

MOTIVAÇÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO: UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE A LITERATURA

João Augusto de Campos Avaristo
Mestrando PPGGOSP-UFSCar
jac.avaristo@gmail.com

Maria Eduarda de Souza
Mestranda PPGGOSP-UFSCar
meduardasz@yahoo.com.br

Resumo

O objetivo deste trabalho é investigar os principais fatores de motivação, satisfação e retenção de pessoas no serviço público, à luz da análise de trabalhos anteriores que tratem dessa temática. Para isso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, com foco na análise das principais teorias motivacionais, bem como em trabalhos sobre motivação no serviço público. Cada indivíduo é movido por diferentes fatores (intrínsecos e extrínsecos) e é de suma importância que os gestores tenham o conhecimento e a sensibilidade necessários para lidar com isso, a fim de que consigam promover a motivação nos colaboradores. No setor público o panorama acaba sendo mais complexo, pois temos carreiras e cargos pouco flexíveis, além da rotatividade de servidores. Visando auxiliar a interação entre as teorias (em sua maioria criadas com base na iniciativa privada) e a carreira pública, o texto traz um resumo das principais teorias motivacionais (de conteúdo e de processo) e como elas podem ser pensadas na realidade da gestão estratégica de pessoas no setor público, uma vez que as pessoas são o elemento central nas organizações, pois são elas que determinam os resultados das mesmas.

Palavras-chave: Carreira; Administração Pública; Gestão de pessoas; Motivação; Rotatividade; Retenção; Satisfação; Serviço Público; Teorias Motivacionais.

Abstract

The objective of this paper is to investigate the main factors of motivation, satisfaction and people's retention in public service, in light of the analysis of previous works that approach the theme. For this, a bibliographic research was performed, focused in the analysis of the main motivational theories, in addition to papers about motivation in the public service. Each individual is moved by different factors (intrinsic and extrinsic) and it is of the utmost importance that managers have the knowledge and sensibility needed to deal with this, in order to they can promote the motivation in their collaborators. In the public sector, the panorama turns out to be more complex, because we have careers and job roles not very flexibles, besides of the rotativity of the public servers. Aiming to aid the interaction between theories (mostly created on the basis of private initiative) and the public career, the text summarizes the main motivational theories (content and process) and how they can be thought of in the reality of strategic management of people in the public sector, since people are the central element in organizations, once they determine the results of the organizations.

Key words: Career; Public administration; People management; Motivation; Rotativity; Retention; Satisfaction; Public service; Motivational Theories.

1. INTRODUÇÃO

Segundo o argumento de Costin (2010), todas as organizações, independentemente de serem vinculadas à iniciativa pública ou à privada, precisam do empenho de seus colaboradores para alcançar as metas e objetivos da instituição. Por esse motivo, é extremamente importante que se elaborem políticas efetivas de gestão de pessoas, com o intuito de se maximizar o potencial humano no contexto organizacional, através de sistemas motivacionais. A partir disso, cria-se um ambiente favorável ao alcance dos objetivos individuais e coletivos.

No Brasil, a contratação de pessoas para atuar em funções dentro dos diversos entes governamentais, com a exceção de determinados cargos comissionados, é feita mediante realização de concurso público. Segundo Carvalho Filho (2001), esse procedimento administrativo tem o objetivo de mensurar as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos para o provimento de cargos e funções públicas, sendo sua obrigatoriedade prevista no inciso II do artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

O serviço público é bastante atrativo para muitos indivíduos, conforme aponta o estudo de Oliveira (2007). Isso se dá por aspectos como a estabilidade, por exemplo. Como resultado, tem-se um elevado número de candidatos inscritos nos concursos públicos. No entanto, ainda se fala pouco em aspectos como carreira e motivação nessa área, dada a arraigada falta de flexibilidade que permeia o setor.

Em seu trabalho, Klein e Mascarenhas (2016) apontam que a rotatividade e a evasão de funcionários são fatos inerentes a qualquer organização, seja ela pública ou privada, e que, até certo ponto, tais fenômenos não são ruins. Passa-se a ter um problema, quando grande parte dessa evasão acontece de maneira “voluntária, disfuncional e evitável”, gerando-se custos tangíveis e intangíveis à empresa e prejudicando sua eficácia. Muitas vezes, a alta taxa de rotatividade está relacionada com a falta de boas políticas motivacionais, o que faz com que os funcionários pleiteiem outros empregos.

Segundo Gomes e Quelhas (2003), a motivação é um dos aspectos mais críticos e negligenciados no cotidiano das organizações e, provavelmente, isso se deva ao fato de ser um conceito muito difícil de se delimitar, pois depende da corrente de pensamento em que o autor se baseia. Em uma tentativa simplista e, ao mesmo tempo, ousada, podemos definir motivação como um conjunto de fatores, que podem ser internos e/ou externos ao indivíduo, agindo como estímulos ou barreiras às suas ações.

Neste sentido, o objetivo deste artigo é fazer um levantamento da bibliografia sobre motivação no serviço público, bem como buscar identificar os mecanismos utilizados pelos gestores públicos para motivar os servidores e, assim, alcançar melhores resultados no cotidiano dos órgãos. Com isso, pretendemos endossar as discussões ao redor do tema, com o intuito de ampliar o conhecimento e suscitar novas pesquisas.

2. GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO

Para Andrade e Santos (2007 apud Carmo et al., 2014), gestão estratégica é “o processo integral, contínuo, flexível e criativo que propicia um ajuste aos outros componentes da gestão, considerando os princípios do pensamento estratégico e ferramentas de planejamento, desenvolvimento, controle e avaliação”.

Bergue (2014) caracteriza a gestão estratégica como um conceito complexo, que demanda abordagem sistêmica, ou seja, a adoção isolada de um ou alguns itens constitutivos não caracteriza o pleno desenvolvimento e aplicação da ferramenta. O autor complementa que o marco inicial para a efetiva implementação desse modelo de gestão é o reconhecimento de que as pessoas são o elemento central de qualquer organização, independentemente do cargo e/ou posição que ocupem. Com isso, o autor busca enfatizar que os colaboradores devem ser prioridade nos momentos de tomada de decisão.

Outro aspecto importante para se considerar é o fato de que gerir pessoas de forma estratégica não é um processo linear, cotidiano e bem delimitado, do contrário, teríamos um retrato dos primórdios da Gestão de Pessoas, cujo foco era predominantemente funcional, voltado às rotinas básicas do setor. As relações que as pessoas estabelecem estão em constante processo de transformação, logo, não podem ser analisadas com base nas teorias convencionais (BERGUE, 2014).

Segundo Dutra (2004), quanto maior a integração e o caráter estratégico do sistema de gestão de pessoas, maior será a sinergia entre os departamentos da organização. Além disso, uma vez que esse sistema esteja articulado em paralelo com os objetivos da empresa e com as expectativas dos colaboradores, ele adquire credibilidade por agregar valor à instituição e às pessoas que fazem parte desta. Nesse sentido, Fonseca et al. (2013) apontam que “o modelo de gestão por competências se insere no contexto da gestão estratégica de pessoas dado que se caracteriza pelo alinhamento horizontal, das atividades de gestão de pessoas, e vertical, dessas atividades com a estratégia da organização”. A seguir, na Figura 1, trazemos a representação esquemática, proposta por Van Beirendonck (2009 apud Fonseca et al., 2013), que ilustra a inter-relação entre a gestão de pessoas e a gestão da organização como um todo.



Figura 1: Alinhamento vertical e horizontal das atividades de gestão de pessoas (Fonte: Adaptado de Van Beirendonck, 2009 apud Fonseca et al., 2013).

Sob a ótica de análise do alinhamento vertical, pode-se dizer que a estratégia organizacional fornece subsídios para a definição de competências organizacionais, as quais, por sua vez, refletirão nas competências individuais, enquanto requisitos para o desempenho

do trabalho na organização. Dessa forma, a gestão por competências seria concretizada através de uma política de gestão de pessoas direcionada ao gerenciamento do déficit das competências individuais, ou seja, no sentido de reduzir a lacuna entre as competências necessárias ao atingimento dos objetivos organizacionais e aquelas já disponíveis (FONSECA et al., 2013).

Nesse contexto de desenvolvimento da gestão estratégica no âmbito das organizações públicas, Bergue (2014) aponta que a rotatividade de servidores vem ocupando lugar de destaque na pauta de preocupações dos gestores. Ele aborda a evasão em três níveis: mudança de cargo, mudança de órgão e mudança de esfera de governo.

3. CARREIRA E SETOR PÚBLICO

O conceito de carreira começa a ser cunhado em meados do século XIX, em paralelo com a evolução dos estudos organizacionais. O contexto predominante na época era o de uma sociedade industrial capitalista, que almejava o progresso econômico e a promoção social. Era um cenário diferenciado do que pode ser visto atualmente, já que as taxas de desemprego eram baixas e as posições de trabalho possuíam acentuada estabilidade. O grande modelo a ser seguido, especialmente para as nações ocidentais, eram os Estados Unidos da América (CHANLAT, 1996).

O conceito tradicional de carreira aborda a questão da progressão linear e vertical, ou seja, o desenvolvimento profissional se dá em uma única direção. No entanto, tal definição apresenta limitações, pois trata a carreira como o aumento dos benefícios financeiros e do prestígio e status, excluindo, assim, profissões que, aos olhos da sociedade, possuem menor importância. Além disso, tal definição sugere que o profissional trilhará determinada carreira até a aposentadoria, o que exclui pessoas que atuam em dois empregos ou que optam por transitar entre carreiras ao longo da vida profissional, por exemplo (MARTINS, 2001).

Ao longo do tempo, as relações de trabalho evoluíram, conseqüentemente, o conceito de carreira também se reformulou. No contexto contemporâneo, autores como Pontes (2015) apontam para a gestão autônoma da carreira dos indivíduos, argumentando que cabe às organizações fornecerem aos seus colaboradores mecanismos de avaliação, bem como suporte e orientação, para que cada pessoa consiga identificar quais são as trilhas de carreira mais indicadas para si, de maneira que a empresa seja coparticipante nesse processo, podendo se beneficiar com o melhor aproveitamento dos recursos humanos. O autor enfatiza que o planejamento das carreiras deve ser pensando em conjunto pela empresa e colaboradores, para que se obtenha o crescimento de ambos.

Marconi (2004) aponta que, no setor público, a gestão das carreiras é encarada de forma rígida e hierarquizada, sendo que o tempo de casa, em detrimento de fatores como as competências do profissional, por exemplo, predomina no direcionamento dos diversos planos de carreiras. De forma geral, nos órgãos da administração pública do Brasil, a diversidade de carreiras é bastante ampla, sendo que, na maioria dos casos, tais carreiras são baseadas na formação profissional. Muitas vezes, possuem profundas lacunas nos aspectos que tangem as políticas de treinamento e desenvolvimento de pessoal. Talvez essa seja uma das razões para que a progressão esteja ligada ao tempo de serviço e não a variáveis como a qualificação ou as competências do servidor.

É comum, dentre os cargos públicos, encontrar atribuições bastante específicas. Esse fator limita a instituição no sentido de movimentar e realocar seus colaboradores, uma vez que tal prática pode caracterizar desvio de função para o servidor realocado. Se analisarmos a situação pelo prisma do uso eficiente dos recursos humanos, veremos que esse fato constitui um panorama negativo para o órgão e para o servidor, uma vez que não contribui para o desenvolvimento de nenhum dos dois. Algumas tentativas recentes vêm sendo feitas no sentido de minimizar essa realidade. Podemos citar, por exemplo, a implementação de cargos multifuncionais, cujo descritivo das atividades é mais amplo e genérico, o que possibilita maior flexibilidade (MARCONI, 2004). Longo (2007) defende a expansão do escopo dos cargos, pois, segundo ele, isso corrobora com o aumento da versatilidade dos postos de trabalho e corrobora com a flexibilidade sistêmica da organização, o que possibilita a melhor alocação dos colaboradores, visando, primordialmente, suas habilidades e das necessidades do órgão.

4. SATISFAÇÃO, MOTIVAÇÃO E RETENÇÃO DE PESSOAS

Há algumas décadas, as empresas davam mais valor à contribuição que os funcionários podiam dar no âmbito da força física, ou seja, os conhecimentos e habilidades eram deixados em segundo plano, enquanto a força braçal era superestimada. A visão que as organizações tinham sobre os colaboradores era quase como se esses fossem máquinas dentro do processo produtivo, sendo estimulados, quase sempre, por incentivos financeiros. Neste contexto, a gestão de pessoas possuía um viés extremamente funcional e burocrático, voltado à operacionalização das rotinas administrativas do setor (BERGUE et al., 2010).

Conforme o tempo avançou, as relações de trabalho mudaram e a visão das organizações sobre as pessoas também se alterou. Aos poucos, os funcionários passaram a ser vistos e valorizados pelos seus conhecimentos, habilidades e atitudes. Nesse sentido, começa a se estruturar a percepção de que as recompensas financeiras não são o único mecanismo de incentivo plausível de ser adotado nas organizações. Dessa forma, a gestão de pessoas se destaca como a responsável por captar, desenvolver e manter pessoas nas instituições, além de proporcionar condições e ambiente adequados, prezando pelo alinhamento dos objetivos organizacionais com as expectativas individuais (CHIAVENATO, 2010-a).

Sobre satisfação, Hunt e Osborn (2002) discorrem o que segue.

Satisfação no trabalho formalmente definida é o grau segundo o qual os indivíduos se sentem de modo positivo ou negativo com relação ao seu trabalho, é uma atitude, ou resposta emocional às tarefas de trabalho e às suas várias facetas. Aspectos mais comuns da satisfação no trabalho relacionam-se com pagamento, desempenho e avaliação de desempenho, colegas, qualidade de supervisão, condições físicas e sociais do local de trabalho (HUNT; OSBORN, 2002, p. 96).

Por outro lado, a motivação é um fator que pode variar de acordo com cada indivíduo, logo, nem sempre a mesma política de gestão de pessoas será vista como aspecto motivacional por todos os colaboradores de uma determinada organização. Chiavenato (2010-b) justifica esse fenômeno argumentando que a motivação ocorre em resposta à fatores intrínsecos ao indivíduo, como, por exemplo, padrões de comportamento, valores sociais,

experiências de vida, entre outros, os quais podem variar com o tempo, produzindo diferentes efeitos na pessoa.

Reter pessoas, em especial os bons profissionais, deve ser preocupação constante para as organizações, pois, quando um colaborador é absorvido pelo mercado, leva consigo os investimentos realizados pela instituição, no que tange treinamento e desenvolvimento, além da experiência e conhecimentos adquiridos ao longo dos anos de atuação (PELOSO; YONEMOTO, 2010). A retenção é algo complexo e que demanda sinergia entre a área de gestão de pessoas e os demais setores da organização. Para Lima et al. (2011) é necessário atender as necessidades dos colaboradores e direcioná-los ao desenvolvimento constante, a fim de despertar neles a percepção de que seu trabalho é importante.

5. AS TEORIAS MOTIVACIONAIS

Com a evolução das relações de trabalho e conforme o relacionamento entre empresas e empregados adquiria uma nova abordagem, as teorias motivacionais, inspiradas principalmente em estudos oriundos da psicologia, passaram a receber uma maior atenção por parte dos teóricos, ganhando robustez e pluralidade de conceitos. Para alguns autores, essas teorias podem ser divididas em dois grandes grupos, que são: as teorias motivacionais de conteúdo e as teorias motivacionais de processo (LOBOS, 1975; PÉREZ-RAMOS, 1990).

Conforme aponta Bergamini (1998), as teorias de conteúdo estão relacionadas com aquilo que é intrínseco ao indivíduo e/ou ao ambiente em que ele está inserido e que, de alguma forma, dão sustentação ao seu comportamento. Por sua vez, as teorias de processo apresentam uma roupagem mais dinâmica, uma vez que possibilitam a compreensão dos processos cognitivos que influenciam os comportamentos dos indivíduos. A seguir, faremos um apanhado geral das principais teorias motivacionais, começando pelas que estão na categoria do “conteúdo” e, na sequência, abordaremos as teorias da categoria de “processos”, mas, antes, no Quadro 1, sintetizamos tais teorias.

Teorias de Conteúdo		Teorias de Processo	
	Autor		Autor
Teoria das necessidades	Maslow	Teoria da dissonância cognitiva	Festinger
Teoria dos dois fatores	Herzberg	Teoria da equidade	Adams
Teorias X e Y	McGregor	Teoria da expectância	Vroom
Poder, afiliação e realização	McClelland	Estabelecimento de metas	Locke
Teoria ERG	Alderfer	Desempenho-satisfação	Porter e Lawler
Teoria Z	Ouchi	Teorias de Atribuições	Kelly
		Auto percepção	Bem

Quadro 1: Síntese das Teorias Motivacionais (Fonte: elaborado pelos autores com base em Pérez-Ramos, 1990).

Uma das teorias mais importantes e que serviu de base para diversas outras proposições é a Teoria das Necessidades de Maslow. A premissa inicial do autor é a de que a motivação é um impulso genérico que surge no intuito de suprir necessidades. Por exemplo, a sede é uma motivação para que um indivíduo beba água. Em sua teoria, Maslow apresenta cinco categorias de necessidades, sendo elas: fisiológicas, de segurança, sociais, autoestima e

auto realização. Tais categorias são colocadas dentro de uma pirâmide, de forma a representar uma hierarquia de necessidades, que determina a prioridade, no caso de duas ou mais necessidades coexistirem em determinado momento. Logo, para Maslow, o comportamento é definido pela necessidade insatisfeita que está mais abaixo na hierarquia (BUENO, 2002).

O trabalho de Herzberg foi mais voltado para a motivação e a satisfação no contexto do ambiente de trabalho. Através de suas pesquisas, o autor categorizou os fatores de satisfação em duas vertentes, os fatores higiênicos e os fatores motivacionais, daí o nome de Teoria dos Dois Fatores. Para ele, o que está relacionado ao conteúdo do cargo ou às tarefas que o indivíduo desempenha são fatores (intrínsecos) que induzem a satisfação, ou seja, motivadores. Por outro lado, os fatores ligados ao ambiente no entorno do indivíduo, que proporcionam as condições de trabalho, são fatores (extrínsecos) que previnem a insatisfação, logo, higiênicos ou de manutenção. Fato importante a se considerar no trabalho de Herzberg é que ausência de satisfação não significa insatisfação, assim como ausência de insatisfação não significa satisfação. O oposto de insatisfação, para ele, pode ser “nenhuma insatisfação”, por exemplo. Outro ponto que deve ser considerado para a melhor compreensão do pensamento de Herzberg é a diferença entre motivação e satisfação: a primeira é uma propensão para a ação, originada de uma necessidade, enquanto que a segunda é algo que sacia a necessidade (PILATTI, 2012).

McGregor é outro autor que lança teorias de conteúdo sobre a motivação. Um de seus trabalhos nesse sentido foi a Teoria X, baseado nos estudos de Elton Mayo, onde ele apresenta sua controversa “Hipótese da ralé”, a qual postulava que o homem é um ser isento de motivação para realizar suas tarefas, preferindo ser conduzido à imputar suas próprias iniciativas. À luz do trabalho de Maslow, McGregor revê suas proposições e apresenta a Teoria Y, que se baseia na ideia de que o ser humano é motivado, em especial, por suas necessidades de realização pessoal, de trabalho produtivo, de aceitação de responsabilidades e de adequação de suas metas pessoais com as da organização (PÉREZ-RAMOS, 1990).

A próxima teoria que faremos um breve resgate neste trabalho é de autoria de McClelland e se refere ao “poder, afiliação e realização”. Em sua tentativa de identificar os componentes da motivação humana, o autor identificou três motivos sociais principais, já citados anteriormente. Para ele, o motivo de “poder” se caracteriza pela necessidade de exercer influência sobre outros indivíduos, além de levar as pessoas a valorizar a autoridade, tanto como chefes, quanto como subordinados. Já o motivo da “afiliação” sugere que as pessoas têm a necessidade de manter relações interpessoais, valorizando mais o contato pessoal do que as tarefas e a produtividade, além de serem queridas pelo grupo e avessas à rejeição. Por outro lado, o motivo da “realização” distingue os indivíduos pela necessidade de alcance da auto realização por intermédio da tarefa, sendo que preferem tarefas criativas às atividades rotineiras, buscando objetivos difíceis, porém, realizáveis, a fim de que seus esforços influam nos resultados, minimizando as chances de fracasso (GUTIERREZ, 1988).

Damos sequência na apresentação das Teorias Motivacionais, agora explorando a linha das Teorias de Processo. A primeira abordagem que trazemos para a linha é a da Dissonância Cognitiva, apresentada por Festinger. Para o autor, trata-se de um mecanismo inconsciente que faz com que o indivíduo busque informações que privilegiem uma sua escolha em detrimento das outras opções, mesmo que a escolha não tenha sido a melhor opção dentre as demais, ou seja, uma pessoa estará propensa a ter dissonância cognitiva quando, após a tomada de decisão, descobrir que outra alternativa seria mais indicada. Assim sendo, de forma inconsciente, este indivíduo passará a buscar dados que justifiquem sua

escolha, numa tentativa inconsciente de reduzir o processo de dissonância (KLADIS; FREITAS, 1996).

Adams (1965 apud Assmar et al., 2005) apresenta a Teoria da Equidade, que foi desenvolvida no contexto das organizações de trabalho com o intuito de explicar a reação dos trabalhadores à suas respectivas remunerações. Tal teoria se apoia no preceito aristotélico de que “o justo é o proporcional”, ou seja, coloca que uma determinada distribuição de resultados é percebida como justa se a razão entre “contribuições dadas” e “resultados obtidos” é igual à mesma razão de outro indivíduo com que a pessoa se compara. Caso as razões sejam desiguais, ocorre a inequidade, o que pode despertar tensão e a consequente busca do atingimento da equidade.

Conforme apontam Freire e Freitas (2007), a Teoria da Expectância, proposta por Victor Vroom, é um modelo motivacional complexo, aceito e explorado internacionalmente. Em seu trabalho, o autor considera três variáveis determinantes na motivação do indivíduo: valência, instrumentalidade e expectância, além da capacidade individual de distinção entre elas. Para Vroom, o produto dessas três variáveis leva à “força motivacional” ou “índice motivacional” de cada pessoa em relação aos fatores presentes no ambiente de trabalho. Nesse contexto, a valência está ligada à importância que o indivíduo dá a determinado fator. Por outro lado, a instrumentalidade está relacionada à possibilidade de se conseguir recompensas como consequência do esforço desempenhado. Já a expectância é a esperança individual de atingir determinados resultados.

A Teoria do Estabelecimento de Metas é a contribuição de Locke para os estudos motivacionais. Seu modelo fundamenta-se na concomitância de certos fatores determinantes do comportamento humano, como os valores e as metas. Para ele, tais fatores são os responsáveis por iniciar um comportamento dirigido para determinada meta, que, por sua vez, é uma indutora conativa do processo. Ao final, o ciclo passa por uma fase de reforço e *feedback*, o qual fornecerá os *inputs* para o reinício do processo. Locke ainda coloca que a concepção do juízo de valor das pessoas está muito atrelado à influências de caráter emocional e que, portanto, o efeito que as metas exercem sobre o comportamento são de natureza diretiva, logo, a ação é meta-dirigida (PÉREZ-RAMOS, 1990).

Traçado este breve referencial teórico sobre a gestão de pessoas e carreiras no setor público, bem como acerca da satisfação, retenção e motivação de pessoas, na próxima seção abordaremos a metodologia do trabalho, com vistas à iniciar as discussões sobre os levantamentos realizados.

6. METODOLOGIA

Conforme apontam Barros e Lehfeld (2007), o levantamento e seleção de uma base bibliográfica sólida é essencial para o bom desenvolvimento do trabalho científico, dessa forma, o marco inicial para a elaboração deste trabalho foi a busca de estudos substanciais, visando traçar um panorama das discussões apresentadas na literatura acerca da motivação de pessoas no serviço público. Ainda sobre a pesquisa bibliográfica, Severino (2007) e Marconi e Lakatos (2010) dizem que se trata do levantamento dos registros tornados públicos, decorrentes de pesquisas anteriores, podendo ser documentos impressos, como monografias, teses, livros, artigos, materiais cartográficos, jornais, ou até mesmo meios de comunicação oral, como gravações ou filmes, por exemplo.

Andrade (2010) aponta que as pesquisas variam quanto aos seus objetivos, podendo ser classificadas como exploratórias, descritivas ou explicativas. Quanto à pesquisa exploratória, sobretudo quando bibliográfica, tem por objetivo proporcionar informações mais amplas sobre um assunto, podendo constituir um trabalho preliminar ou preparatório.

Severino (2007) diz que a pesquisa bibliográfica se utiliza de dados e categorias teóricas previamente trabalhados por outros pesquisadores e devidamente registrados. Os textos são as fontes do tema a ser estudado e o pesquisador trabalha com os dados dos resultados obtidos nos trabalhos analisados.

Portanto, este trabalho se trata de uma pesquisa exploratória, de cunho bibliográfico, cujo objetivo é reunir materiais que, em essência, tratem da discussão acerca do aspecto motivacional no setor público, visando traçar um panorama geral e, possibilitar que outros pesquisadores, a partir deste trabalho, tenham um ponto de partida em seus estudos motivacionais, especialmente no que tange o setor público.

7. MOTIVAÇÃO DE PESSOAS NO SETOR PÚBLICO

As teorias motivacionais citadas acima são criticadas por alguns autores, uma vez que assumem uma dimensão genérica de análise, o que pode acabar limitando o seu alcance. Quanto à administração pública, existe grande dificuldade em adaptar taxativamente tais teorias à realidade do setor, uma vez que, em grande parte, essas teorias foram pensadas fora do âmbito das relações de trabalho, em especial do trabalho no serviço público. Outrossim, a literatura em volta da motivação no setor público ainda é bastante escassa. A maioria dos trabalhos disponíveis se focam no setor privado ou na comparação entre o cenário público e o cenário privado (GALHANAS, 2009).

Perry e Wise (1990) trouxeram uma expressão, até então, não usual na administração pública: Public Service Motivation (PSM). Segundo os autores, o termo pode ser definido como uma predisposição individual a reagir a motivações atreladas, única ou majoritariamente, às instituições públicas (PERRY, 1996). Nesse sentido, Houston (2000) complementa que não se deve analisar servidores públicos sob a mesma ótica de colaboradores de empresas privadas, uma vez que, segundo o autor, os primeiros são muito mais ligados às recompensas intrínsecas, em detrimento das extrínsecas.

Perry (1996) desenvolveu um modelo sem precedentes no intuito de mapear a motivação para o serviço público. Através de quatro componentes, o modelo do autor se propõe a medir o nível de motivação do indivíduo em relação ao setor. Tais componentes são a atração por “fazer” política, comprometimento com o interesse público, compaixão e auto sacrifício. Apesar de ser um trabalho inovador, a proposição de Perry dialoga somente com a motivação que leva os indivíduos a se tornarem servidores públicos, mas não há a efetiva análise das motivações das pessoas que já estão empregadas no setor, em outras palavras, consegue-se identificar por quais motivos as pessoas entraram, mas o modelo não é capaz de dizer os motivos pelos quais elas permaneceram (ou não).

Em seu trabalho, Crewson (1997) traça um panorama sobre a motivação no serviço público, baseado em levantamentos prévios de órgãos governamentais e também em pesquisas de outros estudiosos do tema. O autor reitera que, além de motivações, os indivíduos que trabalham no setor público têm expectativas diferentes às dos empregados em empresas privadas. Para ele, é importante que as pesquisas sejam feitas respeitando-se uma

análise multifacetada das relações de trabalho, levando em consideração o contexto das organizações, os sistemas de recompensa e motivação, além dos padrões de resultados.

Partindo da premissa que os servidores públicos são motivados, principalmente, por fatores intrínsecos, Crewson (1997) argumenta sobre a importância de se alcançar o equilíbrio na concessão de recompensas econômicas, a fim de que não se ignore o aspecto intrínseco, o que, eventualmente, pode causar a sensação de corrupção do sentido do trabalho para o indivíduo. O autor não descarta o aspecto financeiro como promotor do aumento da produtividade, no entanto, para ele, o estabelecimento de metas, objetivos e o reconhecimento do potencial devem ser priorizados neste contexto de predominância de fatores intrínsecos.

Frank e Lewis (2004) seguem o mesmo caminho dos autores citados anteriormente em seus estudos sobre a motivação no setor público. Em seu trabalho os autores buscam investigar o que determina o esforço dos servidores públicos, ou seja, o que os motiva na realização diária de suas tarefas. Mais uma vez, a percepção de que os fatores intrínsecos são mais significativos do que os extrínsecos, prevalece, logo, temos mais um trabalho ratificando a proposta de que os servidores públicos são movidos pelo “propósito” em detrimento de recompensas pecuniárias, por exemplo. Por outro lado, os autores afirmam que existe uma disparidade no serviço público. De um lado há trabalhadores que se entregam com extrema dedicação, ao passo que alguns fazem somente o básico, todos sendo remunerados da mesma forma. Esse fator, segundo os autores, pode contribuir para a evasão dos melhores profissionais. Aqui podemos, inclusive, fazer um paralelo com a Teoria da Equidade, citada anteriormente neste trabalho. Dessa forma, os autores acreditam que os governos devem repensar suas estratégias motivacionais, a fim de atrair e reter bons profissionais.

De maneira geral, a maior parte da literatura sobre motivação no setor público está atrelado às experiências internacionais, especialmente nos Estados Unidos. Nesse sentido, acreditamos ser importante traçar um panorama do cenário brasileiro, bem como levantar estudos nacionais sobre a temática.

Marconi (2005) aponta que, no Brasil, uma série de fatores contribui para que a Gestão de Pessoas no setor público seja minguada e ineficiente. O autor aponta, por exemplo, que “a inexistência da definição de diretrizes gerais para as políticas de recursos humanos aliada à falta de informatização faz com que a área de RH no setor público continue a possuir uma imagem burocrática, associada à ineficiência”, ou seja, acaba sendo uma área que atua de forma reativa, apenas respondendo às demandas dos outros setores e dos servidores. O autor chama a atenção para o cenário de estagnação que se apresenta, pois, segundo ele, a maioria dos órgãos possui estrutura muito grande de cargos, com especificações restritas, além de poucos instrumentos para treinamento e desenvolvimento de servidores, estando a progressão na carreira atrelada ao tempo de serviço, em detrimento das competências. Neste contexto, o autor salienta:

Como resultado de tantos anos desse conjunto de políticas de recursos humanos, encontramos um Estado com um quadro de funcionários acomodados, sem motivação para inovar, melhorar seu desempenho, aumentar sua produtividade, se desenvolver – pois não ganham nada com isso, nem perdem se não o fizerem. Um quadro de funcionários antigo, com pessoas de idade mais avançada, pois em muitos casos não são feitos concursos há muito tempo. Com essa afirmação, não se pretende reduzir a importância de funcionários mais experientes, mas sim apontar para as vantagens de se renovar constantemente os quadros, integrando o conhecimento e a experiência de funcionários mais antigos com as competências de outros mais novos. O quadro atual de servidores em todas as organizações públicas, de uma maneira

geral, possui bastante conhecimento técnico e específico do seu processo de trabalho, porém pouco atualizado e desta forma, não corresponde necessariamente às necessidades atuais da população e, por consequência, dos governos. O Estado possui, portanto, uma iminente necessidade de modernização, enquanto a força que deveria impulsionar essas mudanças – o seu corpo de profissionais – ainda possui um perfil correspondente a outras épocas, em que as demandas da sociedade eram outras (MARCONI, 2005, p. 4).

Com esse cenário apontado por Marconi, aliado aos estudos abordados até aqui, podemos perceber que as pesquisas acerca da motivação no setor público no Brasil são pouco abundantes. No entanto, pode-se encontrar trabalhos que discorrem no entorno da satisfação no setor público, como Klein e Mascarenhas (2016) e Avaristo e Ubeda (2017), por exemplo.

Em seu trabalho, Klein e Mascarenhas (2016) fazem um estudo sobre os fatores motivacionais que proporcionam a satisfação e, conseqüentemente, impactam na retenção de especialistas em políticas públicas e gestão governamental, dessa forma, as principais variáveis analisadas no estudo foram a evasão e a satisfação profissional. De forma bastante sucinta, os autores identificaram uma predominância dos fatores extrínsecos sobre os intrínsecos no que tange a satisfação e retenção dos servidores. Aspectos como a remuneração tiveram alto grau de significância. Com isso, conseguimos perceber que o que foi identificado pela literatura estrangeira, talvez, não se aplique tão fielmente à realidade brasileira.

Avaristo e Ubeda (2017) seguem pelo mesmo caminho dos autores anteriormente citados, pois buscam identificar fatores de satisfação profissional entre os servidores de uma Instituição de Ensino Superior, vinculada ao Ministério da Educação, no intuito de mapear os principais fatores que contribuem na retenção dos profissionais. Os autores identificam na literatura 20 fatores que podem exercer influência na manutenção do cargo pelos servidores. Os resultados da pesquisa são parecidos com os de Klein e Mascarenhas (2016), onde os aspectos com maior impacto são aqueles extrínsecos, corroborando no entendimento de que o cenário brasileiro deve ser analisado de maneira independente e sem tantos conceitos prévios.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Motivar pessoas é uma tarefa extremamente complexa, pois demanda entrosamento sistêmico de uma diversidade imensa de variáveis. É preciso desenvolver políticas consistentes para que se alcance os objetivos e se consiga promover nos funcionários o ímpeto de agir num sentido adequado à organização e ao colaborador, concomitantemente. Quando dizemos que é uma tarefa complexa, nos referimos principalmente ao fato de que cada indivíduo possui uma bagagem única de valores e experiências que vão definir o que é motivador e o que não é motivador para ele. Dessa forma, é imprescindível que o gestor tenha a sensibilidade para lidar com as diferentes visões no cotidiano de trabalho.

Tanto no setor público quanto no privado é notória a importância de se motivar as pessoas. Os resultados da organização dependem do rendimento dos funcionários que, por sua vez, variam de acordo com o nível de motivação percebido por estes. Neste contexto, é muito mais comum ouvirmos falar sobre os esforços em motivar os colaboradores no setor privado, uma vez que, neste, a produtividade é um fator muito mais impactante no cotidiano organizacional. Por outro lado, a maior parte dos órgãos do setor público não possuem

métricas de mensuração de resultados, logo, a dinâmica “motivar para produzir” não faz tanto sentido como faz nas empresas do setor privado.

A literatura sobre motivação de pessoas no setor público, embora possua trabalhos robustos, ainda é muito rarefeita, em especial no que tange a realidade brasileira. A maioria dos trabalhos vem de países desenvolvidos, como Estados Unidos e Inglaterra e, conseqüentemente, retratam o panorama encontrado naqueles lugares. Esse fator, se consideramos a base teórica para estudos no Brasil, pode ser bastante problemático, já que os países estudados, bem como as relações de trabalho são completamente diferentes.

Com esse breve levantamento nos foi possível perceber que a motivação no serviço público brasileiro não segue os mesmos caminhos que os trabalhos internacionais apontam. Enquanto lá fora percebe-se a influência forte dos fatores intrínsecos como grandes motivadores, aqui são os fatores extrínsecos que predominam na motivação das pessoas.

Neste contexto, é extremamente importante que a agenda de pesquisa de gestão de pessoas no setor público do Brasil contemple os fatores motivacionais, a partir do prisma da realidade local. Os pesquisadores devem buscar o engajamento com a temática, a fim de produzir estudos substanciais acerca da nossa realidade e, assim, criar a percepção de que há a necessidade do redesenho das políticas de motivação de pessoas, visando uma gestão mais ágil e eficiente, que beneficie as organizações, os servidores e a população.

Este trabalho apresentou inúmeras limitações, como o tempo reduzido para elaboração, uma vez que se trata de um trabalho de conclusão de disciplina de mestrado, além da análise superficial da literatura, no entanto, acreditamos que a partir daqui pode-se compelir outros pesquisadores a se interessarem pelo tema e, assim, buscarem desenvolver trabalhos que contribuam para a gestão de pessoas no serviço público brasileiro, bem como ajudem a promover o desenvolvimento do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ASSMAR, E. M. L.; FERREIRA, M. C.; SOUTO, S. O. Justiça Organizacional: uma revisão crítica da literatura. **Psicologia: reflexão e crítica**. Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/prc/v18n3/a19v18n3.pdf>>. Acesso em: 28/05/2017.

AVARISTO, J. A. C.; UBEDA, C. L. Análise dos principais fatores de retenção dos servidores técnicos-administrativos do Instituto Federal de São Paulo. IV Encontro Brasileiro de Administração Pública. **Anais...** p. 801-817. João Pessoa, v. 1, Mai. 2017. Disponível em: <http://www.ufpb.br/ebap/contents/documentos/anais_ivebap.pdf>. Acesso em: 24/07/2017.

BARROS, A. J. S.; LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos de metodologia científica**. 3ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

BERGAMINI, C. W. A difícil administração das motivações. **RAE - Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 38, n. 1, Jan./Mar. 1998. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901998000100002>.
Acesso em: 22/07/2017.

BERGUE, S. T.; CAMÕES, M. R. S.; PANTOJA, M. J. **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: Enap, 2010. Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/documents/586010/603556/Livro.pdf/b295469b-faec-42f2-9544-69b1984e17a8>>. Acesso em: 18/05/2017.

BERGUE, S. T. **Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2014.

BRASIL. **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 10/05/2017.

BUENO, M. As teorias de motivação humana e sua contribuição para a empresa humanizada: um tributo a Abraham Maslow. **Revista do Centro de Ensino Superior de Catalão**. Catalão, ano IV, n. 6, 1º Sem. 2002. Disponível em: <http://sinop.unemat.br/site_antigo/prof/foto_p_downloads/fot_10529as_teobias_de_motivayyo_humana_e_sua_contbibuuiyyo_paba_a_empbesa_humanizada_pdf.pdf>. Acesso em: 10/05/2017.

CARMO, L. J. O.; ASSIS, L. B.; JUNIOR, P. F. S. Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público: Um Estudo de Caso sobre Limites e Possibilidades em uma Autarquia. XXXVIII Encontro da ANPAD. **Anais...** Rio de Janeiro, Set. 2014. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_APB2005.pdf>. Acesso em: 20/07/2017.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo**. 7ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

CHANLAT, J. F. Quais carreiras e para qual sociedade (II). **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 36, Jan./Fev./Mar. 1996. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v36n1/a03v36n1.pdf>>. Acesso em: 16/06/2017.

CHIAVENATO, I. **Iniciação à Administração de Recursos Humanos**. Barueri: Manole, 2010-a.

_____. **Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 3ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010-b.

COSTIN, C. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CREWSON, P. E. Public-Service Motivation: Building Empirical Evidence of Incidence and Effect. **Journal of Public Administration Research and Theory**. 1997. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/31226975_Public_Service_Motivation_Building_Empirical_Evidence_of_Incidence_and_E_ect>. Acesso em: 03/07/2017.

DUTRA, J. S. **Competências: Conceitos e Instrumentos para a Gestão de Pessoas na Empresa Moderna.** São Paulo: Atlas, 2004.

HUNT, J.; OSBORN, R. **Fundamentos do comportamento organizacional.** São Paulo: Bookman, 2002.

FONSECA, D. R.; MENESES, P. P. M.; SILVA FILHO, A. I.; CAMPOS, N. G. Autonomia para gestão estratégica de pessoas no setor público federal: perspectivas de análise e agenda de pesquisa. **Rev. Adm. Pública.** Rio de Janeiro, v. 47, n. 6, Nov./Dez. 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/13982>>. Acesso em: 18/05/2017.

FRANK, S. A.; LEWIS, G. B. Government employees: working hard or hardly working? **American Review of Public Administration.** California, v. 34, n. 1, 2004. Disponível em: <<https://courses.washington.edu/pbaf527m/govt%20employees%20final%20examp.pdf>>. Acesso em: 07/07/2017.

FREIRE, A. C.; FREITAS, L. S. **A aplicação da Teoria da Expectância de Vroom na perspectiva de jovens universitários em seus primeiros empregos.** 2007. [Não publicado formalmente]. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2235574.pdf>>. Acesso em: 06/06/2017.

GALHANAS, C. R. G. **A motivação dos recursos humanos nos novos modelos de gestão da administração pública.** 2009. 102 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Empresariais) - Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa, 2009. Disponível em: <<http://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/1757>>. Acesso em: 25/06/2017.

GOMES, A. A. P.; QUELHAS, O. L. G. A motivação no ambiente organizacional. **Revista Produção On-line.** Florianópolis, v. 3, n. 3, Set. 2003. Disponível em: <<https://www.producaoonline.org.br/rpo/article/download/567/612>>. Acesso em: 29/07/2017.

GUTIERREZ, L. H. S. Percepção do clima organizacional conforme o escalão hierárquico. **Revista de Administração de Empresas.** São Paulo, v. 28, n. 4, Out./Dez. 1988. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol28-num4-1988/percepcao-clima-organizacional-conforme-escalao-hierarquico>>. Acesso em: 29/07/2017.

HOUSTON, D. J. Public Service Motivation: a multivariate test. **Journal of Public Administration Research and Theory.** 2000. Disponível em: <<https://academic.oup.com/jpart/article-abstract/10/4/713/994985/Public-Service-Motivation-A-Multivariate-Test>>. Acesso em: 12/07/2017.

KLADIS, C. M.; FREITAS, H. O gerente nas organizações: funções, limitações e estilos decisórios. **Revista Ser Humano.** São Paulo, n. 109, Junho 1996. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/gianti/files/artigos/1996/1996_043_rev_sh.pdf>. Acesso em: 06/07/2017.

KLEIN, F. A.; MASCARENHAS, A. O. Motivação, satisfação profissional e evasão no serviço público: o caso da carreira de especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 50, n. 1, Jan./Fev. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122016000100017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 11/06/2017.

LIMA, M. C. F.; SANTANA, M.; SANTOS, T. R. Retenção de Talentos na Profissão de Secretariado. **Revista de Gestão e Secretariado**. São Paulo, v. 2, n. 1, Jan./Jun. 2011. Disponível em: <<http://www.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/46/92#.VxqGIXquqYg>>. Acesso em: 22/06/2017.

LOBOS, J. Teorias sobre a motivação no trabalho. **R. Adm. Emp.** Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, Mar./Abr. 1975. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol15-num2-1975/teorias-sobre-motivacao-no-trabalho>>. Acesso em: 30/07/2017.

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade**: a gestão das pessoas no setor público. São Paulo: Fundap, 2007.

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

MARCONI, N. Gestão de recursos humanos nas organizações sociais. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. **Anais...** Madrid, Nov. 2004. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Nelson_Marconi/publication/228846185_Gestao_de_re-cursos_humanos_nas_organizacoes_sociais/links/00b7d51a6de2c2a45b000000/Gestao-de-recursos-humanos-nas-organizacoes-sociais.pdf>. Acesso em: 14/07/2017.

_____. Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público. In: LEVY, E.; DRAGO, P. A. (Org.). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo**. 1ª ed. São Paulo: Edições Fundap, 2005.

MARTINS, H. T. **Gestão de carreiras na era do conhecimento**: abordagem conceitual e resultados de pesquisa. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

OLIVEIRA, C. G. O servidor público brasileiro: uma tipologia da burocracia. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 58 (3), Jul./Set. 2007. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/175/180>>. Acesso em: 23/05/2017.

PELOSO, A. C.; YONEMOTO, H. W. Atração, Desenvolvimento e Retenção de Talentos. ETIC - Encontro de Iniciação Científica. **Anais...** Presidente Prudente, v. 6, Ago. 2010. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/viewArticle/2525>>. Acesso em: 22/06/2017.

PÉREZ-RAMOS, J. Motivação no trabalho: abordagens teóricas. **Psicologia-USP**. São Paulo, v. 1, n. 2, 1990. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/psicousp/article/view/34427>>. Acesso em: 14/07/2017.

PERRY, J. L. Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity. **Journal of Public Administration Research and Theory**. 1996. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/31448729_Measuring_Public_Service_Motivation_An_Assessment_of_Construct_Reliability_and_Validity>. Acesso em: 20/07/2017.

PILATTI, L. A. Qualidade de vida no trabalho e Teoria dos dois fatores de Herzberg: possibilidades-limite das organizações. **Revista Brasileira de Qualidade de Vida**. Ponta Grossa, v. 4, n. 1, Jan./Jun. 2012. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbqv/article/view/1195>>. Acesso em: 31/05/2017.

PONTES, B. R. **Administração de cargos e salários**. 17ª edição. São Paulo: LTr, 2015.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.