:

2. Informações políticas gestão de pessoas

Quais políticas de GP se destacam no país? Quais são as características, resultados e desafios dessas políticas?

Quem é o órgão responsável pela proposição das políticas de GP?

Como ocorre a implementação das políticas de GP nos órgãos executores?

3. Informações das políticas por subsistemas de GP

4. Tipos de vínculos, recrutamento e seleção

Quais são os tipos de vínculos existentes no setor público e suas características?

Como é a forma de recrutamento e seleção para cada tipo de vínculos? Recruta-se por cargo ou carreira?

Quais são os benefícios e políticas de RH oferecidas para cada tipo de vínculo (Licenças, férias, remuneração...)

5. Função gerencial

Existe a formalização de um sistema ou regime específico para gestores públicos?

Como os gestores públicos são selecionados? Quais são as ferramentas e critérios para essa seleção?

Existem pré-requisitos para a ocupação de função gerencial?

Existe alguma política de formação e capacitação continuada para os gestores?

Os gestores públicos são avaliados? Como? Por quem?

Existem mecanismos de premiação ou reconhecimento pelo bom desempenho dos gestores?

6. Avaliação de desempenho

Qual é o modelo/instrumento de avaliação é adotado? (critérios, competências, metas...)

Todos os tipos de vínculos são avaliados? Existem instrumentos diferentes para cada tipo de vínculo?

Existem instrumentos diferentes para cargos diferentes?

Qual é a média das notas obtidas? Condiz com a realidade?

Como a avaliação de desempenho foi formulada? Quem participou do processo?

Quais são as principais dificuldades encontradas na avaliação?

Quais os aprimoramentos realizados desde a implementação da avaliação de desempenho?

Os resultados da Avaliação de Desempenho subsidiam outras políticas de GP?

7. Gestão por competências

O país realiza gestão por competências? Se sim, quais políticas se baseiam na Gestão por competências?

Como ocorre o processo/ciclo de gestão por competências?

Quais foram as mudanças introduzidas na gestão de pessoas a partir da adoção da gestão por competências?

Quais foram os principais desafios e dificuldades à implementação da gestão por competências?

8. Compensação

Quais tipos de benefícios são oferecidos aos servidores públicos?

Existe remuneração variável? Se sim, como ocorre e quais são os procedimentos e critérios para concessão?

É comum a utilização de reconhecimento não monetário? Se sim, como ocorre e quais são os incentivos mais utilizados?

Qual a relação entre a remuneração do serviço público e o privado? (equidade externa)

9. Carreira e formação

Quais são os critérios utilizados para o desenvolvimento nas carreiras públicas? São padronizados ou diferenciados para cada tipo de carreira?

Quais tipos de carreiras são utilizados (linha, paralela, y...)

Quais são os incentivos dados aos funcionários para o crescimento profissional?

Existe uma política de capacitação e formação dos servidores? Como ocorre?

O incremento na formação possui impactos na carreira e na remuneração?

10. Planejamento da Força de Trabalho

É realizado o planejamento da força de trabalho? Se sim, com qual frequência? Como ocorre?

Como o PFT subsidia os outros subsistemas de gestão de pessoas?

Relações humanas e sociais

Como é a relação com as associações de representação dos servidores (sindicatos, associações)?

Como ocorrem as negociações por melhorias remuneratórias e de carreira?

Quais políticas sociais são oferecidas aos servidores?