

Ciências e Políticas Públicas

Public Sciences & Policies

VOL. I, Nº1, 2015

‘Narrativizing’ global health: discursive legitimization strategies in the arena of epidemiological surveillance

Pedro Fonseca and Maria Ferreira

Governance in Portuguese courts of justice: adaptation and validation of a measurement scale

Tomas de Aquino Guimarães, Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia, Luiz Akutsu and João Abreu de Faria Bilhim

Community funds management policy for teacher training: vocational training

Suzana Simões Maximiano, Arminda Neves and Pedro Goulart

Causes of productivity in Portugal: a study on the perceptions of portuguese sme entrepreneurs

Pedro Reis Pereira, Miguel Pereira Lopes and Patrícia Jardim da Palma

A study on talent management in information and communication technology companies

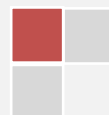
Catarina Rito, Luís F. Martinez, Paulo J. R. Rego and Miguel Pereira Lopes

Models for addressing disability: what are the implications for public policy?

Paula Campos Pinto

Ageing and the challenges to research and intervention: infoexclusion and infointervention processes

Adriano Pasqualotti, Henrique Gil and Maria Irene Carvalho



CIÊNCIAS E POLÍTICAS PÚBLICAS

PUBLIC SCIENCES & POLICIES

Publicação Bianual
Vol. I, Número 1, 2015

Conselho Editorial

Editores Executivos:

Paulo Castro Seixas (CAPP/ISCSP)

Pedro Goulart (CAPP/ISCSP)

Editores de Área:

Jaime Fonseca (CAPP/ISCSP)

Miguel Pereira Lopes (CAPP/ISCSP)

Pedro Goulart (CAPP/ISCSP)

Sandra Balão (CAPP/ISCSP)

Assistentes Editoriais:

Carla Correia (CAPP)

Paulo Rego (ISCSP)

Conselho de Revisores

A Ciências e Políticas Públicas agradece a todos os revisores que se prontificaram à análise dos artigos.

Edição: Centro de Administração e Políticas Públicas - Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas,
Universidade de Lisboa.

Correio electrónico: cappedicoes@iscsp.ulisboa.pt

Internet: <http://capp.iscsp.ulisboa.pt/>

ISSN: 2183-7384

EDITORIAL

Ciências & Políticas Públicas procura ser um fórum de discussão de investigação aplicada sobre políticas públicas no espaço da CPLP, reunindo académicos, policymakers, policyenforcers e activistas. Esta revista científica pretende ser um veículo, quer da análise para a política (analysis for policy), quer da análise da política (analysis of policy) e em que os ‘contextos’, as ‘políticas’ e as ‘ações’ relativas às políticas públicas são importantes. Diferentes vertentes podem ser identificadas: Política e Governo; Administração e Políticas Públicas; Comportamento Organizacional; Sociedade, Comunicação e Cultura. As duas primeiras estão notoriamente mais vinculadas às ‘Políticas Públicas’ em sentido estrito, enquanto as outras se focalizam mais no ‘contexto’ e ‘ações’.

Num momento histórico em que a governança faz caminho, ainda que lento, em face da governação e em que ‘colaborativo’, ‘participativo’ e ‘Público’, entre outros, adjetivam cada vez mais tanto o trabalho investigativo quanto o trabalho político, a revista científica ‘Ciências & Políticas Públicas’ pretende ser um contributo nesse desígnio: que os investigadores de contextos não deixem de ter em conta que as suas análises se relacionam com políticas e ações específicas existentes ou futuras; que os investigadores de políticas não descurem as ações e os contextos sempre em mudança e, finalmente, que os que analisam preferencialmente ações as enquadrem entre políticas e contextos. Em última análise pretende-se que as ciências sociais e as ciências políticas se relacionem de forma consciente e, se possível, que tais sinergias sejam úteis de forma efetiva social e politicamente. Por fim contribuiremos para que a universidade e os centros de investigação cumpram o seu papel de espaços-ponte entre a participação pública, a investigação e formação crítica e as políticas públicas.

A investigação pública, assim como a construção de novas Políticas Públicas, implica cada vez mais, um espaço alargado quer pela interdisciplinaridade, quer pela participação nas mesmas de todos os interessados. Mas, para além disso, as Políticas Públicas devem investigar-se e construir-se num espaço intercultural de contínua comparação e mútua aprendizagem. Por essa razão, dar-se-á sempre uma especial atenção à CPLP como espaço intercultural de investigação pública e comparação em Políticas Públicas.

A revista promoverá diferentes secções para diferenciar os tipos de contributos. Dos artigos tradicionais a comunicações mais curtas que permitam um intercâmbio mais rápido entre académicos, *policymakers*, *policyenforcers* e activistas.

Os editores executivos

Índice

‘Narrativizing’ global health: discursive legitimization strategies in the arena of epidemiological surveillance5

Pedro Fonseca and Maria Ferreira

Governance in Portuguese courts of justice: adaptation and validation of a measurement scale..... 25

Tomas de Aquino Guimarães, Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia, Luiz Akutsu and João Abreu de Faria Bilhim

Community funds management policy for teacher training: vocational training47

Suzana Simões Maximiano, Arminda Neves and Pedro Goulart

Causes of productivity in Portugal: a study on the perceptions of portuguese sme entrepreneurs87

Pedro Reis Pereira, Miguel Pereira Lopes and Patrícia Jardim da Palma

A study on talent management in information and communication technology companies 135

Catarina Rito, Luís F. Martinez, Paulo J. R. Rego e Miguel Pereira Lopes

Models for addressing disability: what are the implications for public policy?174

Paula Campos Pinto

Ageing and the challenges to research and intervention: infoexclusion and infointervention processes 201

Adriano Pasqualotti, Henrique Gil and Maria Irene Carvalho

Informação para autores228

‘Narrativizing’ global health: discursive legitimation strategies in the arena of epidemiological surveillance

Pedro Fonseca¹ e Maria Ferreira²

Abstract

The goal of this paper is to discuss discursive legitimation strategies in the arena of global epidemiological surveillance. Literature on global health policies has addressed the increased relevance of epidemic surveillance. However it remains to be discussed in depth which discursive strategies are employed in order to legitimate epidemiological surveillance and intelligence. Departing from Leeuwen’s work (2008) concerning discursive legitimation strategies this paper intends to debate how health authorities, namely the European Centre for Disease Prevention and Control, use narrative legitimation tools in order to validate its policy options. The legitimation discursive strategies of authorization and rationalization (Leeuwen, 2008) are addressed in order to understand how political narratives increasingly frame global health issues employing normative representations. The global health discourses developed by the European Centre for Disease Prevention and Control are discussed from the perspective of the legitimation discursive strategies mentioned above.

Key words: health, security, legitimacy, rationalization, authority

1. Discourse, security and public health policies

Health public policies are discussed as having increased global relevance (Lakoff, 2010). The existence of global health institutions, namely the World Health Organization (WHO) or the European Centre for Disease Prevention and Control

¹ Researcher at the Centre for Public Administration and Public Policies, School for Social and Political Sciences, University of Lisbon

² Researcher at the Centre for Public Administration and Public Policies, School for Social and Political Sciences, University of Lisbon.

(ECDC), demonstrate how health issues are being subject to global and regional policy regulations (Lakoff, 2010; Ingram, 2010). Discursive practices in the global health arena are constructed in order to legitimize the transfer of policy competences and data from the national to the regional/global levels (see Lakoff, 2010). The handover of health data and policy competences are not the only political factors that need to be discursively legitimated since the content of health policies constitutes the main element that has to be argued and justified in the public arena (Ingram, 2010). The goal of this paper is to discuss discursive legitimation strategies (Leeuwen, 2008) in the arena of global epidemiological surveillance.

Methodologically, we will draw on Critical Discourse Analysis in order to address the articulations between language, discourse and power in the health arena (Fairclough, 2013). We discuss the discursive practices that can be found in selected documents produced by the European Centre for Disease Prevention and Control.

In his book, Theo van Leeuwen (2008, pp.105-123) refers four types of discursive legitimation strategies frequently employed in political discourse, namely, authorization, moral evaluation, rationalization and mythopoesis (Leeuwen, 2008, pp.105-106). The legitimation discursive strategies of authorization and rationalization (Leeuwen, 2008, pp.106-110; 113-117) are particularly important in order to understand how political narratives increasingly frame global health issues employing normative representations (on health global narratives see Lakoff, 2010 and Ingram, 2010).

Authorization is a type of discursive legitimation strategy based on the acknowledgement of a relationship of authority between a community of people and a source of institutional authority (Leeuwen, 2008, p.106). Such source of institutional authority may be invested in a diversity of agents, such as custom, tradition, conventions, law, an individual or an institution (Leeuwen, 2008, p. 106). In what

concerns individual authority, several factors may endow a particular personality with social authority (Leeuwen, 2008, p. 106). Following Leeuwen, personal authority is directly related with the status of individual/individuals or with the role such individual/individuals is/are expected to perform within a particular community (Leeuwen, 2008, p. 106). In this context, authority is fundamentally positional and it is discursively materialized through a language of obligation grounded only on the status or role of who produces the utterance of command (Leeuwen, 2008, p.106). In addition to status and role, individual authority may also be based on personal expertise (Leeuwen, 2008, p. 107). Authority may, moreover, derive from impersonal sources (Leeuwen, 2008, p. 106). Normative frameworks, like norms and regulations, tradition, conformity, social habits and generalized patterns of behavior are impersonal sources of authority whose relevance derives from the historical and /or legal institutionalization of a social practice or belief (Leeuwen, 2008, p. 106). In the case of conformity, authority emerges from the individual imposition of a behavioral or belief pattern that is adopted by the majority of the members of a particular micro or macro community (Leeuwen, 2008, p. 109).

A second type of discursive legitimation strategy concerns rationalization (Leeuwen, 2008, pp. 113-117). Following Leeuwen, there is a strict articulation between rationalization and moralization since all forms of discursive rationalization – instrumental rationalization, theoretical rationalization, experiential rationalization and scientific rationalization – convey beliefs about how human beings should behave (Leeuwen, 2008, p.107). In this context, utilitarian rationalization validates social and political practices emphasizing their “goals, uses and effects” (Leeuwen, 2008, p. 113). Theoretical rationalization, on the other hand, corresponds to an attempt to naturalize a social or political practice providing, through discourse, “explicit representations of the

‘way things are’” (Leeuwen, 2008, p. 116). Those same representations can be conveyed through discursive utterances based on “commonsense knowledge”, namely proverbs and moral sayings (Leeuwen, 2008, p. 116). This kind of discursive representations can be designated as experiential rationalization (Leeuwen, 2008, p. 116). A last form of discursive rationalization is scientific rationalization that uses as legitimating tool discursive references to “systematic bodies of knowledge”, namely scientific disciplines or narratives (Leeuwen, 2008, p. 117).

Since it involves individual and collective behaviour, health policies constitute an excellent arena in order to assess discursive legitimacy tools (Vaz and Bruno, 2003). Legitimacy in the health field is particularly important since public health authorities perform a specific role in what concerns social control: they may establish an intrinsic articulation between care and power (Vaz and Bruno, 2003, p. 273). Behavioural practices and beliefs in the health arena are fundamentally dependent on historical and cultural assumptions (Foucault, 2008; Rose, 2007; Dean, 2010; Vaz and Bruno, 2003). Consequently, public health authorities construct legitimacy by representing themselves not as power agents but as care providers and as neutral epistemic agents that can help individuals to better constitute their subjectivity according to social expectations (Vaz and Bruno, 2003, p.273). Health is, hence, a privileged ground for the reification of metanarratives as well as for the use of discursive legitimization tools (Lakoff, 2010; Ingram, 2010; Foucault, 2008; Rose, 2007; Dean, 2010; Vaz and Bruno, 2003).

Legitimacy in the health arena is also constructed through the establishment of articulations between policy areas (Lakoff and Collier, 2008). In this context, the establishment of an association between public health and security has assumed an increased relevance, particularly since the WHO employed the concept of “global public health security” (WHO, 2007; Lakoff and Collier, 2008). The concept of “global public

health security” normalizes the association between very distinct policy arenas (Lakoff and Collier, 2008). Such association imports into the health public policy domain concepts, discourses, technical instruments and policy practices that were developed and traditionally belong to the national security policy area (Lakoff and Collier, 2008). The introduction of the concept of “global public health security” by an international organization like the WHO also means the carving of a new global arena for health policies (Lakoff and Collier, 2008, pp.7-9). Such new global health arena has a fundamental cross-border dimension (Lakoff and Collier, 2008; WHO, 2007), which is important since, as risk sociologists claim, it is mainly at the border that risks are socially perceived and represented (Douglas, 1992). The concept of “global health security” also comprises a temporal shift in health policies since it favours a pre-emptive approach to health threats, namely threats of a biological kind (Lakoff and Collier, 2008).

In what concerns the European Union, the creation of institutional structures like the ECDC reveals the need to problematize health questions at a European level and to devise common policies in the human and public health arena (Lakoff, 2010; Lakoff and Collier, 2008; Randall, 2010; Greer, 2006). Drawing on Foucauldian literature, Ingram argues that in what concerns the health arena, there is a strict articulation between the process of institutionalization and the process of problematization (Ingram, 2010, p. 297). It is the identification and normative definition of specific public policy problems that determines the shape and functions of the institutional structures that are devised in order to manage them (Ingram, 2010, pp. 297, 298).

In this context, it is noteworthy how the Lisbon Treaty, and specifically the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) has allocated competences in the health arena (articles 4&k, 6 TFEU). The TFEU states that the EU and member-states

share competences in what concerns “common public health security problems” (article 4§k, Treaty on the Functioning of the European Union). However, in what regards the “protection and improvement of human health”, the EU is only endowed with complementary competences (article 6, Treaty on the Functioning of the European Union). These legal dispositions signify that not only the European Union establishes an articulation between health and security, but also that the EU defines its own competence in the health arena based on such articulation (articles 4§k, 6 TFEU; Randall, 2010; Greer, 2006).

The articulation between public health and security is, in fact, fundamental for EU law (on EU health policy see Randall, 2010; Greer, 2006). The free circulation of workers as well as the right of establishment can be halted if public health reasons are argued (article 45§3, 52, Treaty on the Functioning of the European Union). The ECDC is instrumental concerning the creation of a European health arena based on the need to manage “serious cross border health threats” (ECDC, 2014d, p. 6). In addition, article 168 of the TFEU defines that the European Union’s actions and member-states’ cooperation in the public health arena should pay particular attention to cross-border regions which reveals the establishment of an articulation between territorial policies, surveillance measures and health policies (article 45§3, 52, Treaty on the Functioning of the European Union). In the context of our study, the establishment of such an articulation is particularly important.

Surveillance systems are designed in order to provide “real-time” early warning policy responses in the health arena and to ensure that epidemics are territorially contained, namely, when what is at stake is the potential spread of diseases from the southern to the northern hemisphere (Lakoff, 2010, p. 59). Health surveillance is fundamentally represented and constructed as a homeland security question (Lakoff,

2010, p. 60). In addition, the development of a disease surveillance apparatus is argued as only being possible through international cooperation and data exchange (Lakoff, 2010, p. 59). Therefore, what Ingram designates as the “global health security regime” fosters the development of a network of international regulations and health management and surveillance systems based on cooperation (see Ingram, 2010, p. 298).

These health management and surveillance systems are increasingly based on statistics and categorization practices – the “numerical knowledge of populations” – and allow for health policies to be devised from the apparently cold interpretation of numerical data (Sangaraamoorthy, 2012, p. 293). The regime of “global health security” is based on the production of “numerical subjectivities” that represent and reify populations as “objects and subjects of scrutiny” (Sangaraamoorthy, 2012, p. 293). Public health discourses congruent with the “global health security regime” legitimize surveillance practices, namely the collection and interpretation of statistical data, arguing on the need to “know” populations, to “act upon” populations and, in a sense, to “imagine” populations (Sangaraamoorthy, 2012, p. 293).

Narratives and practices based on the “global health security regime” are fundamental since they help to constitute individual and collective subjectivities (Vaz and Bruno, 2003). The articulation between understanding health through a security rationale and the constitution of individual and collective subjectivities is important since public health policies are increasingly guided by risk as a political concept and as a political practice (Vaz and Bruno, 2003). Although being frequently represented as a technical and apolitical, risk is a highly politicised concept (Vaz and Bruno, 2003). In the health arena, the employment of risk as a political concept assumes particular relevance since it determines how policy-makers legitimize public policies and how individuals behave towards themselves and towards others (Vaz and Bruno, 2003).

In what concerns health policies, risk politicization has three main consequences (see Foucault, 2008; Douglas, 1992; Vaz and Bruno, 2003). Firstly, it normalizes the establishment of links and articulations between disparate facts and behaviours, namely health and security or health, migration and risk (Lakoff, 2010). Secondly, it allows for the construction of health security apparatus that target the self through the reification of an ideal of the “prudent self” (Rose, 2007; Dean, 2010; Vaz and Bruno, 2003) as the one who adopts some behaviours in the present in order to lessen future risks (Vaz and Bruno, 2003). As Vaz and Bruno write: “[f]rom the point of view of the practices of the self, a menace is innocuous unless accompanied by cultural recommendations about the means through which individuals are to confront and subject the problematic part of themselves” (Vaz and Bruno, 2003, p. 273). Finally, risk politicization in the health arena constitutes an instrument for the normalization of a politics of exclusion of social groups whose practices may be considered as posing a threat to communitarian well-being (Vaz and Bruno, 2003). The collection of data on the demographics of epidemics leads to the reification of the articulations between particular social and ethnic groups and specific diseases creating what Sangaraamoorthy designates as “ethnic rationalities of risk” (Sangaraamoorthy, 2012, pp. 301, 302).

In the context of epidemiological surveillance, the personalization of risk should be understood as a targeted instrument thought to conduct individuals to take control and assume responsibility for their “risk behaviours” but also as an instrument for social and political control since health authorities construct a narrative on what are the communitarian expectations concerning risk avoidance based on the identification of proper and improper individual conduct (Sangaraamoorthy, 2012; Piot, Plummer, Mahlu, Lamboray, Chin and Mann, 1988). Epistemic claims to expertise are fundamental since it is through epistemic utterances, locations and practices that health

authorities, both at a domestic and at a global level, construct and legitimize their policies (Sangaraamoorthy, 2012). Such authority is seldom based on the already discussed “numerical subjectivities” (Sangaraamoorthy, 2012). In fact, “numerical subjectivities” are fundamental for epidemic surveillance apparatus since they legitimise the constitution of “risky subjects” and allow for the employment of standardization measures and fixed risk categories represented as fundamental regarding epidemic control (Sangaraamoorthy, 2012, p. 306).

2. The European Centre for Disease Prevention and Control: legitimacy and epidemiological surveillance

The ECDC was created in 2005 (ECDC, 2014e). Its mission is to detect, evaluate and communicate “current and emerging threats to human health from communicable diseases” in the European Union (European Parliament, Council of Ministers, 2004, point 7). In Regulation (EC) No 851/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 it can be read that the Centre should serve as source “of independent scientific advice” and assistance from a trained staff of medical, epidemiological and scientific experts (European Parliament, Council of Ministers, 2004, point 5). The Centre does not possess regulatory powers (European Parliament, Council of Ministers, 2004, point 6). However, the Regulation states that the ECDC should ensure the protection of public health in the European Union (EU) “by preparedness”, which implicitly seems to provide the Centre with a sort of pre-emptive competence to act (European Parliament, Council of Ministers, 2004, point 9). Point 7 of the Regulation also states that:

the Centre’s mission should be to identify, assess and communicate current and emerging threats to human health from communicable diseases. In the case of outbreaks of illness of unknown origin which

may spread within or to the Community, the Centre should be empowered to act on its own initiative until the source of the outbreak is known and then in cooperation with the relevant competent authorities at national or Community level as appropriate. (European Parliament, Council of Ministers, 2004, point 7)

The Centre is, therefore, the Union's main policy instrument in the arena of epidemic surveillance defined by Decision 2119/98 /EC as the “ongoing systematic collection, analysis, interpretation and dissemination of health data” (European Parliament, Council of Ministers, 1998, article 2). The mission of the Centre is to coordinate European action concerning a set of communicable diseases (European Parliament, Council of Ministers, 2004, point 7). Health communication is the crux of the Centre's role in public health policy since the ECDC performs surveillance functions regarding 52 communicable diseases and other related health questions whose surveillance is compulsory for both EU member-states and for states belonging to the European Economic Area (ECPC, 2014e). The compilation, evaluation and diffusion of significant scientific and epidemiological data are ensured through surveillance networks that guarantee the implementation of an “early warning response system” (ECDC, 2014d). The ECDC, therefore, embodies what Foucauldian literature has designated as “new prudentialism”, a rationale for both public and private behaviour which empowers health professionals in the area of risk control (Dean, 2010, p. 168).

The 2010 Annual Epidemiological report on communicable diseases in Europe, a document produced by the ECDC clearly states that the Centre is not a “political body” and that it is not its “role to tell countries how to run their national health systems” (ECDC, 2010, p. iii). The document defines the role of the Centre as to ensure that “EU and national health policy-makers have the facts” (ECDC, 2010, p. iii). It also states that

the Centre is responsible for helping policy-makers to identify good-practice (ECDC, 2010, p. iii).

In order to perform such role, the ECDC claims the need to have access to high quality, comparable disease surveillance data as well as “independent public health evidence” regarding the “impact of prevention measures” (ECDC, 2010: iii). In the European context, disease network surveillance relies on a specific technological mechanism: the European surveillance system –TESSy – (ECDC, 2010, p. iii). Such system is defined by the Centre as a “highly flexible meta-data system for the collection, validation, cleaning, analysis and dissemination of data” (ECDC, 2014e, no pagination). Member-states and European Economic Area (EEA) countries allocate relevant data on communicable diseases to the system (ECDC, 2014e). TESSy is the data gathering technology that replaced the former Dedicated Surveillance Networks (DSNs) that, prior to 2005, collected data on a diverse sort of diseases from individual member-state submission to every DSNs through dissimilar “file specifications” (ECDC, 2014e, no pagination). TESSy can, therefore, be represented by the Centre as a “single, unified database” and as the ECDC main instrument in health surveillance networking (ECDC, 2010, p. iii).

The study of the discursive practices of the ECDC demonstrates that rationalization and authorization (Leeuwen, 2008, p.105) are the two types of discursive legitimization strategies more frequently employed in the Centre’s political discourse.

In what concerns rationalization, we argue that the construction, diffusion and normalization of a set of risk factors related with certain illnesses may be understood as corresponding to a type of discursive legitimization strategy (on discursive legitimization strategies see Leeuwen, 2008, p.105). In particular, it can be understood as an articulation between scientific and theoretical rationalization since through references to

“systematic bodies of knowledge”, the ECDC manages to naturalize a social or political practice providing, through discourse, “explicit representations of the ‘way things are’” (Leeuwen, 2008, p. 116).

Regarding the legitimation of surveillance policies, one of the most important discursive practices concerns, in fact, the construction, diffusion and mobilization of a hierarchy of risk factors pertaining to particular diseases (ECDC, 2014a, p. x). In the *HIV/AIDS Surveillance Report in Europe 2013*, it can be read that “HIV is mainly concentrated in key populations at higher risk of HIV infection, such as men who have sex with men, people originating from generalized epidemic countries (mainly sub-Saharan Africa) and other migrants and people who inject drugs (PWID) and their sexual partners” (ECDC, 2014a, p. x). As it is argued by Sangaramoorthy (2012, p. 298), epidemiological surveillance practices insist on highlighting a limited number of risk categories despite the fact that in reality, in what concerns HIV/AIDS, individuals are exposed to a wide range of risks. More important than the mere identification of risk categories is the establishment of a hierarchy among them (Sangaramoorthy, 2012, p. 298). The same *HIV/AIDS Surveillance Report in Europe 2013* recognizes that in the WHO European region, 46% of HIV transmission occur through heterosexual contact and that in Eastern Europe the same mode of transmission accounts for 62,7% of HIV transmission (ECDC, 2014a, p. vii). It is also noteworthy that, and in accordance with the same report, a considerable amount of HIV diagnoses correspond to unknown transmission modes: 18,2 % in Western Europe, 37,9% in Central Europe and 19,7% in the EU/EEA region (ECDC, 2014a, p. vii). The numbers concerning unknown transmission modes are important since they relativize the importance of risk categories and demonstrate how the management of statistical data is made through heuristic interpretations (Sangaramoorthy, 2012, p. 298). As Sangaramoorthy writes:

“[i]ncreasingly, the procedures for investigating NIR (non-identified risk) cases have moved from ascertaining a risk factor for each reported case to estimating risk factor distribution from statistical models and population-based samples (Sangaramoorthy, 2012, p.298).

Migrants are considered as a particular risk category (ECDC, 2014a, p. x). The *HIV/AIDS Surveillance Report in Europe 2013* states that 35% of new cases in the EU/EEA region occur among migrants and that one third of infections by heterosexual contact derive from interactions with individuals from “high endemic countries” (ECDC, 2014a, pp. x,7). However, the Report also declares that “[t]here is increasing evidence that a proportion of migrants acquire HIV after arrival in the EU/EEA region” (ECDC, 2014a, pp. x, 7). Such observation is interesting since there is a purposeful conflation between the origin of individuals and their behavior not being totally clear which of the two – origin or behavior – constitutes the real risk factor (Sangaramoorthy, 2012, p.301). The purposeful conflation between the origin of individuals and their behavior is instrumental for the constitution of migrants as risk factors in the health arena, being also a demonstration of how the creation of “numerical subjectivities” is made through heuristic interpretations (Sangaramoorthy, 2012).

The constitution of “numerical subjectivities” (Sangaramoorthy, 2012) is essential for epidemiological surveillance since it allows the establishment of cross articulations between specific epidemics, namely HIV/AIDS and tuberculosis (ECDC, 2014b). Migrants are represented as constituting risk categories for HIV/AIDS and potential risk categories for tuberculosis (ECDC, 2014b, p.27). However, the 2014 ECDC *Report on Tuberculosis Surveillance and Monitoring in Europe* does not give concrete empirical data on the eventual relevance of migration for tuberculosis in Europe which

demonstrates how, once established, epidemiological risk categories easily flow among specific diseases (ECDC, 2014b: 27; for a discussion see Schiller, 2012).

Another discursive legitimization strategy frequently employed by the ECDC concerns utilitarian rationalization, which normalizes social and political practices highlighting their “goals, uses and effects” (Leeuwen, 2008, p.113). Literature on EU health policy has discussed how the neo-functionalist dynamics seems to explain the expansion of EU competences in the health domain (Greer, 2006). In its discursive practices, the ECDC strongly stresses how its ontological and organizational approach to public health policy strictly derives from the “core functions” that were attributed to the organization (ECDC, 2010; ECDC, 2014d). It is the importance of such functional approach — that underpins an apparently strictly utilitarian rationality – that allows for the establishment of an articulation between health and security in the epidemiological arena (Greer, 2006; Lakoff and Collier, 2008; Leeuwen, 2008).

In this context, it is important to stress how forms of discursive rationalization, namely scientific, theoretical and utilitarian rationalization, constitute forms of moralization for they carry beliefs about how human beings should behave (Leeuwen, 2008, p.107). In the health arena, and specifically in what concerns epidemiological surveillance the articulation between moralization and rationalization is important since the identification of risk categories associated with particular diseases legitimize the development of specific “evidence based” public policy interventions (ECDC, 2014a, p. x).

Authorization is a second type of discursive legitimization strategy particularly important for the legitimization of the ECDC and of its surveillance practices (Leeuwen, 2008, p. 105). In fact, the articulation between scientific and theoretical rationalization is achieved through the employment of authorization discursive strategies based on

claims to expertise (Leeuwen, 2008; ECDC, 2014a). As a discursive legitimization instrument in the health arena, expertise based authorization is fundamental in order to understand the securitization of this policy domain (on the articulation between health and security see Lakoff and Collier, 2008). In fact, there is a strict articulation between securitization and the acknowledgement of positional, role and expert authority (Waever, Buzan & de Wilde, 1998).

The securitization of health is deeply related with discursive legitimization instruments due to the particular characteristics of security as a political concept (Lakoff, Collier, 2008; Huysmans, 2006). Waever et al. (1998, p. 23), argue that “[s]ecurity is the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issue either as a special kind of politics, or as above politics”. Security is a deeply intersubjective concept since it is dependent on how human beings assess their existence within a community (Huysmans, 2006). In this context, to “speak security” allows decision-makers to employ a language of exceptionality and, facing an “existential threat” that requires an emergency action “outside the normal bounds of political procedure” (Waever et al., 1998, p. 24), to take special measures that wouldn’t otherwise be taken (Waever et al., 1998).

As we have mentioned before, the concept of “global public health security” reifies the articulation between what used to be very distinctive policy arenas: health and security (Lakoff and Collier, 2008). This articulation is achieved through the transference to the health public policy domain of concepts, discourses, technical instruments and policy practices that were devised and traditionally pertain to the national security policy area (Lakoff and Collier, 2008).

To establish an association between health and security opens a window of opportunity to argue on the existence of “existential threats” that derive from the

conflation between the survivability of the individual physical body and the existential survivability of particular communities (Foucault, 2008; Waever et al., 1998, p. 24). Just like it happens with the articulation between migration and security, the establishment of an association between health and security also creates what security studies literature designates as a space of indistinction between external security questions and traditional internal affairs (Bigo and Tsoukala, 2008).

It is the establishment of such a space of indistinction that, for instance, allows public health authorities to argue on the articulation between mobility, security and health (Bigo and Tsoukala, 2008; ECDC, 2010a). The question is not so much the establishment of a link between mobility and health (ECDC, 2010a), but the framing of such a link through a language of security (Huysmans, 2006). The employment of a language of security materializes the transference to the health public policy domain of discourses and policy practices that traditionally pertain to the national security policy area (Lakoff and Collier, 2008). In the context of the ECDC, it is noteworthy that its main public health functions, namely surveillance, risk assessment, preparedness, epidemic intelligence, “response training” and health communication explicitly demonstrate such transference (ECDC, 2010a; ECDC, 2014c; ECDC, 2014d¹). In accordance with the already discussed concept of “global public health security”, the crux of the securitization practices developed by the ECDC favour a pre-emptive approach to health threats (Lakoff and Collier, 2008; ECDC, 2014c). This explains why the ECDC *Communicable Diseases Threat Report* is published on a weekly basis (ECDC, 2014c).

The securitization of health policies and discourses are dependent on discursive legitimization instruments since “securitization manoeuvres” are strongly based on the

¹ For a discussion on epidemic intelligence and the ECDC see Kaiser, Coulombier, Baldari, Morgan and Paquet, 2006.

recognition of a relationship of positional authority between a community of people and a source of institutional authority (Waever et al., 1998). In the health arena, institutional authority is frequently mobilized and argued through the acknowledgement of expertise (Leeuwen, 2008). This explains why the main goals of the ECDC are mostly related with epistemic construction and epistemic diffusion, namely the increase of the Centre's scientific visibility, the empowerment of its influence regarding EU public health research, the production of relevant knowledge in the public health arena, the mobilization of “scientific advice, guidance, and risk assessment” in the public health domain and also the implementation of “evidence-based prevention and intervention” mechanisms (ECDC, 2014d, p. 21).

In what concerns the ECDC, and as a discursive legitimation strategy, authority is, in fact, achieved and represented through expertise (Leeuwen, 2008, p. 106; ECDC, 2014d). Arguing authority through expertise allows the ECDC to claim that its nature is scientific and, therefore, apolitical (ECDC, 2010, p. iii).

However, and how we have mentioned before, authority may also derive from impersonal sources, namely normative frameworks, tradition, conformity and generalized patterns of behavior whose significance is related with the historical and /or legal institutionalization of a social practice or belief (Leeuwen, 2008, p.106). The discursive legitimacy of the ECDC is also mobilized through impersonal sources of authority (Leeuwen, 2008, p.106). Those impersonal sources of authority are deeply related with the gradual construction of an international cooperation network devoted to epidemic intelligence (Leeuwen, 2008; WHO, 2007). When, in 2007, the WHO introduced the concept of “global public health security” it explicitly articulated the emergence of the concept with the coming into force of new International Health Regulations (2005) whose goal was to strengthen global cooperation in the health and

epidemiological arenas and to “prevent the spread of disease across international borders” (WHO, 2007, p. ix).

Through these International Health Regulations (2005), epidemiological intelligence has gained a new global institutional framework and the surveillance practices and normative frameworks that materialize it may now be understood as institutionalized and generalized patterns of behavior with legal, social and political relevance (Leeuwen, 2008; WHO, 2007). Epidemiological intelligence is discursively argued as embodied with a global authority and, therefore, with a global legitimacy (Leeuwen, 2008; WHO, 2007). In this context, the ECDC has developed an “international relations policy” and has discursively argued that its recognized technical competence has allowed it to be considered as a fundamental pillar of the WHO’s global strategy in the arena of health security and, particularly, in what concerns the implementation of the International Health Regulations (ECDC, 2014f, p.8). The legitimacy of the ECDC is, therefore, discursively argued also through an articulation between expert authority and impersonal sources of authority due to the reference in the ECDC’s discourses to the normative weight of global, institutionalized and generalized patterns of behavior in the health arena (Leeuwen, 2008; ECDC, 2014f).

3. Conclusion

The goal of this paper was to discuss discursive legitimation strategies (Leeuwen, 2008) in the arena of global epidemiological surveillance. Health discourses developed by the ECDC were discussed from the perspective of two particular legitimation discursive strategies, namely, authorization and rationalization. We conclude that in order to legitimate epidemiological surveillance policies, the ECDC employs an articulation between scientific, theoretical and utilitarian rationalization as well as a combination of epistemic and impersonal sources of authority.

References

- Bigo, D. e Tsoukala, A. (2008). Understanding (In)Security. In Bigo, Didier & Tsoukala, Anastassia (eds.). *Terror, Insecurity and Liberty: Illiberal Practices of Illiberal Regimes After 9/11*. London and New York: Routledge.
- Waeber, O., Buzan, B., & de Wilde, J. (1998). *Security: a new Framework for Analysis*. Boulder, Co.: Lynne Rienner Publishers.
- Dean, Mitchell (2010). *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. London, Sage.
- Douglas, Mary (1992). *Risk and Blame: Essays in Cultural Theory*. Oxon: Routledge
- European Centre for Disease Prevention and Control (2010). *Annual Epidemiological report on communicable diseases in Europe 2010*. Stockholm: ECDC.
- European Centre for Disease Prevention and Control/WHO Regional Office for Europe (2014a). *HIV/AIDS Surveillance in Europe 2013*. Stockholm: ECDC.
- European Centre for Disease Prevention and Control /WHO Regional Office for Europe (2014b). *Tuberculosis Surveillance and Monitoring in Europe 2014*. Stockholm: ECDC.
- European Centre for Disease Prevention and Control (2014c). *Communicable Diseases Threat Report*, Week 52: 21-27 December 2014. Stockholm: ECDC.
- European Centre for Disease Prevention and Control (2014d). *Annual Report of the Director 2013*. Stockholm: ECDC.
- European Centre for Disease Prevention and Control (2014e). *Institutional Website*. Retrieved from <http://www.ecdc.europa.eu/en/Pages/home.aspx>.
- European Centre for Disease Prevention and Control (2014f). *ECDC International Relations Policy (2014-2020)*. Stockholm: ECDC.
- European Parliament, Council of Ministers (2004). Regulation EC No 851/2004 of the European Parliament and of the Council, 21 April 2004. Retrieved from http://www.ecdc.europa.eu/en/aboutus/Key%20Documents/0404_KD_Regulation_establishing_ECDC.pdf.
- European Parliament, Council of Ministers (1998). Decision 2119/98 /EC of the European Parliament and of the Council, 24 September 1998. Retrieved from http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b97ab1a4-21f5-49de-9964-bc25617d3485.0008.02/DOC_1&format=PDF.
- Fairclough, Norman (2013). *Critical Discourse Analysis. The Critical Study of Language*. London and New York: Routledge.
- Foucault, Michel (2008). *The Birth of Biopolitics. Lectures at the Collège de France*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Greer, S. (2006). Uninvited Europeanization: neofunctionalism and the EU in health policy. *Journal of European Public Policy*, Vol.13 (1): 134-152.
- Huysmans, Jef (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. London and New York: Routledge.
- Ingram, A. (2010). Biosecurity and the International Response to HIV/AIDS: governmentality, globalization and Security. *Area*, Vol. 42 (3): 293-301.

- Kaiser R, Coulombier D, Baldari M, Morgan D, Paquet C (2006) What is epidemic intelligence, and how is it being improved in Europe? *Eurosurveillance*, Vol. 11, (5). No pagination. Retrieved from <http://www.eurosurveillance.org/ViewArticle.aspx?ArticleId=2892>.
- Lakoff, A. (2010). Two Regimes of Global Health. *Humanity*, Vol. 1 (1): 59-79.
- Lakoff, A. & Collier, S. (2008). The Problem of Securing Health. In Lakoff, A. & Collier, S. (eds.). *Biosecurity Interventions. Global Health and Security in Question*. New York: Columbia University Press.
- Leeuwen, T. (2008). *Discourse and Practice. New Tools for Critical Discourse Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Piot, P, Plummer, F., Mahlu, F., Lamboray, J.L., Chin, J. & Mann, J. (1988). AIDS: An International Perspective. *Science*, Vol. 239: 573-579.
- Randall, E. (2010). *The European Union and Health Policy*. London and New York: Palgrave Macmillan.
- Rose, Nicholas (2007). *The Politics of Life Itself. Biomedicine, Power and Subjectivity in the Twenty-First Century*. New Jersey: Princeton University Press.
- Sangaraamoorthy, T. (2012). Treating the Numbers: HIV/AIDS, Surveillance, Subjectivity and Risk. *Medical Anthropology: Cross-Cultural Studies in Health and Illness*, Vol. 31 (4): 292-309.
- Schiller, N.G. (2012). What's Wrong with this Picture? The Hegemonic Construction of Culture in AIDS Research in the United States. *Medical Anthropology Quarterly*, Vol. 6 (3): 237-254.
- Treaty on the Functioning of the European Union. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. Retrieved from: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_en.pdf.
- Vaz, P. & Bruno, F. (2003). Types of Self-Surveillance: from abnormality to 'individuals at risk'. *Surveillance & Society*, Vol.1 (3): 279-291.
- World Health Organization (2007). *The World Health Report 2007. A Safer Future: Global Public Health Security in the 21st Century*. Geneva: WHO. Retrieved from http://www.who.int/whr/2007/whr07_en.pdf?ua=1.



Governance in Portuguese courts of justice: adaptation and validation of a measurement scale

Governança em tribunais de justiça de Portugal: adaptação e validação de escala de medida

Tomas de Aquino Guimarães¹, Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia², Luiz Akutsu³ e João Abreu de Faria Bilhim⁴

Resumo

Governança judicial constitui tema pouco estudado na ótica da Administração e o conhecimento deste conceito pode contribuir para a eficiência da administração de tribunais. O estudo a que se reporta este artigo teve por objetivo a adaptação e validação, para a realidade portuguesa, da escala de medida de governança para tribunais judiciais desenvolvida por Akutsu et al. (2014) para o caso brasileiro. A adaptação inicial da escala conduziu a uma redução para 40 itens, face aos 45 constantes da versão brasileira. Os dados amostrais foram recolhidos com recurso a um questionário, disponibilizado *on-line*, entre novembro de 2013 e março de 2014, junto de 414 funcionários e 77 juízes, perfazendo um total de 491 inquiridos. Após a validação e avaliação da qualidade da escala de medida para a governança, foi possível chegar a um modelo final, para os tribunais de justiça em Portugal, constituído por 27 itens, distribuídos em seis fatores: acessibilidade, *accountability*, independência,

¹ Doutorado em Sociologia na Universidade de São Paulo; Professor no Departamento de Administração da Universidade de Brasília; Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Brasil e do Centro de Administração e Políticas Públicas, Universidade de Lisboa, Portugal. E-mail: tomas.aquino.guimaraes@gmail.com

² Doutorado em Ciências Sociais (Especialidade em Administração Pública) no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa; Professor no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa; Investigador do Centro de Administração e Políticas Públicas; Consultor da Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça de Portugal; E-mail: pcorreia@iscsp.ulisboa.pt

³ Doutorado em Administração na Universidade de Brasília; Auditor Federal de Controle Externo do TCU - Tribunal de Contas da União; integrante do grupo de pesquisa Gestão e Inovação em Organizações de Justiça (GIJ).

⁴ Doutorado em Ciências Sociais (Especialidade em Sociologia) no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa; Professor no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa; Investigador do Centro de Administração e Políticas Públicas; Presidente da Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública. E-mail: bilhim@iscsp.ulisboa.pt

recursos e estrutura, ambiente institucional, e desempenho. Os resultados podem ser úteis para identificação de padrões de governança de tribunais de justiça.

Palavras-chave: Governança; Justiça; Tribunais; Brasil; Portugal; Escala de medida.

Abstract

Judicial governance is a subject little studied upon the Management perspective and knowing about that could push the efficiency of court management. The study described by the present article aimed at the adaptation and validation, for the Portuguese reality, of the measurement scale of governance for justice courts developed by Akutsu et al. (2014) for the Brazilian case. The initial adaptation of the scale led to a reduction to 40 items, compared with 45 listed in the Brazilian version. The sample data were collected using a questionnaire, available online, between November 2013 and March 2014, including 414 court employees and 77 judges, for a total of 491 respondents. After validation and quality assessment of the measurement scale for governance, it was possible to reach a final model for the courts in Portugal, consisting of 27 items, shared in four factors: accessibility, accountability, independency, resources and structure, institutional environment, and performance.

Keywords: Governance; Justice; Courts; Brazil; Portugal; Measurement scale.

1. Introdução

Tribunais de justiça são órgãos de soberania e como tal compõem o aparelho do Estado para a função jurisdicional, ou seja, com competência para administrar as atividades e competências inerentes ao exercício da justiça. Em Portugal, os tribunais integram três tipos de profissionais: os magistrados judiciais (juízes), os magistrados do ministério público (promotores) e os oficiais de justiça. A cada um desses profissionais

corresponde um conjunto de competências e responsabilidades. Os juízes são responsáveis pela atividade-fim ou pela consecução da missão do tribunal, aos promotores cabe representar o Estado, exercer a ação penal, defender a legalidade democrática e os interesses que a lei determinar. Aos oficiais de justiça ou funcionários judiciais compete apoiar os magistrados e encarregar-se da gestão de distintos recursos e capacidades organizacionais necessários para que a missão se realize. A Administração da Justiça de Portugal vem passando por um processo de mudança que pressupõe o planejamento, o acompanhamento e o controle de atividades e o foco em resultados como preceituam modelos de gestão da qualidade (Bilhim, 2008).

Segundo Guimarães et al. (2011) tribunais podem ser vistos como burocracias profissionais nos termos da tipologia de Mintzberg (1979) por apresentarem as seguintes características: (a) um corpo de profissionais (juízes) altamente especializado, que detém o conhecimento e o poder requeridos para a consecução de seus objetivos; (b) atuação estável e pouca flexibilidade para mudanças; (c) elevado nível de autonomia desses profissionais na execução de suas atividades; (d) uma clara demarcação de atividades profissionais e administrativas, e (e) baixo nível de coordenação devido ao elevado nível de autonomia da atividade-fim, realizada pelos juízes.

Tribunais judiciais são, portanto, organizações complexas, o que implica complexidade nos processos de gestão e na governança dessas organizações. Governança judicial pode ser entendida, em sentido amplo, como a maneira como são aplicadas práticas de gestão destinadas ao atendimento equilibrado de diferentes interesses das partes que compõem o ambiente de tribunais. Embora de alta relevância para a administração judicial, a governança em tribunais ainda é tema pouco estudado (Ng, 2011). A pesquisa científica constitui um instrumento para gerar aumento do conhecimento sobre esse tema e, como consequência, fornecer subsídios de melhoria na

governança de tribunais e, nessa linha, contribuir para aumentar sua eficiência. Uma das alternativas de pesquisa em governança judicial passa pela identificação da percepção de juízes e funcionários de tribunais a respeito do tema. Escalas que medem percepção sobre governança em tribunais são raras na literatura especializada. Em experiência pioneira, Akutsu et al. (2014) elaboraram e aplicaram, em tribunais de justiça estaduais do Brasil, Escala de Governança Judicial composta de 45 itens, utilizados para medir seis variáveis latentes do constructo: acessibilidade, *accountability*, ambiente institucional, desempenho, independência, e recursos e estrutura. Na Escala brasileira, esses fatores foram considerados estatisticamente robustos para medir os construtos do modelo teórico-metodológico de governança judicial, sendo que os autores indicam tratar-se de instrumento único na literatura especializada e sugerem sua replicação em outros tribunais. Considerando esse contexto, esta pesquisa tem como objetivo adaptar e validar essa Escala em tribunais de justiça de Portugal.

2. Método

Os itens da Escala de Governança Judicial proposta por Akutsu et al. (2014), aplicada em tribunais de justiça estaduais brasileiros, tiveram as respectivas redações adaptadas ao estilo linguístico de Portugal. A opção por esta escala ficou, em grande medida, a dever-se à proximidade linguística, cultural e institucional (ao nível dos sistemas de justiça) entre o Brasil, país de onde a escala é originária, e Portugal, país para o qual a escala foi adaptada. Embora não seja propósito deste texto comparar padrões de governança entre os judiciários de Portugal e Brasil, é importante descrever a estrutura do Judiciário brasileiro, no qual a Escala foi originalmente construída e aplicada. O Poder Judiciário brasileiro conta com 91 tribunais: o Supremo Tribunal Federal, quatro tribunais superiores (Superior Tribunal de Justiça, Superior Tribunal Militar, Tribunal Superior Eleitoral e Tribunal Superior do Trabalho), 27 tribunais de

justiça estaduais, 27 tribunais regionais eleitorais, 24 tribunais regionais do trabalho, cinco tribunais regionais federais, três tribunais de justiça militares estaduais, além do Conselho Nacional de Justiça, órgão administrativo do Poder Judiciário sem função jurisdicional. Além do Poder Judiciário, o sistema judicial brasileiro engloba as seguintes funções essenciais à Justiça previstas na Constituição: o Ministério Público, a Advocacia Pública, a Advocacia e a Defensoria Pública.

Foram eliminados os itens 17, 19, 33, 36 e 41 da Escala brasileira na medida em que os respectivos conteúdos não tinham aderência à estrutura e funcionamento do Judiciário de Portugal. Restou, portanto, uma escala de 40 itens, como mostrado na Tabela 1.

Tabela 1 – Itens da escala de governança judicial aplicado aos tribunais de justiça brasileiros e respetiva adaptação à realidade portuguesa

Variável latente	Item	No Tribunal de Justiça da unidade da federação em que resido... (*)	No tribunal em que exerço a minha atividade profissional... (**)
Acessibilidade	1	A distância entre as varas judiciais e as residências das populações de periferias ou áreas rurais dificulta o acesso à Justiça.	A distância entre a localização física do tribunal e as residências da população que habita em zonas periféricas ou em áreas rurais dificulta o acesso à Justiça.
	6	A utilização de procedimentos de conciliação aumenta a possibilidade de acesso da população à Justiça.	A utilização de procedimentos de mediação aumenta o acesso da população à Justiça.
	11	Os procedimentos processuais simplificados adotados nos juizados especiais facilitam o acesso à Justiça.	Os procedimentos de simplificação processual introduzidos pelas sucessivas alterações legislativas facilitam o acesso à Justiça.
	21	É assegurada proteção aos litigantes que sofrem ameaças em função do ajuizamento das ações.	É assegurada proteção aos litigantes que sofrem ameaças em função das decisões judiciais.
	26	Os gastos com custas processuais limitam o acesso à Justiça.	As despesas com custas processuais limitam o acesso à Justiça.
	31	Os gastos com advogados dificultam o acesso à Justiça.	As despesas com advogados dificultam o acesso à Justiça.
	36	Os núcleos de prática jurídica das Faculdades de Direito ampliam o acesso à Justiça.	---
Accountability	41	O Tribunal realiza campanhas de Justiça Itinerante.	---
	16	Os sistemas de informação permitem às partes em litígio consultarem documentos juntados às respetivas ações.	Os sistemas de informação permitem às partes em litígio consultarem documentos relativos às respetivas ações.
	22	As partes litigantes têm acesso ao inteiro teor das sentenças proferidas pelos magistrados.	As partes litigantes têm acesso ao teor integral das sentenças proferidas pelos magistrados.

Variável latente	Item	No Tribunal de Justiça da unidade da federação em que residio... (*)	No tribunal em que exerço a minha atividade profissional... (**)
Independência	27	As prestações de contas dos magistrados e servidores responsáveis pela gestão de recursos são publicadas na página eletrônica do Tribunal.	As prestações de contas referentes aos recursos disponibilizados aos magistrados e funcionários judiciais são publicadas na internet.
	32	A população tem pleno acesso a informações relativas à tramitação de ações em julgamento.	A população tem acesso a informações relativas à tramitação de ações em curso.
	37	O histórico jurisprudencial torna as decisões dos magistrados mais previsíveis.	O histórico jurisprudencial torna as decisões dos magistrados mais previsíveis.
	42	As metas de desempenho fixadas para o Tribunal são divulgadas para consulta pública	As metas de desempenho fixadas para o tribunal são divulgadas para consulta pública.
	2	Os salários dos magistrados são compatíveis com a responsabilidade dos cargos exercidos.	Os salários dos magistrados são compatíveis com a responsabilidade dos cargos exercidos.
	7	Metas de quantidade de processos a serem julgados afetam a adequada apuração dos fatos.	Metas quantitativas para o número de processos a serem julgados afetam o adequado apuramento dos factos.
	12	A escolha de desembargadores indicados pelo critério do quinto constitucional (advogados e membros do Ministério Público) contribui para a independência do Tribunal	O processo de escolha de desembargadores contribui para a independência dos tribunais.
	17	A administração superior do Tribunal adota ações visando a garantir a inamovibilidade de magistrados.	---
	33	Em municípios de pequeno porte as varas judiciais dependem de recursos alocados pelas respectivas Prefeituras.	---
	38	A repercussão dos julgados mais divulgados pela imprensa influencia decisões de magistrados.	A repercussão dos casos mais midiáticos influencia as decisões dos magistrados.
Recursos e Estrutura	43	O Tribunal oferece proteção aos magistrados que sofrem ameaças em função do trabalho que realizam.	O tribunal oferece proteção aos magistrados que sofrem ameaças em função do trabalho que realizam.
	3	Os recursos orçamentários alocados ao Tribunal são suficientes para o funcionamento das varas judiciais.	Os recursos orçamentais alocados ao tribunal são suficientes para o seu funcionamento.
	8	O Tribunal propicia oportunidade de atualização de conhecimentos aos magistrados.	São proporcionadas oportunidades de atualização de conhecimentos aos magistrados.
	13	As metas de desempenho de magistrados são formuladas pelo Presidente do Tribunal.	As metas de desempenho dos magistrados são formuladas pelo presidente do tribunal.
	18	Os sistemas de informação permitem a consulta a dados agregados de processos das varas judiciais	Os sistemas de informação permitem a consulta a dados agregados do movimento processual e da caracterização dos processos no tribunal.
	23	O estoque de processos a serem julgados é compatível com a quantidade de magistrados do Tribunal.	O número de processos pendentes é compatível com a quantidade de magistrados do tribunal.
	28	A rotatividade de juízes substitutos nas varas judiciais é adequada às necessidades do Tribunal.	A alocação dos juízes integrantes da bolsa de juízes é adequada às necessidades dos tribunais.
	44	Os servidores são capacitados para	Os funcionários judiciais estão

Variável latente	Item	No Tribunal de Justiça da unidade da federação em que resido... (*)	No tribunal em que exerço a minha atividade profissional... (**)
Ambiente Institucional		auxiliar os magistrados na gestão dos processos judiciais das respectivas varas.	habilitados para auxiliar os magistrados na gestão dos processos judiciais dos respectivos tribunais.
	4	A utilização de procedimentos de arbitragem aumenta o acesso da população à Justiça.	A utilização de procedimentos de arbitragem aumenta o acesso da população à Justiça.
	9	A atuação da Corregedoria contribui para a celeridade dos julgamentos.	O acompanhamento e fiscalização do Conselho Superior da Magistratura contribuem para a celeridade dos julgamentos.
	14	A meta “julgar mais processos de conhecimento que distribuídos” contribui para a redução do estoque de processos do Tribunal.	Dar prioridade ao julgamento de processos mais antigos face aos mais recentes contribui para a redução do número de processos pendentes no tribunal.
	19	A meta “julgar processos mais antigos” contribui para aumentar a celeridade dos julgamentos do Tribunal.	---
	24	As partes interessadas em retardar o julgamento de ações judiciais impetram recursos com intenção protelatória.	As partes interessadas em protelar o andamento dos processos judiciais interpõem recursos com intenção dilatória.
	29	As partes interessadas em retardar o julgamento de ações judiciais solicitam a produção de provas periciais desnecessárias.	As partes interessadas em protelar o andamento dos processos judiciais solicitam a produção de provas desnecessárias.
	34	A quantidade de advogados da Defensoria Pública é suficiente para atender à população de baixa renda.	A quantidade de profissionais forenses que participam no sistema de acesso ao Direito é suficiente para atender à população de baixos rendimentos.
	39	O Tribunal realiza campanhas educativas para informar os cidadãos acerca dos direitos que podem ser pleiteados perante o Poder Judiciário.	O tribunal realiza campanhas educativas para informar os cidadãos acerca dos direitos que podem ser defendidos perante o poder judiciário.
	45	Existem acordos de cooperação com outros Tribunais para troca de informações e compartilhamento de experiências.	Existem acordos de cooperação com outros tribunais para troca de informações e partilha de experiências.
Desempenho	5	O estoque de processos a serem julgados diminuiu nos últimos três anos.	O volume de processos a serem julgados diminuiu nos últimos três anos.
	10	O tempo médio dos julgamentos tem sido compatível com a complexidade de cada caso.	O tempo de duração dos processos tem sido compatível com a complexidade de cada caso.
	15	O número de processos julgados tem permitido aos magistrados o exame aprofundado de argumentos trazidos pelos litigantes.	O número de processos tramitados tem permitido aos magistrados o exame aprofundado dos argumentos trazidos pelos litigantes.
	20	A possibilidade de reexame de decisões proferidas por juízes de primeiro grau contribui para assegurar a qualidade dos julgamentos.	O recurso das decisões proferidas por juízes de primeira instância contribui para a qualidade das decisões judiciais.
	25	O tempo dedicado pelos magistrados aos processos é distribuído de forma proporcional à complexidade de cada litígio.	O tempo dedicado pelos magistrados aos processos é proporcional à complexidade de cada litígio.

Variável latente	Item	No Tribunal de Justiça da unidade da federação em que resido... (*)	No tribunal em que exerço a minha atividade profissional... (**)
	30	Ações repetitivas são julgadas com base em jurisprudência firmada por Tribunais superiores.	Ações de litigância de massa têm sido julgadas com base em jurisprudência firmada por tribunais superiores.
	35	As metas definidas para o Tribunal têm sido alcançadas.	As metas definidas para o tribunal têm sido alcançadas.
	40	Os julgamentos de ações coletivas são priorizados em relação às ações individuais de mesma natureza.	Os julgamentos de ações com vários autores têm tido prioridade relativamente às ações da mesma natureza instauradas apenas por um autor.

(*) Escala de governança judicial aplicada aos tribunais de justiça brasileiros. Fonte: Akutsu et al. (2014).

(**) Escala de governança judicial aplicada aos tribunais judiciais portugueses. Elaboração própria com base no trabalho de Akutsu et al. (2014).

Na sequência, foi estruturado o questionário contendo os 40 itens e campos específicos para dados funcionais e demográficos e para comentários adicionais dos pesquisados. Este questionário foi enviado, no período de 13 de novembro de 2013 a 31 de março de 2014, em formato de *link* eletrônico, para os correios eletrônicos de 1.816 juízes de Portugal e de 10.703 funcionários judiciais desse país. A mensagem de encaminhamento do questionário enfatizava, tratar-se de pesquisa acadêmica que contava com o apoio do Conselho Superior da Magistratura (juízes) e do Conselho Superior dos Oficiais de Justiça (funcionários) de Portugal, e que seria garantido o anonimato. O respondente deveria indicar seu nível de concordância com os itens do questionário, em escala que variava de “1” – discordo totalmente a “7” – concordo totalmente, além de preencher os campos com os demais dados e, opcionalmente, oferecer comentários adicionais à pesquisa.

Foram enviadas mais duas mensagens aos funcionários judiciais, sendo uma ao final da primeira quinzena e outra ao final da segunda quinzena da data da mensagem inicial, reiterando o preenchimento do questionário, visando aumentar a proporção de respostas. Ao final do primeiro mês e após identificar uma baixíssima proporção de respostas de juízes, contou-se com a colaboração da Associação Sindical dos Juízes

Portugueses, que enviou mensagem aos endereços de correios eletrônicos dos juízes associados, reforçando o pedido de participação na pesquisa.

Ao final do período de coleta, foram apurados 491 questionários, respondidos por 414 funcionários (84,3%) e 77 juízes (15,7%). Dentre os respondentes, 216 (44%) são mulheres e 272 (55,4%) são homens e três (0,6%) não informaram o sexo. Quanto ao local de trabalho, 192 respondentes (39,1%) trabalham em tribunais da região Norte de Portugal, 103 (21%) em tribunais da região Centro, 133 (27,1%) em tribunais da região de Lisboa, 25 (9,2%) em tribunais da região Sul, 14 (2,8%) em tribunais das regiões autônomas de Madeira e Açores, e outros quatro respondentes (0,8%) não forneceram essa informação. Quanto ao nível de instrução observou-se a seguinte distribuição: 11 respondentes (2,2%) com até nove anos de escolaridade, 258 (52,5%) com entre 10 e 12 anos de escolaridade, 149 (30,3%) com grau de licenciatura, 39 (7,9%) com curso de pós-graduação, 28 (5,7%) com mestrado, um respondente (0,2%) detinha o grau de doutor e os demais cinco (1,0%) não informaram o nível de escolaridade. O grupo de respondentes tem idade média de 46,5 anos, sendo que o mais jovem tem 22 anos e o mais idoso, 68 anos. O tempo de serviço médio do grupo é de 19,7 anos, variando entre um ano e 40 anos de serviço.

2.1 Tratamento de dados

A amostra inicialmente recolhida era composta por 499 respondentes. Em oito dos 499 questionários respondidos foram registadas menos de 10 respostas aos 40 itens, sugerindo desistência dos respondentes. Por isso mesmo, esses oito questionários foram considerados inválidos. Nos restantes questionários não foi possível detetar padrões suspeitos de resposta, não existindo, portanto, evidências que levem a duvidar da seriedade com que foram preenchidos.

A análise do número de valores omissos por variável, excluindo as oito observações inválidas, permitiu determinar que a percentagem de dados ausentes variou numa faixa entre 0,0% e 3,7%, com todos os 40 itens a apresentarem menos de 10% de valores omissos e fazendo antever uma distribuição aleatória dos mesmos, de acordo com o exposto por Hair et al. (2006). Desta forma, a amostra final consistiu em 491 observações válidas, com o número de valores omissos de cada observação a variar entre 0 e 9 (ou seja, entre 0,0% e 22,5%), e com todas as 40 variáveis a apresentarem menos de 5% de valores omissos. Para efeitos das análises subsequentes optou-se pela imputação da média de cada variável como forma de tratamento dos valores omissos.

3. Validação da Escala

A primeira etapa de validação da Escala incluiu a análise de medidas de unidimensionalidade. Em geral, são três as principais medidas utilizadas para avaliar a unidimensionalidade de variáveis latentes e que, de uma forma mais abrangente, podem ser consideradas como medidas de fiabilidade do questionário aplicado. Essas medidas são: o alpha de Cronbach, o ρ de Dillon-Goldstein e o critério de Kaiser aplicado aos valores próprios estandardizados das componentes principais resultantes de uma análise fatorial aos indicadores de uma determinada dimensão (Correia, 2012).

A Tabela 2 apresenta os resultados da unidimensionalidade de cada variável latente empregue na versão inicial do modelo de medida (incluindo os 40 itens da escala proposta).

Tabela 2 – Unidimensionalidade das variáveis latentes – Versão inicial

Variável latente	Número de itens	Variáveis de medida (*)	Alpha de Cronbach	Ró de Dillon-Goldstein	Critério de Kaiser	Número de critérios verificados
Acessibilidade	9	1; 4; 6; 11; 21; 26; 31; 34; 39	0,250	0,263	4	0
<i>Accountability</i>	8	13; 16; 18; 20; 22; 27; 32; 42	0,581	0,730	3	1
Independência	3	12; 38; 43	0,036	0,541	1	1
Recursos e Estrutura	6	2; 3; 8; 23; 28; 44	0,625	0,764	2	1
Ambiente Institucional	4	9; 24; 29; 45	0,169	0,406	2	0
Desempenho	10	5; 7; 10; 14; 15; 25; 30; 35; 37; 40	0,478	0,635	4	0

Fonte: dados da pesquisa.

(*) Numeração dos itens de acordo com a Tabela 1.

Segundo Correia (2012), uma variável latente pode ser considerada unidimensional se o valor do alpha de Cronbach for superior a 0,7 (Hair et al., 1998 e Tenenhaus et al., 2005), se o valor do ró de Dillon-Goldstein for superior a 0,7 (Chin, 1998; Hair et al., 2006), ou se o número de valores próprios estandardizados, associados a cada dimensão e superiores à unidade, sejam únicos.

A análise da Tabela 2 permite verificar que 50% das seis variáveis latentes consideradas não verificavam nenhum dos critérios de unidimensionalidade utilizados (dimensões acessibilidade, ambiente institucional e desempenho). As restantes três variáveis latentes (*accountability*, independência, e recursos e estrutura) verificavam apenas um dos critérios.

Estes resultados não eram consentâneos com a aceitação de normalidade das dimensões em estudo e obrigaram a uma revisão da alocação dos itens da escala a cada uma das dimensões. A Tabela 3 apresenta os resultados da unidimensionalidade de cada variável latente empregue na versão final do modelo de medida proposto.

Tabela 3 – Unidimensionalidade das variáveis latentes – Versão final

Variável latente	Número de itens	Variáveis de medida (*)	Alpha de Cronbach	Ró de Dillon-Goldstein	Critério de Kaiser	Número de critérios verificados
Acessibilidade	4	4; 6; 11;21	0,605	0,774	1	2
<i>Accountability</i>	8	13; 16; 18; 20; 22; 27; 32; 42	0,581	0,730	3	1
Independência	2	12; 38 (item de escala invertida)	0,157	0,680	1	1
Recursos e Estrutura	5	3; 8; 23; 28; 44	0,564	0,741	1	2
Ambiente Institucional	3	9; 43; 45	0,326	0,669	1	1
Desempenho	5	5; 10; 15; 25; 35	0,605	0,760	1	2

Fonte: dados da pesquisa.

(*) Numeração dos itens de acordo com a Tabela 1.

A versão final da alocação dos itens da escala às respectivas variáveis latentes, obtida através de um processo iterativo, visou alcançar melhores índices de unidimensionalidade para o modelo de medida. A versão final é composta por 27 itens, menos 13 que os originais 40 utilizados na versão inicial e listados na Tabela 1. A eliminação dos itens às dimensões ou a sua realocação respeitou não só critérios quantitativos (eliminação dos itens cujos pesos normalizados, em cada dimensão, eram os mais reduzidos), mas também critérios interpretativos (em que se optou por realocar alguns itens cuja relevância para a análise tornava a sua eliminação pouco razoável).

Esta redução além de incluir implicações analíticas relevantes, uma vez que todas as variáveis latentes se encontram bem representadas por pelo menos dois indicadores, também contribui para uma maior robustez estatística do instrumento de notação, tornando-o simultaneamente mais eficaz pela redução de mais de 30% no tempo de resposta requerido aos participantes.

Assim sendo, na dimensão acessibilidade, dos nove itens iniciais foram eliminados cinco (itens 1, 26, 31, 34 e 39) tendo, à versão final desta dimensão, ficado alocados quatro indicadores (itens 4, 6, 11 e 21). Na dimensão *accountability*, não se procedeu a qualquer tipo de alteração, sendo a versão final composta pelos mesmos oito indicadores que faziam parte da versão inicial (itens 13, 16, 18, 20, 22, 27, 32 e 42). Na dimensão independência, dos três itens iniciais foi eliminado um (item 43, posteriormente realocado à dimensão ambiente institucional) tendo, à versão final desta dimensão, ficado alocados dois indicadores (itens 12 e 38). Por seu turno, na dimensão recursos e estrutura, dos seis itens iniciais foi eliminado um (item 2) tendo, à versão final desta dimensão, ficado alocados cinco indicadores (itens 3, 8, 23, 28 e 44). Já na dimensão ambiente institucional, dos quatro itens iniciais foram eliminados dois (itens 24 e 29) e acrescentado um (item 43, originalmente associado à dimensão independência) tendo, à versão final desta dimensão, ficado alocados três indicadores (itens 9, 43 e 45). Finalmente, na dimensão desempenho, dos 10 itens iniciais foram eliminados cinco (itens 7, 14, 30, 37 e 40) tendo, à versão final desta dimensão, ficado alocados cinco indicadores (itens 5, 10, 15, 25 e 35).

Feitas estas alterações e reavaliada a unidimensionalidade (tabela 3), é possível verificar que 100% das variáveis latentes verificam pelo menos um dos critérios de unidimensionalidade empregues, sendo que 50% dessas mesmas variáveis latentes verificam dois desses critérios (acessibilidade, recursos e estrutura, e desempenho). De realçar ainda que, segundo Chin (1998) e Hair et al. (2006), o indicador ρ de Dillon-Goldstein, apesar de menos utilizado, é superior ao α de Cronbach enquanto medida de unidimensionalidade, sendo que quatro das seis variáveis latentes (66,7%) apresentam valores de ρ de Dillon-Goldstein superiores a 0,7 e as restantes duas apresentam valores bastante próximos desse valor de referência empírico.

Nessa linha é razoável aceitar, para a versão final da Escala, com 27 itens, a unidimensionalidade de todas as variáveis latentes empregues, fator que contribui decisivamente para que o questionário seja considerado como fiável.

Em seguida, realizou-se a análise fatorial confirmatória, cujos resultados são mostrados na Tabela 4. Não existindo nenhuma “medida natural” para avaliar a qualidade destes modelos, a literatura sobre o tema tem, ao longo do tempo, sido palco de um intenso debate sobre quais os melhores indicadores a empregar nesta tarefa. Na ausência da existência de um consenso optou-se, neste particular, por utilizar alguns dos indicadores mais comumente utilizados na aferição da qualidade: coeficiente de determinação (R^2), coeficiente de determinação ajustado (R^2 -ajustado), índice de bondade do ajustamento (GoF) e estatísticas Q^2 de Stone-Geisser (H^2 e F^2).

Tabela 4 – Índices de qualidade do modelo – Versões inicial e final

Parâmetro	Inicial	Final
R^2	0,36	0,33
R^2 -ajustado	0,35	0,32
Índice de Bondade do Ajustamento (GoF)	0,27	0,35
Estatísticas Q^2 de Stone-Geisser		
SSO	371.001	197.110
SSE	291.376	120.595
SSE'	357.502	184.767
H^2	0,215	0,388
F^2	0,036	0,063

Fonte: dados da pesquisa.

Qualquer regressão presente num modelo de equações estruturais pode ser alvo do cálculo do coeficiente de determinação e do coeficiente de determinação ajustado, que compensa, para o número de variáveis explicativas presentes no modelo, o valor do coeficiente de determinação. Este indicador pode ser entendido como uma medida da

capacidade explicativa da regressão em causa. Sendo Chin (1998), valores do coeficiente de determinação entre 0,19 e 0,33 devem ser considerados como fracos, valores do coeficiente de determinação entre 0,33 e 0,67 podem ser considerados como moderados e valores do coeficiente de determinação acima de 0,67 devem ser considerados como substanciais. Tendo em conta esta interpretação, é possível verificar que, quer para o modelo inicial, quer para o modelo final, e independentemente de se considerar o coeficiente de determinação ou o coeficiente de determinação ajustado, os valores encontram-se no limite inferior do intervalo que Chin define como valores moderados. Isto significa que, apesar de a qualidade do modelo estrutural poder ser considerada como moderadamente aceitável, provavelmente existem componentes explicativas (variáveis latentes) do fenómeno da governança dos tribunais que não foram abrangidas por este estudo e cuja natureza convém aprofundar em exercícios futuros.

Por outro lado, o índice de bondade do ajustamento (*GoF*) “é uma média geométrica da comunalidade média e do R^2 médio (ou R^2 médio ajustado) das variáveis latentes endógenas, e esta medida pode ser usada para avaliar o ajustamento global do modelo” (Correia, 2012). O *GoF* é um indicador que varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo de 1 se encontra, melhores são as estimativas dos coeficientes de caminho em causa. Trata-se, pois, de um índice que procura fazer a síntese dos modelos de equações estruturais de uma forma global, na medida em que busca um equilíbrio entre a qualidade do modelo estrutural e a qualidade do modelo de medida (Tenenhaus et al., 2005). Segundo Karim (2009), valores do índice de bondade do ajustamento de 0,37 podem ser interpretados como bastante aceitáveis. A observação da Tabela 4 permite verificar uma melhoria de 0,08 no índice de bondade do ajustamento entre as versões inicial e final do modelo, sendo o valor para a versão final de 0,35, bastante próximo da

referência empírica de 0,37 apontada por Karim como valor bastante aceitável. Por isto mesmo, pode considerar-se o modelo de equações estruturais (parte de medida e parte estrutural) como sendo globalmente válido, apresentando uma qualidade aceitável.

Finalmente, Correia (2012), refere que a acuidade preditiva do modelo pode ser determinada por intermédio das estatísticas Q^2 de Stone-Geisser (Stone, 1974; Geisser, 1975). As estatísticas Q^2 de Stone-Geisser são calculadas com base na soma dos quadrados dos valores observados para o bloco de variáveis de medida que formam uma determinada variável latente (SSO), no quadrado dos erros de previsão para o bloco de variáveis de medida que formam a mesma variável latente (SSE) e no quadrado dos erros de previsão para o bloco de variáveis de medida que formam uma mesma variável latente (SSE'), também apresentados na Tabela 4. São duas as estatísticas Q^2 de Stone-Geisser: H^2 e F^2 . A primeira avalia o modelo em termos da sua capacidade de, através de validação cruzada e com base nas respectivas variáveis latentes, prever diretamente as variáveis de medida; deste modo, no cálculo da estatística H^2 toma parte apenas o modelo de medida, e cada indicador é calculado somente com recurso aos restantes indicadores que compõem a dimensão a que o indicador que está a ser calculado pertence (Tenenhaus et al., 2005; Karim, 2009). A segunda, avalia o modelo estrutural em termos da sua capacidade de, através de validação cruzada e com base na estimativa da variável latente endógena obtida através das relações estruturais, prever indiretamente as variáveis de medida; deste modo, no cálculo da estatística F^2 toma parte o modelo estrutural, e cada indicador de variável latente endógena é calculado com recurso à totalidade dos indicadores de todas as variáveis latentes que apresentam relações estrutural explicativa com a variável latente original (Correia, 2012). Segundo Fornell e Cha (1994), os modelos de equações estruturais apresentam relevância preditiva sempre que as estatísticas Q^2 de Stone-Geisser (H^2 e F^2) apresentam valores

superiores a 0. É esse o caso, em particular, do modelo final apresentado na Tabela 4, em que os valores das estatísticas Q^2 de Stone-Geisser melhoram consideravelmente face aos valores do modelo inicialmente proposto (que ainda assim, apresentava relevância preditiva).

As cargas fatoriais dos itens da escala final são apresentadas na Tabela 5. Nesta tabela estão listados os 27 itens do modelo de medida final, a sua associação à dimensão correspondente.

Tabela 5 – Cargas fatoriais dos itens da escala final

Variável latente	Item (*)	Carga
Acessibilidade	4	0,777
	6	0,778
	11	0,664
	21	0,459
Accountability	13	0,539
	16	0,501
	18	0,478
	20	0,315
	22	0,244
	27	0,608
	32	0,398
	42	0,706
Independência	12	0,963
	38	0,353
	(item de escala invertida)	
Recursos e Estrutura	3	0,425
	8	0,484
	23	0,764
	28	0,695
	44	0,593

	9	0,631
Ambiente Institucional	43	0,641
	45	0,678
	5	0,554
	10	0,559
Desempenho	15	0,673
	25	0,665
	35	0,660

Fonte: dados da pesquisa.

(*) Numeração dos itens de acordo com a Tabela 1.

Dos 27 itens listados, 23 (ou 85,2%) apresentam cargas fatoriais acima de 0,4, contribuindo com mais uma evidência de que existe um ajuste aceitável entre as dimensões e os respectivos itens. Os itens 20, 22, 32 e 38 apresentam cargas fatoriais entre 0,244 e 0,398 indiciando que, em exercícios futuros, o modelo é ainda passível de sofrer melhorias. Não obstante os resultados obtidos para estes quatro indicadores, optou-se pela sua manutenção no modelo de medida. Esta decisão é suportada por um conjunto de razões. Em primeiro lugar, os indicadores estatísticos não devem ser usados isoladamente, sem ter em conta o contexto do estudo, e não devem, sem motivos suficientemente fortes para tal, sobrepor-se aos fundamentos teóricos que suportam os modelos de análise. Em segundo lugar, os itens encontram-se fortemente enraizados na literatura (Akutsu e Guimarães, 2012), tendo já sido alvo de validação em estudos similares. E finalmente, em terceiro lugar, procurou-se evitar a existência de variáveis latentes com apenas um indicador, como seria o caso da dimensão independência, caso se tivesse optado pela eliminação do item 38.

As correlações entre as variáveis latentes (dimensões) da escala final são mostradas na Tabela 6.

Tabela 6 – Correlações entre as variáveis latentes da escala final

Variável latente	Acessibilidade	Accountability	Independência	Recursos e Estrutura	Ambiente Institucional	Desempenho
Acessibilidade	1,000					
Accountability	0,313	1,000				
Independência	0,278	0,190	1,000			
Recursos e Estrutura	0,192	0,323	0,074	1,000		
Ambiente Institucional	0,295	0,437	0,102	0,351	1,000	
Desempenho	0,312	0,321	0,220	0,501	0,271	1,000

Fonte: dados da pesquisa.

Os valores para as correlações entre as várias dimensões apresentaram uma gama de valores entre 0,074 e 0,501, valores bastante inferiores a 0,9, apresentado por Kline (2011) como valor de referência empírico para a correlação máxima aceitável entre duas variáveis latentes. Como tal, pode afirmar-se que o modelo final proposto apresenta uma boa validade discriminante.

4. Discussão e conclusões

Esta pesquisa teve como objetivo adaptar e validar Escala de Governança Judicial em tribunais de justiça de Portugal, desenvolvida e validada, originalmente, por Akutsu et al. (2014) em tribunais de justiça do Brasil. Esta Escala pode ser útil para políticos e administradores públicos, responsáveis pelo processo de formulação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas e de administração judicial. A identificação de padrões de governança de tribunais judiciais pode fornecer subsídios para adoção ou alteração de ações específicas visando aumentar a eficiência da administração dessas organizações e, nessa linha, contribuir para um Judiciário mais célere e mais próximo dos cidadãos.

Foram excluídos cinco dos 45 itens da Escala original, cujos conteúdos não tinham aderência à estrutura e funcionamento do Judiciário de Portugal, o que resultou em instrumento com 40 itens. Este instrumento foi respondido por 491 respondentes, sendo 414 funcionários (84,3%) e 77 juízes (15,7%), distribuídos nas várias regiões de Portugal. Após as análises estatísticas foi validada uma versão da Escala com 27 itens, distribuídos em seis fatores (Tabela 5): Acessibilidade, *Accountability*, Independência, Recursos e Estrutura, Ambiente Institucional e Desempenho, mesmos fatores da Escala de Akutsu et al. (2014).

Quatro dos 27 itens da Escala (itens 20, 22, 32 e 38) apresentam cargas fatoriais entre 0,244 e 0,398, abaixo, portanto, do padrão recomendado de 0,4, o que indica que a Escala pode ser melhorada. Além desse fato, é importante mencionar que o Fator Desempenho refere-se a desempenho percebido e não a desempenho real. Portanto, recomenda-se, não somente revisar os itens da Escala como um todo, como também aplicar uma versão alternativa com a exclusão dos seis itens que compõem o Fator Desempenho. Os resultados passariam a medir, portanto, os fatores Acessibilidade, *Accountability*, Independência, Recursos e Estrutura, e Ambiente Institucional, permitindo, por exemplo, identificar a relação entre padrões de governança relacionados a esses fatores e desempenho observado em tribunais.

O estudo de Akutsu et al. (2014) apontou as seguintes 27 variáveis para o modelo final decorrente de amostra em tribunais de justiça brasileiros: Ambiente Institucional: itens 9, 14, 19, 39 e 45; *Accountability*: itens 22, 27, 32 e 42; Acessibilidade: itens 6, 11, 36 e 41; Independência: itens 12, 17 e 43; Recursos e Estrutura: itens 3, 8, 18, 23, 28 e 44; Desempenho: itens 5, 10, 15, 25 e 35.

Comparando os resultados obtidos nos dois países verifica-se que os seguintes vinte itens foram confirmados nos dois estudos: Ambiente Institucional: itens 9 e 45;

Accountability: itens 22, 27, 32 e 42; *Acessibilidade*: itens 6 e 11; *Independência*: item 12; *Recursos e Estrutura*: itens 3, 8, 18, 23, 28 e 44; *Desempenho*: itens 5, 10, 15, 25 e 35. Esses resultados evidenciam que os constructos *Accountability*, *Recursos e Estrutura*, e *Desempenho* podem ser medidos pelos mesmos itens nos dois países. Por outro lado, há evidências de que os itens que medem constructos *Ambiente Institucional*, *Acessibilidade* e *Independência* devem ser avaliados de forma mais aprofundada, para investigar se as diferenças encontradas nas escalas dos dois países decorrem de imperfeições nos itens utilizados para medição desses constructos ou de peculiaridades de cada país, ou ambos os fatores.

Nessa linha, sugere-se uma revisão dos itens relacionados com os constructos *Ambiente Institucional*, *Acessibilidade*, e *Independência*, de modo a identificar possíveis lacunas, isto é, adição de novos itens e nova redação para outros. Além disso, replicação da Escala, com essas revisões, de modo a torna-la um instrumento mais robusto em seus aspetos conceituais e metodológicos. Embora a Escala no formato validado nesta pesquisa seja útil para identificar padrões de governança em tribunais judiciais de Portugal, essas melhorias poderão torná-la um instrumento mais preciso para esta tarefa.

Não obstante, os resultados apresentados neste texto são relevantes no sentido de que evidenciam que é possível adaptar, com sucesso, a escala proposta por Akutsu et al. (2014) para a realidade portuguesa, abrindo espaço para a conjectura de que essa adaptação é possível para a globalidade dos países lusófonos. De modo a ser possível comprovar esta conjectura, sugere-se a aplicação da escala proposta neste estudo a outros contextos, em particular, à restante comunidade de países de língua oficial portuguesa.

Referências Bibliográficas

- Akutsu, L., Guimarães, T. (2012). Dimensões da Governança Judicial e sua Aplicação ao Sistema Judicial Brasileiro. *Revista Direito GV*, Vol. 8 (1): 183-202.
- Akutsu, L., Guimarães, T., Gomes, A. O. (2014). Escala de Governança Judicial: desenvolvimento e validação em Tribunais de Justiça brasileiros. In: *VI Encontro de Administração Pública da ANPAD*. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração – EnAPG, 2014. Belo Horizonte, MG. Anais do VI EnAPG, 2014.
- Bilhim, J. (2008). A Construção da Função Qualidade nos Tribunais Portugueses: uma Abordagem à Luz da Teoria Institucional. *Scientia Jurídica*, Tomo LVII, n. 315, 515-538.
- Chin, W. (1998). The Partial Least Squares Approach for Structural Equation Modeling. *Modern Methods for Business Research*: 295-336. Ed. G. Marcoulides. Lawrence Erlbaum Associates.
- Correia, P. (2012). *O Impacto do Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP) na Satisfação dos Colaboradores – O Caso dos Serviços do Ministério da Justiça em Portugal*. Tese de Doutorado, Universidade Técnica de Lisboa.
- Fornell, C. e J. Cha (1994). Partial Least Squares. *Advanced Methods of Marketing Research*, 52-78. Ed. R. Bagozzi. Cambridge, England: Blackwell.
- Geisser, S. (1975). The Predictive Sample Reuse Method with Applications. *Journal of the American Statistical Association*, Vol. 70 (350): 320-328.
- Guimaraes, T. A., Odelius, C. C., Medeiros, J. J., & Santana, J. A. V. (2011). Management innovation at the Brazilian Superior Tribunal of Justice. *The American Review of Public Administration*, Vol. 41(3): 297–302.
- Hair, J., R. Anderson, R. Tatham e W. Black (1998). *Multivariate Data Analysis*. Londres: Prentice-Hall International, 5ª Edição.
- Hair, J., R. Anderson, R. Tatham e W. Black (2006). *Multivariate Data Analysis*. Upper Saddle River, New Jersey: Prentice-Hall, 6ª Edição.
- Karim, J. (2009). Emotional Labor and Psychological Distress: Testing the Mediatory Role of Work-Family Conflict. *European Journal of Social Sciences*, Vol. 11 (4): 584-598.
- Kline, R. (2011). *Principles and Practice of Structural Equation Modeling*. New York: The Guilford Press, 3ª Edição.
- Mintzberg, H. (1979). *The Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research*. Prentice-Hall.
- Ng, Gar Y. (2011). A discipline of judicial governance? *Utrecht Law Review*. Volume 7, Issue 1.
- Stone, M. (1974). Cross-Validatory Choice and Assessment of Statistical Predictions. *Journal of the Royal Statistical Society*, Vol. 36: 111–147.
- Tenenhous, M., V. Vinzi, Y. Chatelin e C. Lauro (2005). PLS Path Modeling. *Computational Statistics and Data Analysis*, Vol. 48 (1): 159-205.

Community funds management policy for teacher training: vocational training

A política de gestão dos fundos comunitários na formação de professores: a formação profissionalizante

Suzana Simões Maximiano¹, Arminda Neves² e Pedro Goulart³

Resumo

A massificação do ensino e o aumento da escolaridade obrigatória conduziram a uma necessidade crescente do sistema educativo de contratar professores. Como nem todos tinham a formação pedagógica necessária, decidiu-se providenciar uma formação profissionalizante através da oportunidade única dos fundos comunitários de que Portugal beneficiou com a entrada na União Europeia (UE). A presente investigação pretende analisar o resultado das políticas públicas de gestão dos fundos comunitários do terceiro quadro comunitário de apoio (QCA III) na formação profissionalizante de professores (profissionalização em serviço), tendo em consideração a evolução do sistema educativo. Importa, assim, avaliar a capacidade do sistema de ensino para aproveitar a formação realizada, tendo em conta as necessidades do sistema a médio prazo e a relação custo/benefício do investimento efetuado. Este estudo implicou uma análise estatística, quantitativa e descritiva a nível nacional, por região e por grupo de recrutamento. Concluiu-se que, no início de 2013/2014, não existia um número significativo de docentes profissionalizados em serviço entre 2000 e 2007, com ausência da componente letiva. No entanto, constatou-se que esta política não está a seguir na direção inicialmente desejada, pois verifica-se uma tendência, a médio prazo, para o aumento de horários zero, também neste grupo de docentes.

¹ Ministério da Educação

² Researcher at the Centre for Public Administration and Public Policies and Professor om Institute of Social and Political Sciences, Universidade de Lisboa

³ Researcher at the Centre for Public Administration and Public Policies, Institute of Social and Political Sciences, Universidade de Lisboa.

Palavras-chave: Políticas Públicas, avaliação de políticas públicas, fundos comunitários, formação profissionalizante, profissionalização em serviço, horários zero.

1. Introdução

Fruto da massificação do ensino secundário que ocorreu após a revolução de abril de 1974, o sistema de ensino quase triplicou o seu número de professores e nem todos tinham a formação pedagógica necessária à sua função. Como tal poderia prejudicar a qualidade de ensino, decidiu-se fornecer essa qualificação através da formação profissionalizante. O tema em análise incide sobre a decisão política de profissionalizar professores que já praticavam a ação de ensinar antes de formalizarem uma formação específica para tal, utilizando fundos comunitários do terceiro quadro comunitário de apoio (QCA III). Com este trabalho procurou-se analisar os resultados a médio prazo desta política pública e a capacidade do sistema de ensino para aproveitar a formação realizada, tendo em conta as necessidades do sistema no decurso do tempo. Considerando a problemática atual sobre o excesso de docentes de carreira no ensino público e a discussão sobre a mobilidade/despedimento destes docentes, importa fazer uma reflexão sobre este tema.

A avaliação tem aqui a função de esclarecimento porque nos propomos analisar os resultados de uma medida já implementada e é uma avaliação de impacto, pois pretende identificar as mudanças que a decisão política originou e se essas mudanças ocorreram na direção desejada (Trevisan e van Bellen, 2008, p. 546). Baseia-se em critérios substantivos, já que se pretende avaliar a política e o seu mérito, mas também em critérios económicos, uma vez que se quer avaliar a eficiência da medida em termos de relação custo/benefício (Rocha, 2010, p. 143-146).

Pretende avaliar-se o impacto da política de gestão de fundos estruturais do terceiro quadro comunitário de apoio, no que respeita à formação profissionalizante de

professores e à eficiência dessa política pública, através da situação profissional desses docentes no presente ano letivo e da relação custo/benefício desta formação. O objetivo deste trabalho consiste em avaliar a sustentabilidade da política de profissionalização em serviço de professores, durante o QCA III, no funcionamento do sistema de ensino público.

Para avaliar a sustentabilidade dessa política considera-se como indicador a taxa de “horários zero” que o grupo de docentes profissionalizados em serviço entre 2000 e 2007 revela em relação ao universo dos docentes de carreira (docentes dos quadros de agrupamento de escola – QA, dos quadros de escola não agrupada – QE e dos quadros de zona pedagógica – QZP), apresentando-se também os dados relativos ao grupo de docentes que detêm outra profissionalização ou que realizaram a profissionalização em serviço fora do período em análise.

Orientou-se o estudo no sentido de responder à questão nuclear desta investigação: Os professores que realizaram a profissionalização em serviço com financiamento comunitário, durante o QCAIII, estão, no presente ano letivo, com componente letiva atribuída?

A escolha desta política pública foi feita com base no princípio de afetação (Neves, 2013, p. 14), pois pressupunha que todos saíam a ganhar – professores, alunos e sistema educativo. Mas será que foi mesmo assim? O sistema educativo, atualmente, consegue rentabilizar os professores profissionalizados em serviço, isto é, tem componente letiva para lhes atribuir? Será que esta foi uma decisão com efeitos positivos? Esta é uma das premissas que tentámos avaliar neste estudo.

2. Enquadramento teórico

2.1 Avaliação de políticas públicas

Este estudo enquadra-se no âmbito da avaliação de políticas públicas que, constituindo uma das fases do processo de gestão de políticas públicas, tem vindo a adquirir cada vez mais relevância. Não é suficiente declarar que uma medida vai ser bem-sucedida na administração pública (Bilhim, 2008), é necessário avaliar os resultados alcançados para comprovar o sucesso ou insucesso da mesma.

O propósito desta política estava relacionado com um argumento de ação específica, que teve como característica fundamental o poder decisório, pois abrangia um conjunto sequencial de decisões com intuito de dar resposta a um problema a curto prazo – profissionalizar professores de todos os grupos de recrutamento com o mínimo de custos para o erário público, usufruindo dos fundos comunitários, mas também de médio e longo prazo – constituir um corpo docente mais qualificado, com maior estabilidade profissional e, conseqüentemente, mais motivado. Pode afirmar-se que esta política incorporou a formalização de uma intenção que se concretizou através de uma ação.

A autonomia relativa do Estado foi aqui bem visível, pois esta decisão política, influenciada pelo momento histórico que se viveu em Portugal, resultou de interdependências múltiplas, ao nível supranacional, onde foram consideradas ações não só do governo mas também da União Europeia (UE), fruto de uma multiplicidade de níveis hierárquicos e da europeização a que o País ficou sujeito após a sua adesão à UE. Esta escolha política teve em consideração os recursos governamentais disponíveis para a sua execução, que surgiram de decisões marginais (Souza, 2006, p.29) – a entrada de Portugal na UE e a possibilidade de utilizar fundos estruturais (o Fundo Social Europeu - FSE), nomeadamente, as verbas disponibilizadas para o programa operacional da

educação (PRODEP III) que incluía como estratégia as ações de formação de docentes. Este estudo enquadra-se assim no incrementalismo referenciado por Souza (2006), uma vez que os recursos governamentais disponíveis para a execução da política surgem de decisões que não introduzem alterações substantivas no programa público, envolvendo diferentes níveis de decisão e atores distintos, formais e informais.

A avaliação pode ser encarada como uma atividade destinada a apurar os resultados de um processo que se concluiu, funciona como elemento central da *accountability* (Faria, 2005, p. 97-98) e possibilita a medição da eficácia das ações (Amoras & Rodrigues, 2009, p. 135). Pode ser uma avaliação *ex-post* quando, para além de ser efetuada *à-posteriori*, pretende estudar a eficácia da medida dando relevância aos *outcomes* (Wollmann, 2003, p. 19). Quanto aos objetivos, trata-se de avaliação de impacto, pois pretende identificar as mudanças que a decisão política originou e se essas mudanças ocorreram na direção desejada (Trevisan e van Bellen, 2008, p. 546). A avaliação pode centrar-se em análises substantivas, quando se pretende avaliar a política e o seu mérito, mas também em critérios económicos, quando se pretende avaliar a eficiência da medida em termos de relação custo/benefício (Rocha, 2010, p. 143-146).

2.2 A evolução do sistema de ensino

A necessidade que surgiu nas últimas décadas do século passado de profissionalizar professores para dar resposta à carência de quadros especializados nos ensinos básico e secundário está associada ao modo como evoluiu o sistema de ensino em Portugal.

A ideia da escola para todos, subjacente ao discurso liberal, ganha relevo na transição do século XIX para o século XX, altura em que a escola assume papel central no projeto de homogeneização cultural, centrado na ideia de Estado-Nação e dirigido pela elite política e intelectual da época. No entanto, as ações práticas não se

harmonizavam com o enorme investimento simbólico na esfera da educação. Esta não era mais do que uma construção retórica da educação, estava-se, ainda, perante uma potencial escola de massas (Pintassilgo e Mogarro, 2003, p. 52). Contudo, “a evolução recente do sistema educativo português está indelevelmente marcada pela mudança do regime político em abril de 1974 e pelas consequências que o restabelecimento da democracia e o processo histórico posterior provocaram em todos os sectores da vida social” (Barroso, 2003, p. 65). É após a revolução de abril de 1974 que ocorre, efetivamente, a massificação do ensino do 2º, 3º ciclo e secundário (Goulart, 2011) e que “pela primeira vez se torna possível um aprofundamento do conceito de democratização do ensino na sua multidimensionalidade, com uma particular atenção a dimensões até aí esquecidas” (Pintassilgo, 2003, p.135). O texto constitucional de 1976 consagrou os princípios fundamentais a que obedecia o sistema educativo e também o direito à educação, ao ensino e à cultura, com base no princípio da liberdade e igualdade de todos, em termos de oportunidade de acesso e de êxito. As exigências que se colocavam aos professores, decorrentes das intensas e constantes alterações que se verificaram no sistema educativo português, principalmente após a revolução de abril de 1974, espelham bem a necessidade sentida nos anos 80 e 90 do século passado de promover a sua formação.

A massificação do ensino, com a inerente diversidade de alunos, introduziu na escola problemas sociais, culturais, linguísticos e até de valores. Mas os alunos, independentemente do seu estrato social, da sua raça ou convicções têm direito a receber uma educação que lhes permita realizar o seu potencial. A escola deve proporcionar meios diferenciados que possibilitem, de forma justa, que todos possam atingir esse potencial e ultrapassem as desvantagens ambientais que lhes dá o meio social de origem (Landsheere, 1997, p. 30). Os professores “são confrontados com

muitos problemas e dilemas; têm os seus próprios interesses e crenças; encontrando-se, contudo, no centro de uma miríade de valores e de ideologias em competição; situam-se no epicentro de uma rede de inter-relações e de expectativas” (Woods, 1999, p. 42) e têm que ser capazes de gerir todos esses conflitos.

Impunha-se uma mudança do papel do professor, este teria que deixar de estar no centro do processo ensino-aprendizagem, como detentor do conhecimento e da experiência, em que apenas lhe era exigido que dominasse e conseguisse transmitir os conteúdos a lecionar, para passar a ser um pedagogo eficaz e atento que conseguisse utilizar métodos diferenciados, tendo em conta a diversidade e heterogeneidade dos seus alunos, fomentando a estabilidade e o equilíbrio emocional e afetivo de todos, dentro do contexto social do coletivo da turma. As mudanças de práticas, valores e atitudes que se impunham aos professores previam a passagem por processos complexos, em contextos concretos, que exigiam o repensar de regras e normas institucionalizadas, tecidas por valores e por hábitos que moldavam a lógica da sua forma de agir (Benavente, 1990, p. 74). Os professores tinham que repensar o seu próprio papel, era importante refletir sobre os problemas para encontrar as soluções, mas não o podiam fazer sozinhos nem no meio de colegas que partilhavam orientações idênticas, pois enfraquecia o debate e as interações (Zeichner, 1993, p. 22-24). A formação profissionalizante de professores tornou-se, assim, numa necessidade premente para dar resposta à mudança de paradigma da educação, no que concerne às diferentes formas de ensinar.

O papel do professor não é imutável, compete-lhe acompanhar a evolução dos tempos e do seu país. O professor como detentor e transmissor de todo o saber, cuja autoridade provinha do conhecimento e do carisma muito especial que o rodeava, correspondeu, durante muito tempo, às necessidades da sociedade. O conhecimento mudava muito lentamente e não estava facilmente acessível, como tal a formação inicial

dos professores era suficiente para o desempenho da sua função. Mas as constantes alterações, acompanhadas de uma aceleração do ritmo do processo tecnológico e de uma globalização cada vez mais evidente, provocaram mudanças profundas em todos os campos da vida que levaram à rápida obsolescência dos conhecimentos (Barroso, 1999, p. 141-142). Esta mudança estruturante tornou indispensável a formação dos professores, para responder às novas exigências era essencial formar novos professores (formação inicial), dar formação aos professores profissionalizados (formação contínua e especializada) e facultar formação pedagógica aos licenciados que lecionavam apenas com habilitação científica (profissionalização em serviço).

Associada à evolução do sistema educativo está a reforma curricular, que em Portugal na década de 1990 se tornou o centro da reforma educativa, constituindo o seu ponto nevrálgico. Esta década foi marcada por alterações curriculares significativas relativamente aos programas, à avaliação, à diferenciação curricular e às orientações curriculares, com a gestão flexível do currículo, tendo surgido diversos normativos relativos a manuais escolares, à área-escola e às atividades de enriquecimento curricular. O currículo constituía o conjunto de atividades (letivas e não letivas) programadas pela escola, de caráter obrigatório, facultativo ou livre (Pacheco, 2006, p.59). As alterações curriculares verificadas, associadas ao aumento do número de alunos nas últimas décadas do século passado, levaram efetivamente a um deficit de professores. Esta situação conduziu à profissionalização em serviço de muitos dos docentes contratados sem habilitação profissional com a respetiva integração nos quadros. Contudo, nos últimos anos esta situação tende a inverter-se, as orientações para a organização dos últimos três anos escolares (Despacho n.º 5328/2011; Despacho n.º 13-A/2012; Despacho Normativo n.º 7/2013) espelham bem essa inversão: maior carga letiva para os docentes, mais alunos por turma, menos projetos e apoios autorizados,

mais atividades letivas convertidas em não letivas. As novas reformas curriculares também são um fator a considerar, nomeadamente, a redução de disciplinas e da carga horária e a menor diversidade na oferta de cursos (DL n.º 50/2011; DL n.º 94/2011), o que leva a uma redução do número de horários disponíveis, traduzindo-se num aumento de docentes com “horário zero”, ou seja, sem componente letiva atribuída.

As profundas e constantes mudanças no sistema de ensino que ocorreram nas décadas de 70, 80 e 90 do século passado, tanto a nível da estrutura dos saberes e dos currículos escolares como da prática de metodologias e atitudes diferenciadas, contribuíram para que a profissão docente passasse a ser deficitária, não só em número de docentes como também em formação adequada às necessidades de um sistema em constante mudança, cada vez mais diversificado e mais exigente. “A mudança da escola exige mudanças nas estruturas, nas relações e nas práticas dos atores, mudar legislação sem novas práticas não leva a mudanças significativas” (Benavente, 1988, p. 24).

2.3 A profissionalização dos professores

A formação de professores é um fenómeno relativamente recente que surge devido à necessidade de facultar à estrutura institucional uma nova organização de controlo social e de reprodução, facilitadora da ascensão de uma nova classe de profissionais – os guardiões modernos da regulação e da ordem social. O profissionalismo docente deve ser entendido num contexto social e histórico, em que a profissionalização do ensino se relaciona originalmente com o esforço político para mobilizar a educação, tendo como objetivo regular as modernas transformações económicas e sociais. A nova ciência pedagógica emergiu das estruturas epistemológicas do novo conceito de sociedade, na sua perspetiva de progresso individual e social (Myrdal, 1992, p. 111-112). A formação profissionalizante de professores é fundamental para a modernização das instituições educacionais. A

profissionalização, cada vez mais balizada por mecanismos de avaliação e de certificação dos programas de formação, é uma estratégia com vista a melhorar a qualidade do ensino e da instrução; aumentar a competência social e intelectual do corpo docente; aumentar a autonomia e melhorar o estatuto dos professores, atribuindo-lhes uma maior responsabilização (Popkewitz e Pereyra, 1992). Segundo Perrenoud (1999, p. 9) “O progresso da escola é indissociável de uma profissionalização crescente de professores”. Esta formação deve ser constituída por dois processos sociais, distintos mas complementares: um extrínseco, de natureza político-organizativo – a institucionalização da escola como organização pública e do currículo que a legitima no plano social e outro, de natureza intrínseca, associado à necessidade de legitimar o grupo social dos docentes pela posse de determinado saber distintivo – a afirmação de um conhecimento profissional específico (Roldão, 2008, p. 173). Deve, também, permitir o desenvolvimento de um “conjunto de capacidades, mais ou menos sistematizadas, necessárias para pôr em prática a profissão de professor – conhecimento, saberes e competências” – que se traduzem em “saber”, “saber-fazer” e “saber-ser” (Puentes, Aquino e Neto, 2009, p. 182).

Este estudo incide sobre a profissionalização em serviço, um dos modelos de formação que permitiu facultar a necessária formação pedagógica aos docentes que se encontravam a lecionar apenas com as adequadas habilitações científicas (Campos, 1995, p. 20). Até 1970, em Portugal, apenas existia formação específica para a docência dos professores do ensino primário (atual primeiro ciclo do ensino básico) e para a disciplina de Educação Física dos outros níveis de ensino. Para as restantes disciplinas e níveis de ensino, a formação específica para professores só passou a ser realizada no ensino superior, nos finais dos anos 1980, com a criação das chamadas universidades novas. Os cursos superiores “via ensino” não respondiam às necessidades de um sistema

que, devido à massificação do ensino (acrécimo de 722 850 alunos dos 2º, 3º ciclos e secundário, entre 1970 e 1990, 63 796 dos quais entre 1974 e 1975), exigia um aumento significativo de professores num curto intervalo de tempo (acrécimo de 69 476 professores dos 2º, 3º ciclos e secundário, entre 1970 e 1990, 10 198 dos quais entre 1974 e 1975).

Tabela 1 – Nº de alunos e professores do 2º, 3º ciclo e secundário

Ano	Total de Alunos	Total de Professores
	(2º, 3º ciclo e secundário)	(2º, 3º ciclo e secundário)
1961	138 060	10 386
1970	312 847	23 382
1974	489 360	36 436
1975	553 156	46 634
1980	726 323	61 693
1990	1 035 697	92 858

Fonte: Autoria própria com base em dados da PORDATA (Fonte de dados: DGEEC/MEC)

Assim, passaram a ser recrutados professores não profissionalizados, sem formação especialmente orientada para o ensino, detentores de um curso superior semelhante ao do domínio científico em que iriam exercer a docência (Leite, 2005, p. 377), passando a coexistir no sistema docentes profissionalizados, docentes com habilitação própria e docentes com habilitação suficiente, conforme referido no Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de Fevereiro. Esta mudança estrutural tornou imperativo facultar formação (componente pedagógica) aos licenciados que lecionavam apenas com habilitação científica. Sendo uma das prioridades políticas da época a melhoria da qualidade do ensino, impunha-se profissionalizar estes professores. Tal como defende Perrenoud (1993, p. 51), a profissionalização deverá ter como finalidade capacitar os professores para a definição de estratégias baseadas em objetivos, de acordo com uma determinada ética, que lhes permitam desenvolver capacidades e tomar decisões com vista à resolução de problemas complexos e interdimensionais. No entanto, embora

impulsionada com este designo, a profissionalização em serviço foi particularmente “um processo através do qual os trabalhadores melhoram o seu estatuto, elevam os seus rendimentos e aumentam o seu poder/autonomia” (Ginsburg, citado por Nóvoa, 1992a, p. 23).

2.4 Quadro Comunitário de Apoio a Portugal

Portugal beneficia, desde 1986, de apoio financeiro comunitário, cujo investimento tem sido canalizado maioritariamente para projetos de natureza intraestrutural. A reforma do sistema educativo foi fortemente apoiada por um substancial reforço financeiro, no âmbito do Quadro Comunitário de Apoio negociado com a Comissão Europeia e que se traduziu no Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal (PRODEP). Esse Programa tinha como objetivo preparar o sistema educativo português para as exigências económicas e sociais decorrentes do processo de integração europeia, tendo como objetivos estratégicos: generalizar o acesso à educação; modernizar as infraestruturas e melhorar a qualidade da ação educativa. Previsto inicialmente para o período de 1990-1993 (PRODEP I), foi sucessivamente prolongado (1994-1999, PRODEP II e 2000-2006, PRODEP III) (Barroso, 2003, p. 72).

Tal como afirma Benavente (1992, p. 48), existem momentos políticos em que os governos se assumem como grandes reformadores, ora após a Lei de Bases do Sistema Educativo era necessário dotar o sistema educativo português de um quadro de referência, no qual se pudessem inscrever políticas de desenvolvimento e de transformação do sistema. A utilização dos fundos estruturais, resultantes da integração na UE, era fundamental para reduzir o atraso de Portugal em relação aos seus parceiros europeus, aproximar estatísticas, neutralizar indicadores preocupantes, nomeadamente o insucesso escolar. Tratava-se de democratizar o sistema educativo, flexibilizar

estruturas, diversificar ofertas de formação, reequacionar o papel da escola e da formação no contexto nacional e internacional.

Um dos grandes objetivos do PRODEP III era guiar e promover o desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento em Portugal, onde se reconhecia o corpo docente como um grupo estratégico que contribuía para a evolução rápida de uma sociedade do conhecimento e, como tal, era necessário promover um novo perfil do docente, como orientador de pesquisa e de aprendizagem, bem como animador de projetos e catalisador da relação escola/meio. Um dos objetivos específicos da medida 5, ação 5.1 era “assegurar a qualificação pedagógica a cerca de 30 000 docentes em exercício e cuja formação inicial não contemplou esta componente” (PO Educação 2000-2006, p. 55), ou seja, a profissionalização em serviço.

Campos (1995) e Leite (2005) referem que a formação contínua (que inclui a profissionalização em serviço, como fase inicial da formação contínua) é um dever do estado, e como tal deve ser facultada gratuitamente a todos os professores, uma vez que foi legalmente justificada pelo reconhecimento de que “a formação inicial, por si só, não é suficiente para o exercício docente e, do ponto de vista financeiro, tem sido amplamente apoiada pelas verbas a que Portugal se tem candidatado do FSE” (Leite, 2005, p. 378).

De facto, a profissionalização em serviço, que já tinha sido financiada pelo PRODEP II, através do programa específico para a formação contínua – FOCO, voltou a ser financiada com fundos comunitários, através do PRODEP III, conforme legislado no Despacho Conjunto n.º 984/2001, de 29 de Outubro, onde se define que deve existir formação que “contribua para consolidar uma cultura de desenvolvimento e atualização permanentes dos docentes” e cujas ações de formação visem, entre outros, “assegurar a

profissionalização em serviço dos docentes, enquanto fase inicial do processo de formação contínua” (artigo 2.º).

De acordo com o relatório final de execução do quadro comunitário de apoio III (2010), aprovado pela Comissão de Acompanhamento, a formação de docentes, onde se incluiu a profissionalização em serviço, “assumiu um papel de relevância estratégica face aos desafios de qualidade, inovação e desenvolvimento colocados a Portugal, exigindo um novo perfil para a profissão docente” (p. 52), tendo centrado essa formação nas prioridades de desenvolvimento do sistema, o que permitiu “elevar as qualificações profissionais dos docentes ... através da realização de ações de formação contínua e especializada” (p. 53). “As ações ... visaram formar docentes do ... quadro de nomeação provisória, com vista à sua qualificação para o exercício das funções docentes – profissionalização em serviço” (p. 129).

Esta formação profissionalizante permitiu aos docentes, já em exercício de funções, completarem a sua formação, uma vez que já praticavam a ação de ensinar antes de formalizarem a formação para ensinar, formalização imprescindível a alguém que ensina. Importava refletir para efetuar a conversão de um campo de exclusiva prática profissional num campo que incluía também conhecimentos pedagógicos. A relação teoria/prática era fulcral porque sem questionamento nem teorização a atividade desenvolvida não poderia ser convertida em ação profissional, essa atividade permaneceria prisioneira de rotinas não questionadas e incapazes de responder à realidade. A teorização da ação permitiu gerar novos corpos de conhecimento que transformaram a forma de agir destes profissionais. A formalização do conhecimento profissional permite ligar o ato de ensinar com diversos saberes passíveis de diversas formalizações “teóricas-científicas, científico-didáticas, pedagógicas (o que ensinar, como ensinar, a quem e de acordo com que finalidade, condições e recursos), que

contudo, se jogam num único saber integrador, situado e contextual – como ensinar aqui e agora – que se configura como prático” (Roldão, 2008, p. 176).

A conceção das políticas curriculares, relacionadas com as mudanças políticas que se têm verificado ao longo dos tempos e as dinâmicas informais e relacionais, que definem as diferentes estratégias de aplicar, na prática, as deliberações legais revestem-se de grande importância no presente estudo. As decisões da administração central, no que concerne à implementação dos currículos e à organização dos diferentes anos escolares, influenciaram, numa primeira fase, o aumento significativo do número de docentes efetivos (quadros de escola e quadros de zona pedagógica) e nos últimos anos a necessidade de reduzir esse número de docentes. Assim, a forma como foram implementadas as alterações curriculares pode-se converter num fator determinante para a existência de docentes profissionalizados e efetivos sem componente letiva atribuída.

3. Hipóteses de investigação

No seguimento do enquadramento teórico, formulam-se quatro hipóteses:

H1: A profissionalização em serviço, realizada no período em análise, contribuiu para uma maior estabilidade na carreira profissional dos docentes que realizaram esta formação;

H2: O impacto desta formação profissionalizante na estabilidade profissional dos professores abrangidos por esta medida não apresenta diferenças significativas nas diferentes regiões;

H3: O impacto na estabilidade dos professores abrangidos por esta política pública difere entre grupos de recrutamento;

H4: O investimento realizado com a profissionalização em serviço apresenta ineficiências, traduzidas nalgum desaproveitamento das competências adquiridas.

4. Método

A opção metodológica utilizada nesta investigação assenta num estudo simultaneamente descritivo e explicativo. Este tipo de estudo permite-nos descrever, compreender e explicar a situação profissional dos professores que realizaram a profissionalização em serviço entre 2000 e 2007, com verbas do QCA III, no que concerne à atribuição de componente letiva no início do ano letivo 2013/2014, recolhendo dados resultantes da gestão da política de profissionalização em serviço e a partir da observação da situação real desse ano escolar (Carmo e Ferreira, 1998). Apresentam-se as características de um grupo específico, de grandes dimensões (professores com profissionalização em serviço realizada durante o QCA III), que se encontra disperso numa determinada área geográfica (escolas da rede pública do Ministério de educação, distribuídas pelas diferentes regiões do País), estabelecendo-se relações entre conceitos e explicando as relações entre as variáveis (Costa in Bilhim, Amaro e Moreira, 2010).

O universo ou população desta pesquisa é constituído pelo conjunto dos docentes de carreira (QA/QE e QZP) do ensino público, do segundo e terceiro ciclos do ensino básico e do ensino secundário, com particular enfoque nos que realizaram a profissionalização em serviço entre 2000 e 2007. Esta população apresenta características comuns: todos os seus elementos são professores de carreira, são todos do ensino público e todos são profissionalizados (Carmo e Ferreira, 1998). O universo global é constituído por 70 030 docentes, sendo de 10 335 o sub-universo de professores cuja profissionalização foi realizada em serviço e durante o QCA III. Como dispomos de dados sobre todo o universo, optamos por estudá-lo na sua globalidade, em vez de investigar apenas uma amostra desse universo. Efetuaram-se comparações entre as variáveis do nosso subuniverso (regiões e grupos de recrutamento) com as mesmas

variáveis do outro grupo do nosso universo – os docentes que detêm outra profissionalização ou que realizaram a profissionalização em serviço fora do período em análise (outra profissionalização), mantendo sempre como referência o nosso universo global.

Formuladas as hipóteses na secção anterior, recolheu-se informação sobre diversas dimensões do problema para assim se descobrir o que se investiga (Sampieri, Collado, e Lúcio, 2006). Com base nos dados primários retirados das listas de colocação/não colocação de professores, publicitadas anualmente na página da Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE) e das bases de dados da DGAE, foram criadas, especificamente para este trabalho, listagens de docentes de carreira (QA/QE/QZP) do segundo e terceiro ciclos do ensino básico e do ensino secundário, organizadas por região e grupo de recrutamento. Analisados os relatórios anuais do PRODEP III, não foi possível identificar os custos com a profissionalização em serviço, uma vez que são apresentados os custos globais com a formação de professores, sem discriminar o tipo de formação (com exceção do relatório de 2006). Assim, determinou-se a despesa realizada com este tipo de formação de acordo com informação recolhida na DGAE: o financiamento do Fundo Social Europeu (FSE) foi de 1 047,48€ por formando do 1.º ano e 2 094,96€ por formando do 2.º ano, distribuídos pelas diferentes rubricas e sub-rubricas das candidaturas apresentadas aos fundos comunitários. A verba despendida pelo orçamento de Estado (OE) foi superior aos 25% da contrapartida nacional exigidos pelo FSE, pois, decorre da legislação que regulamenta a profissionalização em serviço (Decreto-Lei n.º 287/88, de 19 de agosto) que os docentes que se encontrassem a realizar esta formação tinham direito a uma redução de seis horas letivas semanais, durante o 1.º e 2.º ano de formação (artigo 36.º), como tal, os custos inerentes a esta formação foram calculados de acordo com essa redução.

Nesta investigação optou-se por uma abordagem quantitativa, com recolha e análise de dados e respetivo estudo estatístico, seguindo-se um conjunto de processos cuidadosos, sistemáticos e empíricos aplicados ao estudo desta temática para gerar conhecimento (Sampieri et al., 2006). Este tipo de abordagem requer uma conceção global positivista, hipotético-dedutiva, particularista e orientada para os resultados (Carmo e Ferreira, 1998 e Sampieri et al., 2006), permitindo-nos estudar os fenómenos de forma mensurável, relacionando as variáveis - regiões e grupos de recrutamento (Mourão in Bilhim, Amaro e Moreira, 2010). Após a recolha de dados, identificaram-se os padrões de comportamento das unidades estatísticas que compõem as variáveis consideradas - regiões e grupos de recrutamento (GR), utilizando-se tabelas (descrição tabelar) e gráficos (descrição gráfica) para resumir os dados (Pinto e Casanova in Bilhim, Amaro e Moreira, 2010).

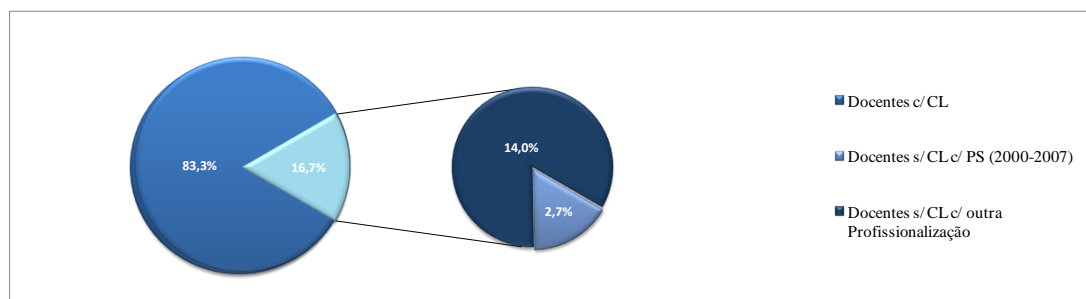
Quanto ao propósito, esta investigação é de carácter avaliativo, uma vez que se pretende avaliar, a médio prazo, os resultados desta formação sem perder de vista a evolução social e política ocorrida até ao momento (Carmo e Ferreira, 1998). Como tal, para desenvolver este estudo fez-se a caracterização dos docentes profissionalizados por região e grupo de recrutamento; verificou-se a situação profissional dos docentes, objeto de profissionalização em serviço cofinanciada pelo FSE-PRODEP III, no âmbito do QCAIII, quanto à ausência de componente letiva, em 2013/2014; analisou-se os custos da profissionalização em serviço a nível nacional e por região. Efetuou-se uma análise estatística descritiva, com comparação entre as variáveis regiões e grupos de recrutamento e fez-se uma avaliação de impacto dos resultados encontrados, no que concerne à política pública da profissionalização em serviço de professores, com financiamento comunitário do QCA III.

5. Resultados

Os resultados obtidos incidem sobre o número de professores de carreira, do segundo e terceiro ciclo do ensino básico e do ensino secundário, pertencentes aos quadros de agrupamentos de escolas/escola não agrupadas (QA/QE) e aos quadros de zona pedagógica (QZP), que se encontravam no sistema de ensino público não superior a 1 de setembro de 2013, ou seja, no início do ano letivo 2013/2014.

Constatou-se que, dos 70 030 docentes de carreira do segundo e terceiro ciclo do ensino básico e secundário, 58 318 (83,3%) tinham componente letiva atribuída e 11 712 (16,7%) estavam em situação de “horário zero”, ou seja, com ausência de componente letiva. Dos 16,7% de docentes (11 712) com ausência de componente letiva 2,7% (1 918 docentes) realizaram a profissionalização em serviço durante o QCA III e 14,0% (9 794 docentes) possuem outra profissionalização.

Gráfico 1 – Docentes com e sem componente letiva por tipo de profissionalização

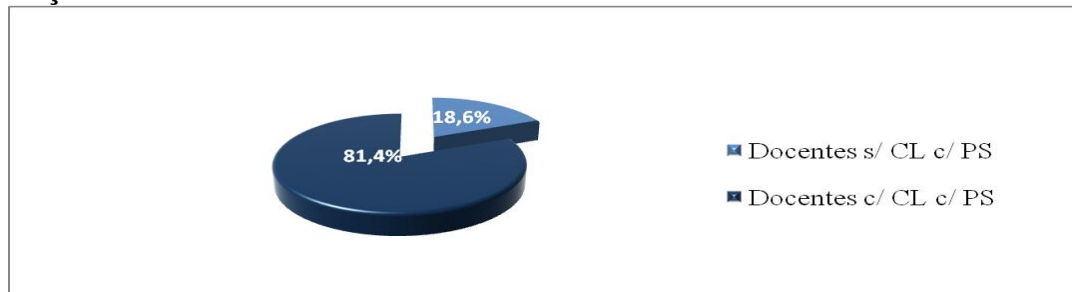


Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

Comparando o grupo de docentes que realizaram a profissionalização em serviço durante o QCA III com o grupo de docentes que realizaram outra profissionalização constatou-se que, no início de 2013/2014, o primeiro grupo apresenta 18,6% de docentes (1918) com ausência de componente letiva e 81,4% (8 417) com componente letiva atribuída enquanto que no segundo grupo 16,4% (9 794 docentes) encontravam-se

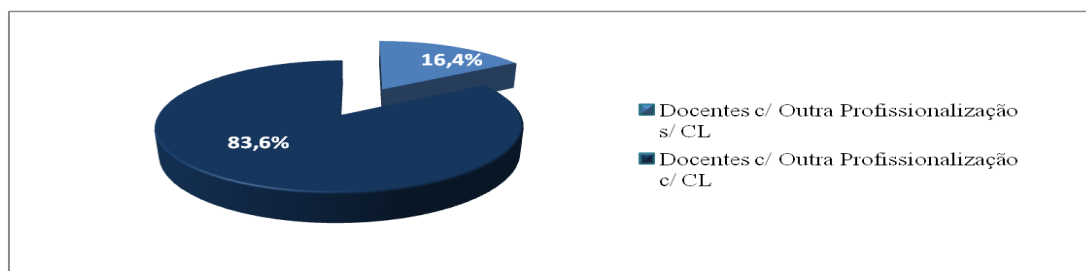
com ausência de componente letiva e 83,6% (49 901 docentes) tinham componente letiva atribuída.

Gráfico 2 – Docentes com e sem componente letiva com profissionalização em serviço entre 2000-2007



Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

Gráfico 3 – Docentes com e sem componente letiva com outra profissionalização

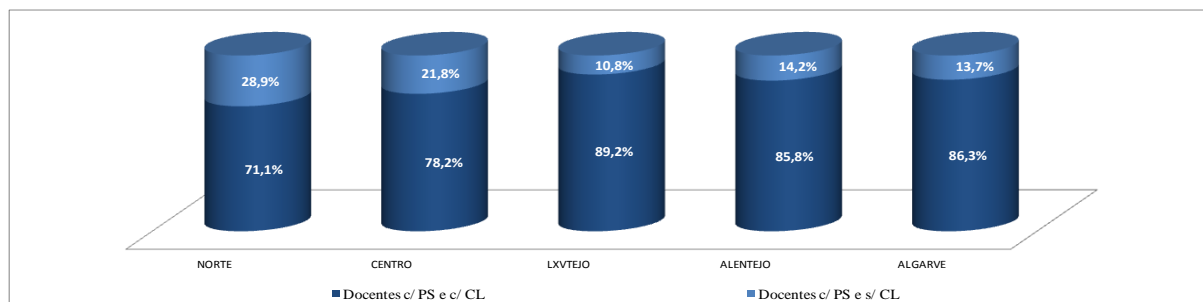


Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

5.1 Por região

Fazendo uma análise por região constatou-se que o grupo de docentes que realizaram a profissionalização em serviço entre 2000 e 2007 apresentam taxas de ausência de componente letiva mais elevadas na região Norte e na região Centro, com 28,9% (813 docentes) e 21,8% (483 docentes) respetivamente. A taxa de ausência de componente letiva na região Norte é quase o triplo da região de Lisboa.

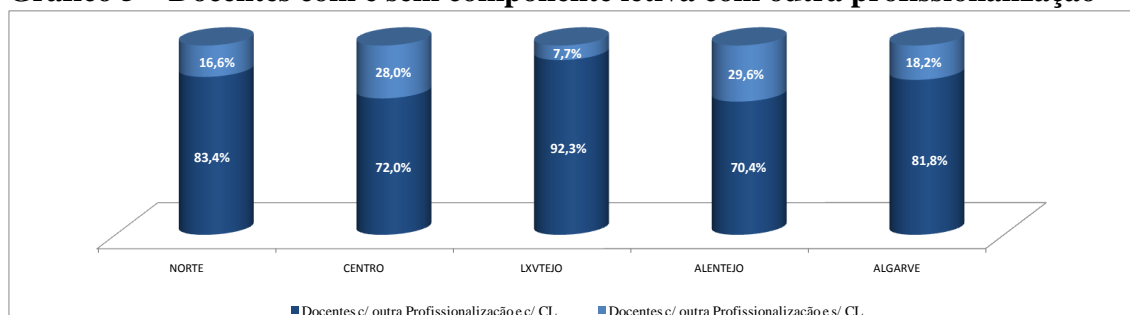
Gráfico 4 – Docentes com e sem componente letiva com profissionalização em serviço entre 2000-2007



Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

No grupo de docentes com outra profissionalização as taxas de ausência de componente letiva são mais elevadas na região do Alentejo e na região Centro, com 29,6% (874 docentes) e 28,0% (2984 docentes) respetivamente.

Gráfico 5 – Docentes com e sem componente letiva com outra profissionalização

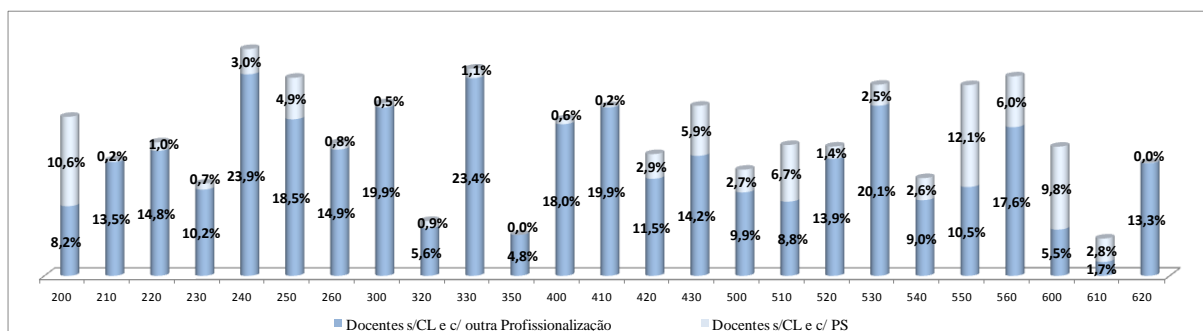


Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

5.2 Por grupo de recrutamento

Numa análise por grupo de recrutamento verificou-se que para os docentes que realizaram profissionalização em serviço entre 2000 e 2007, o grupo de recrutamento de Informática (GR 550) é o que apresenta taxa mais elevada de “horários zero” (12,1%) enquanto que nos docentes com outra profissionalização é no grupo de recrutamento de Educação Visual e Tecnológica (GR 240) que se encontra a maior percentagem de ausência de componente letiva (23,9%).

Gráfico 6 – Docentes sem componente letiva por tipo de profissionalização



Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

5.3 Custos da formação

No que concerne aos custos desta formação pode constatar-se que nem todos os docentes profissionalizados em serviço no período em análise concluíram a profissionalização num ano letivo, alguns concluíram-na em dois anos letivos (Decreto-Lei 287/88, de 19 de agosto). Assim, verifica-se que dos 10 335 docentes que realizaram a profissionalização em serviço 8 209 realizaram-na num ano letivo e 2 126 em dois anos letivos e que esta formação implicou um custo de 31 902 543,50€ (16 622 974,00€ do OE e 15 279 569,50€ do FSE), sendo a região de Lisboa e Vale do Tejo a que apresenta mais professores com este tipo de formação (3 758 docentes), onde 2 996 professores profissionalizaram-se num ano letivo e 762 em dois anos letivos, com um custo de 11 562 461,74€ (6 029 680,00€ do OE e 5 532 781,74€ do FSE).

Tabela 2 – Custo da profissionalização em serviço, por região, entre 2000-2007

REGIÕES	DOCENTES			CUSTOS		
	TOTAL	DURAÇÃO DA PS 1 ANO	DURAÇÃO DA PS 2 ANOS	OE	FSE	TOTAL
NORTE	2814	2251	563	4.504.918,00 €	4.127.065,57 €	8.631.983,57 €
CENTRO	2218	1659	559	3.704.518,00 €	3.494.387,69 €	7.198.905,69 €
LXVTEJO	3758	2996	762	6.029.680,00 €	5.532.781,74 €	11.562.461,74 €
ALENTEJO	948	793	155	1.471.402,00 €	1.317.728,29 €	2.789.130,29 €
ALGARVE	597	510	87	912.456,00 €	807.606,21 €	1.720.062,21 €
TOTAL GLOBAL	10335	8209	2126	16.622.974,00 €	15.279.569,50 €	31.902.543,50 €

Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

Relativamente aos docentes profissionalizados em serviço entre 2000 e 2007 que se encontravam sem componente letiva atribuída no início do ano letivo 2013/2014, não foi possível apurar quantos concluíram a profissionalização num ano letivo e quantos a concluíram em dois anos letivos, pelo que se calculou o custo médio da formação por docente. O custo global da formação dos 1 918 docentes com ausência da componente letiva foi de 5 941 079,62€, dos quais 3 092 920,44€ foram financiados pelo OE e 2 848 159,19€ pelo FSE. A região Norte é a que apresenta mais docentes com esta formação e sem componente letiva, como tal, é a região que apresenta custos mais elevados com a formação destes docentes com uma verba de 2 493 888,64€, dos quais 1 301 527,48€ foram financiados pelo OE e 1 192 361,16€ pelo FSE.

Tabela 3 – Custo da formação dos docentes com profissionalização em serviço e sem componente letiva

REGIÕES	Docentes c/ PS e s/ CL	Custos OE p/ docente	Custos FSE p/ docente	Custos Totais OE	Custos Totais FSE	TOTAL
NORTE	813	1.600,89 €	1.466,62 €	1.301.527,48 €	1.192.361,16 €	2.493.888,64 €
CENTRO	483	1.670,21 €	1.575,47 €	806.709,74 €	760.950,97 €	1.567.660,71 €
LXVTEJO	405	1.604,49 €	1.472,27 €	649.819,16 €	596.268,39 €	1.246.087,55 €
ALENTEJO	135	1.552,11 €	1.390,01 €	209.535,09 €	187.651,18 €	397.186,28 €
ALGARVE	82	1.528,40 €	1.352,77 €	125.328,96 €	110.927,49 €	236.256,45 €
TOTAL	1918			3.092.920,44 €	2.848.159,19 €	5.941.079,62 €

Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

6. Discussão

Esta investigação que teve como objetivo geral avaliar a sustentabilidade da política de profissionalização em serviço de professores durante o QCA III no funcionamento do sistema de ensino público, tinha como função o esclarecimento dos resultados obtidos no médio prazo de uma medida já implementada e não a avaliação de uma política ou programa (Weiss, 1998, p. 24). Com este estudo, pretendia-se avaliar se as mudanças originadas por esta decisão política ocorreram na direção desejada

(Trevisan e van Bellen, 2008, p. 546), isto é, pretendia-se saber se a decisão política de profissionalizar professores com fundos comunitários resultou, a médio prazo, numa mais-valia para o sistema educativo.

Propusemo-nos chegar a uma conclusão respondendo à seguinte questão: Os professores que realizaram a profissionalização em serviço com financiamento comunitário, durante o QCAIII, estão, no presente ano letivo, com componente letiva atribuída? Considerou-se portanto que a sustentabilidade desta política pode ser avaliada através da afetação destes docentes ao ensino como forma de aproveitamento da profissionalização realizada e que um indicador pertinente pode ser a atribuição de componente letiva, em particular a existência de “horários zero”.

6.1. Estabilidade na Carreira

Ponderando as hipóteses formuladas, podemos concluir quanto à primeira, “A profissionalização em serviço, realizada no período em análise, contribuiu para uma maior estabilidade na carreira profissional dos docentes que realizaram esta formação”, que esta condição se verifica. Os docentes envolvidos nesta formação integraram a carreira docente, passando a pertencer a um quadro de agrupamento de escolas (QA), quadro de escola não agrupada (QE) ou quadro de zona pedagógica (QZP). Esta situação constituiu um fator de estabilidade na sua vida profissional com repercussão a nível económico, já que as progressões na carreira, efetuadas de acordo com o estatuto da carreira docente (ECD), lhes permitiram alterações sucessivas do seu índice remuneratório, o que se traduziu num aumento de vencimento. Se considerarmos que, dos 16,7% de docentes que se encontravam no início de 2013/2014 sem componente letiva atribuída, apenas 2,7% realizaram a profissionalização em serviço no período em análise (gráfico 1), podemos concluir que esta estabilidade no médio prazo se mantém, uma vez que o número de docentes com “horário zero” é reduzido. Essa estabilidade

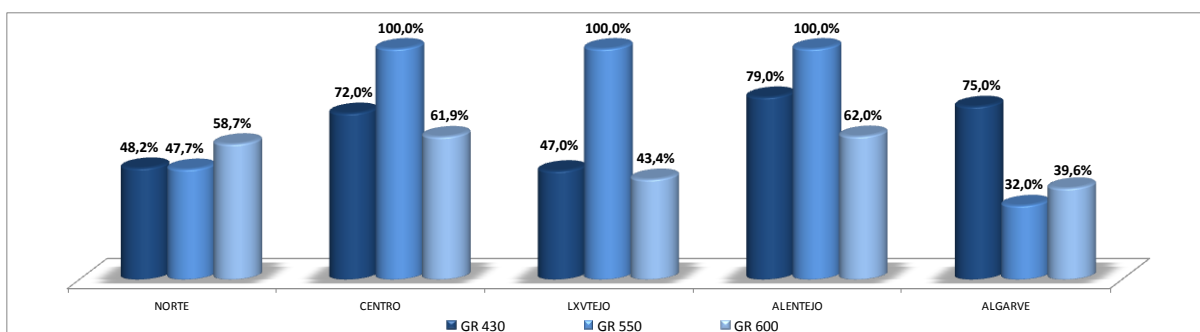
confirma-se, mesmo quando se considera apenas o grupo de docentes (10 335) que realizaram este tipo de formação, uma vez que a grande maioria (81,4%) tinha componente letiva atribuída no início de 2013/2014 (gráfico 2).

Podemos comprovar que a estabilidade profissional dos docentes profissionalizados em serviço não é uma constante nas diferentes regiões do país, pelo que, a segunda hipótese: “O impacto desta formação profissionalizante na estabilidade profissional dos professores, abrangidos por esta medida, não apresenta diferenças significativas nas diferentes regiões”, não se verifica. As taxas de “horários zero” deste grupo de docentes divergem nas diferentes regiões. Esta diferença pode ser confirmada quando se analisa o grupo que realizou este tipo de formação no período em análise e se verifica que, nas diferentes regiões, a percentagem destes docentes que se encontravam com componente letiva atribuída, no início deste ano letivo, varia entre os 89,2% (Lisboa e Vale do Tejo) e os 71,1% (Norte) (gráfico 4), apresentando as regiões Norte e Centro as mais elevadas taxas de “horários zero”. Esta discrepância entre regiões pode ser justificada, entre outros, pelo facto destas duas regiões serem detentoras do maior número de colégios com contrato de associação (financiados pelo OE e fundos comunitários: QREN-POPH), com vinte e oito e quarenta e seis colégios, respetivamente (dados da DGAE). Estes estabelecimentos de ensino, embora sejam privados não implicam pagamento de propinas por parte dos alunos, uma vez que são financiados pelo OE ou pelo POPH, retirando assim muitos alunos às escolas públicas, o que implica um acréscimo de “horários zero” para os professores de carreira do ensino público destas regiões.

Considerando o impacto desta formação profissionalizante por grupo de recrutamento, podemos constatar que não existiu uma distribuição equitativa de docentes abrangidos por esta medida, nos diferentes grupos (terceira hipótese). Existem

grupos de recrutamento com elevadas taxas de docentes com esta formação profissionalizante e outros com taxas muito baixas. O grupo de informática (GR 550), a nível nacional, é o que apresenta a taxa mais elevada de docentes profissionalizados em serviço (74,3%), seguido do de economia e contabilidade (GR 430) e do de Artes Visuais (GR 600), com 55,1% e 52,6% respetivamente. Esta tendência mantém-se nas diferentes regiões, com o grupo de informática (GR 550) a apresentar a taxa mais elevada (Centro, Lisboa e Vale do Tejo e Alentejo) ou a ficar posicionado entre as mais elevadas (Norte e Algarve).

Gráfico 7 – Grupos de recrutamento com elevadas taxas de profissionalização em serviço por região



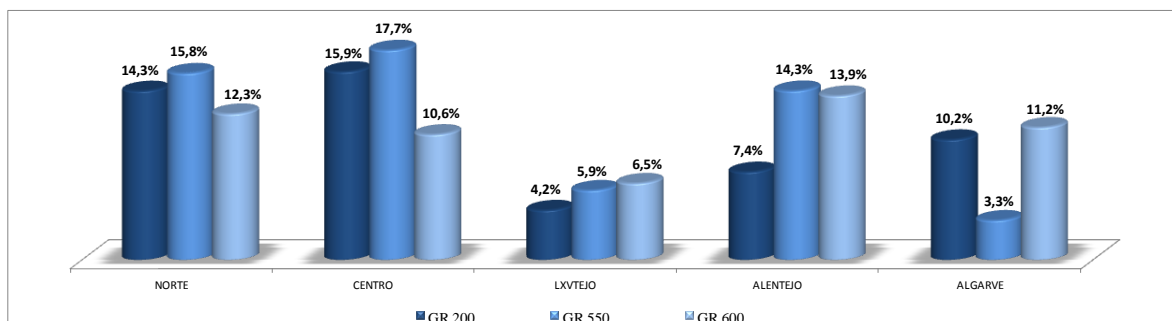
Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

Esta circunstância pode ser explicada pelo facto da disciplina de Informática ter sido incluída, tardiamente, no currículo dos ensinos básico e secundário, numa primeira fase com a criação do curso tecnológico de informática e também como disciplina de opção no ensino secundário (Decreto-Lei 286/89, de 29 de agosto), passando a integrar, com carácter de obrigatoriedade, o currículo do ensino básico e secundário, apenas no ano letivo 2004/2005 (Decreto-Lei n.º 74/2004, de 26 de março). A oferta de cursos de formação inicial com habilitação profissional para a docência deste grupo de recrutamento era muito reduzida, os docentes de Informática, na sua maioria,

leccionavam apenas com habilitação científica, pelo que foram chamados a completar a sua formação (componente pedagógica) através da profissionalização em serviço, o que faz com que este grupo de recrutamento seja o que apresenta a maior taxa de docentes com esta formação, no período em análise.

No que se refere à taxa de docentes com “horário zero” por grupo de recrutamento, também não existe homogeneidade entre os diferentes grupos de recrutamento. A nível nacional, o grupo de Informática (GR 550) é o que apresenta a taxa mais elevada, com 12,1%, seguido do grupo de Português e Estudos Sociais/História (GR 200), com 10,6% e do grupo de Artes Visuais (GR 600), com 9,8% (gráfico 6). Nas diferentes regiões, estes grupos de recrutamento estão também entre os que apresentam taxas mais elevadas de “horários zero”.

Gráfico 8 – Grupos de recrutamento com elevadas taxas de “horários zero” por região



Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

Esta situação pode ser justificada pelo facto da revisão da estrutura curricular de 2012/2013 (Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho) limitar a obrigatoriedade da disciplina de informática aos 7.º e 8.º anos a semestral ou anual, “em articulação com uma disciplina criada pela escola, designada por oferta de escola” (artigo 11.º), reduzindo acentuadamente a sua carga horária. O mesmo se verifica para a disciplina de Educação Visual lecionada pelo grupo de Artes Visuais (GR 600) e para a disciplina de

História do segundo ciclo lecionada pelo grupo de Português e Estudos Sociais/História (GR 200) que, a partir de 2011/2012 (Decreto-Lei nº 94/2011, de 3 de agosto), viram a sua carga horária fortemente diminuída. Desta análise, podemos concluir que a terceira hipótese se verifica, pois “O impacto na estabilidade dos professores abrangidos por esta política pública difere entre grupos de recrutamento”, já que a taxa de “horários zero” varia significativamente entre os diferentes grupos de recrutamento (gráfico 6).

6.2 Eficiência da política

Este estudo permitiu-nos verificar que a quarta hipótese inicialmente formulada também se concretiza, uma vez que “O investimento realizado com a profissionalização em serviço apresenta ineficiências, traduzidas nalgum desaproveitamento das competências adquiridas”. Se analisarmos o montante envolvido na profissionalização em serviço e o relacionarmos com a verba associada à formação dos docentes que, no início de 2013/2014, se encontravam sem componente letiva atribuída, verificamos que o valor despendido com a profissionalização dos docentes que se encontravam com “horário zero” no início de 2013/2014 representa 18,6% do valor gasto com esta formação. Constatou-se que esta política pública foi mais eficiente em Lisboa e Vale do Tejo, uma vez que esta é a região com o rácio mais baixo entre os custos da formação dos docentes profissionalizados em serviço que atualmente se encontram com “horário zero” e o custo da formação dos docentes profissionalizados em serviço no período em análise (10,8%). É a região que apresenta um equilíbrio relacional mais elevado entre custos e benefícios, já que os benefícios desta política são os mais eminentes a nível Nacional (menor número de “horários zero”). O Norte, com o rácio mais elevado entre os custos da formação dos docentes profissionalizados em serviço que atualmente se encontram com “horário zero” e o custo da formação dos docentes com este tipo de profissionalização, realizada no período em análise (28,9%), é a região onde esta

política pública foi menos eficiente, pois a relação entre os custos e os benefícios desta medida apresenta-se como a mais deficitária do País (maior número de “horários zero”).

Tabela 4 – Custo da profissionalização em serviço dos docentes sem componente letiva

REGIÕES	CUSTOS COM PROFISSIONALIZAÇÃO EM SERVIÇO 2000-2007		
	Total de Profissionalizados (A)	Profissionalizados C/ Horário Zero (B)	B/A (%)
NORTE	8.631.983,57 €	2.493.888,64 €	28,9%
CENTRO	7.198.905,69 €	1.567.660,71 €	21,8%
LXVTEJO	11.562.461,74 €	1.246.087,55 €	10,8%
ALENTEJO	2.789.130,29 €	397.186,28 €	14,2%
ALGARVE	1.720.062,21 €	236.256,45 €	13,7%
TOTAL	31.902.543,50 €	5.941.079,62 €	18,6%

Fonte: Autoria própria com base em dados da PORDATA (Fonte de dados: DGEEC/MEC)

As ineficiências do investimento realizado com esta formação traduzem-se na existência de “horários zero”, que não são mais do que o desaproveitamento das competências que os docentes adquiriram aquando da sua formação profissionalizante, por se encontrarem privados da função de ensinar (ausência da componente letiva), sendo-lhes apenas atribuídas funções não letivas. Um dos fatores que contribuem para o aumento do número de docentes sem componente letiva é, seguramente, a redução do número de alunos que se tem verificado nos últimos anos letivos. Entre 2007/2008 (ano letivo imediatamente a seguir ao período em análise) e 2008/2009 existiu uma variação positiva do número de alunos matriculados no 2.º ciclo do ensino básico e 3º ciclo e secundário, contudo, nos anos letivos subsequentes, essa variação foi negativa em todas as regiões do País (com exceção do Algarve entre 2008/2009 e 2009/2010).

Tabela 5 – Variação de alunos matriculados no 2.º ciclo e 3.º ciclo/secundário por região

REGIÕES	ALUNOS (por Ano Letivo)									Variação relativa a 2008/2009 (%)
	2007/2008	Variação (%)	2008/2009	Variação (%)	2009/2010	Variação (%)	2010/2011	Variação (%)	2011/2012	
NORTE	326.523	51,0%	493.019	-3,3%	476.770	-7,7%	440.104	-6,6%	411.030	-16,6%
CENTRO	134.633	106,9%	278.563	-3,0%	270.239	-7,9%	248.784	-6,6%	232.358	-16,6%
LXVTEJO	289.222	11,6%	322.850	-1,0%	319.569	-3,4%	308.818	-4,6%	294.520	-8,8%
ALENTEJO	43.205	104,4%	88.315	-6,2%	82.880	-7,7%	76.482	-5,1%	72.561	-17,8%
ALGARVE	40.399	25,3%	50.612	0,9%	51.088	-4,0%	49.068	-7,4%	45.439	-10,2%
NACIONAL	833.982	47,9%	1.233.359	-2,7%	1.200.546	-6,4%	1.123.256	-6,0%	1.055.908	-14,4%

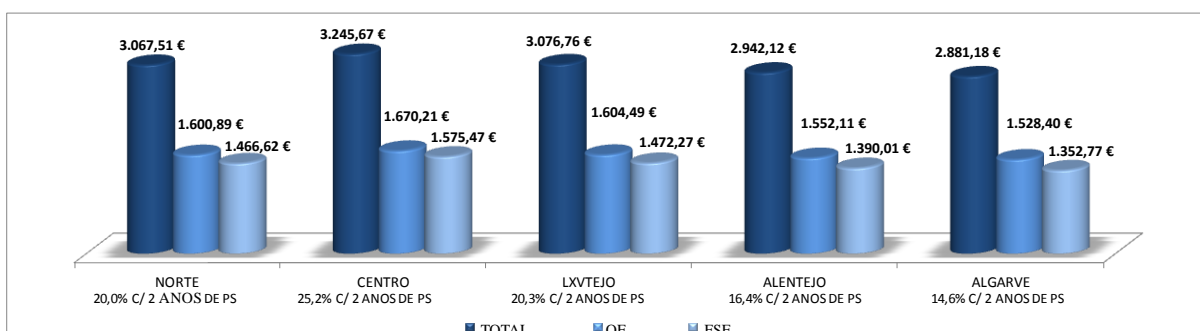
Fonte: Autoria própria com base em dados da PORDATA (Fonte de dados: DGE/EC/MC)

A redução de alunos, relativamente ao ano de 2008/2009, é manifestamente mais baixa na região de Lisboa e Vale do Tejo (8,8%), o que legitima que esta região possua, em percentagem, o valor mais baixo de “horários zero”, tanto no grupo de docentes profissionalizados em serviço (gráfico 4) como no grupo de docentes com outra profissionalização (gráfico 5). Este facto justifica também que o desaproveitamento das competências dos docentes que adquiriram esta formação profissionalizante seja menor nesta região, já que apresenta a menor taxa de dissipação do investimento realizado. O Norte é a região que apresenta a taxa mais elevada de dissipação do investimento realizado e, conseqüentemente, o maior desaproveitamento das competências adquiridas por estes professores. Embora esta região não seja a que apresenta a maior redução de alunos em percentagem, é a que apresenta a maior redução de alunos em valor absoluto. Para melhor entender estes fenómenos, deveriam ser consideradas outras variáveis que não entraram no âmbito deste estudo, mas que são igualmente importantes, nomeadamente o rácio professor/aluno por região, o nível etário destes docentes por região e o êxodo para uma região diferente daquela onde realizaram a profissionalização em serviço.

Importa ainda referir que o custo médio da formação por docente não foi igual em todas as regiões, apresentou o valor mais baixo na região do Algarve (2 881,18€) e o valor mais elevado na região Centro (3 245,67€). Esta situação deve-se ao facto de nem

todos os docentes terem realizado a profissionalização em serviço num único ano letivo. Os docentes com menos de seis anos de serviço, completados até 30 de setembro do ano em que concluíram o primeiro ano da profissionalização em serviço, realizaram esta formação em dois anos letivos (Decreto-Lei 287/88, de 19 de agosto) e este número não foi o mesmo nas diferentes regiões.

Gráfico 9 – Custo da Profissionalização em Serviço por docente e por região



Fonte: Autoria própria com base em dados da DGAE

7. Conclusões

A investigação efetuada permitiu-nos, assim, responder à nossa questão nuclear: a grande maioria dos docentes que realizaram a profissionalização em serviço com financiamento comunitário, durante o QCAIII, está, no presente ano letivo, com componente letiva atribuída.

Podemos considerar que esta política pública cumpriu as metas de curto e médio prazo a que se propunha. A decisão governamental que a sustentou objetivava a resolução de um problema que existia no sistema de ensino público – a falta de professores profissionalizados (Cardim 2009a, p. 135). Esta decisão, partilhada com os nossos parceiros europeus, fruto da europeização que vivemos desde a nossa entrada na UE (Commaille citado por Draelants e Maroy, 2007, p. 23), pretendia resolver um problema concreto, tendo em vista metas de curto e longo prazo (Saravia, 2006, p. 31). As metas de curto prazo foram alcançadas pois, com esta medida, foi possível integrar

nos Quadros (QA/QE/QZP) 10 335 docentes que responderam, no imediato, às necessidades do sistema. Este estudo, efetuado sete anos após a implementação desta política pública, permite-nos inferir que as metas a médio prazo também se podem considerar atingidas, uma vez que a grande maioria destes docentes tinham componente letiva atribuída a 1 de setembro de 2013, continuando a serem necessários e a terem lugar no nosso sistema de ensino. Podemos afirmar que, no curto e médio prazo, esta foi uma decisão de soma positiva, em que todos ficaram a ganhar (Neves, 2013, p. 14), os professores adquiriram maior estabilidade profissional, uma vez que integraram a carreira docente, e também económica, pois ao integrarem a carreira, passaram a auferir vencimentos mais elevados e o sistema educativo ganhou um corpo docente mais qualificado e motivado.

Os docentes que se encontravam sem componente letiva atribuída no início de 2013/2014 passaram a integrar uma Reserva de Recrutamento (RR), ficando a aguardar colocação em horários (componente letiva), que podem ser anuais (até final do ano letivo) ou apenas temporários, decorrentes de necessidades que surjam nas escolas durante o ano letivo, regressando à RR quando cessarem essas necessidades. Até serem colocados, permanecem nos agrupamentos de escola/escolas não agrupadas a cujo quadro pertencem (QA/QE) ou na última escola de colocação (QZP) a exercer funções não letivas, tais como, coordenação de projetos, aulas de substituição e aulas de apoio. Embora estes docentes continuem a exercer as funções para que foram formados e a serem úteis ao sistema de ensino, a sua situação a longo prazo tende a agravar-se, com a eminente criação de um quadro de docentes excedentários, que os poderá conduzir ao desemprego.

A ausência da componente letiva está estreitamente relacionada não só com as alterações curriculares, como também com a redução do número de alunos com que nos

temos deparado nos últimos anos, conforme referido anteriormente. Esta política pública, antes da sua implementação, carecia de estudos prospetivos que permitissem antever as necessidades do sistema a médio e longo prazo. Estes estudos deveriam considerar a idade dos docentes que se encontravam no sistema para se poder perspetivar as aposentações, a taxa de natalidade para se antever a tendência (aumento ou diminuição) de alunos no sistema e o número de alunos inscritos nas universidades e institutos politécnicos, em cursos via ensino, para prever a médio e longo prazo, o número de docentes profissionalizados, por grupo de recrutamento, em condições de integrar a carreira docente. As alterações curriculares, a médio e a longo prazo, são difíceis de prever, já que, também elas, são políticas públicas que dependem de decisões dos governos vigentes. Da pesquisa efetuada, que incluiu consulta à DGAE, não foram encontrados estudos prospetivos sobre esta matéria.

Conclui-se que o objetivo principal desta política pública – profissionalizar os docentes que se encontravam no sistema sem habilitação profissional, com fundos comunitários – foi alcançado. Contudo, embora esta política tenha operado mudanças no sistema educativo, pois aumentou o número de docentes qualificados profissionalmente, colmatando uma necessidade de curto e até de médio prazo, verifica-se que essas mudanças não ocorreram, totalmente, na direção desejada (Trevisan & van Bellen, 2008, p. 546), uma vez que não foram consideradas as necessidades do sistema a longo prazo, o que se traduz na existência de docentes profissionalizados em serviço com “horário zero”.

Colocaram-se hipóteses para verificação dos impactos desta política e tiraram-se conclusões. No entanto, não houve tempo (a investigação ocorreu entre janeiro e julho) para analisar determinadas variáveis que poderiam legitimar alguns dos resultados encontrados, nomeadamente, o êxodo de alunos e de professores que realizaram esta

formação para outras regiões diferentes daquela em que se encontravam no período em análise; o rácio professor/aluno por região; o número de alunos que, aquando desta formação, se previa integrar a escola pública e que optaram por colégios com contrato de associação.

Este foi um trabalho essencialmente analítico, a partir do tratamento de informação estatística, posição assumida em função da relação tempo/aprofundamento. Poderíamos ter incluído os professores contratados no nosso universo mas, neste caso, não seria possível utilizar os “horários zero” como indicador, uma vez que se não existir componente letiva remanescente, após o completamento dos horários dos docentes de carreira, as escolas não contratam professores. Se entendêssemos alargar o nosso universo aos professores contratados, uma abordagem interessante seria investigar quais os grupos de recrutamento que apresentam maior número de docentes contratados e comparar esses dados com os resultados obtidos no nosso trabalho relativos aos grupos de recrutamento com maior número de docentes de carreira com “horários zero”. Poder-se-á, ainda, aprofundar o impacto desta política pública incluindo a perspetiva avaliativa dos atores e destinatários da política – gestores e professores que foram objeto desta profissionalização, comparando a situação atual desta população com as expectativas criadas.

Referências bibliográficas

- Amoras, F. C. & Rodrigues, L. G. (2009). Avaliação das políticas públicas. *Revista Espaço Académico, UEM, 101*: 135-138.
- Anderson J. E. (1981). *Public Policy Making* (3th edition). New York: CBS College Publishing.
- Anderson, J. E. (2011). *Public Policymaking: An introduction* (7th edition). Boston: Wadsworth Cengage Learning.
- Barroso, J. (1999). *A Escola entre o local e o global: Perspetivas para o século XXI*. Lisboa: Educa.

- Barroso, J. (2003). Organização e regulação dos ensinos básico e secundário, em Portugal: Sentidos de uma evolução. *Educ. Soc., Campinas*, 82: 63-92.
- Benavente, A. (1988). Da construção do sucesso escolar. Equacionar a questão e debater estratégias. *Seara Nova*, 18: 23-27.
- Benavente, A. (1990). *Escola, Professoras e Processos de Mudança*. Lisboa: Horizonte
- Benavente, A. (1992). A reforma educativa e a formação de professores. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 47-55). Lisboa: Educa.
- Bilhim, J. (2008). Políticas públicas e agenda política. *Revista de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa*, 2: 43-63.
- Bilhim, J., Amaro, F., & Moreira, C. D. (2010). *Manual de metodologia das ciências sociais e políticas*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Birkland, T. A. (2010). *An introduction to the policy process: Theories, concepts and models of public policy making* (3rd ed.). New York: M.E. Sharpe.
- Bouriche, R. (2006). Analyse des politiques publiques. *Revue Sciences Humaines*, 25: 85-95.
- Campbell, J. L. (2002). Ideas, politics, and public policy. *Annual Review of Sociology*, 28, 21-38.
- Campos, B. P. (1995). *Formação de professores em Portugal*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Cardim, M. E. (2009a). Implementação de políticas públicas: Do discurso às práticas. *Revista de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa*, 3: 133-149.
- Cardim, M. E. (2009b). Fatores chave no processo de implementação de políticas públicas em Portugal. *XIV congresso internacional del CLAD sobre la reforma del estado y de la administración pública*. Brasil: Salvador de Bahia.
- Carmo, H., & Ferreira, M. M. (1998). *Metodologia de Investigação: Guia para auto-aprendizagem*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Carvalho, E. (2008). *Agendas e Reforma Administrativa em Portugal [Tese de Doutoramento em Ciências Sociais, especialidade de Administração Pública]*. Lisboa: ISCSP
- Carvalho, R. (1986). *História do ensino em Portugal desde a fundação da nacionalidade até ao fim do regime de Salazar – Caetano*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Chagnollaud, D. (2002). *Science politique* (4.^a edition). Paris: Editions Dalloz.
- Costa, D. (2010). Estudos descritivos e exploratórios. In J. Bilhim, F. Amaro, & C. D. Moreira. (2010). *Manual de metodologia das ciências sociais e políticas* (pp. 63-66). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Costa, D. (2012). A recolha de dados: técnicas utilizadas. In H. C. Silvestre & J. F. Araújo (2012). *Metodologia para a investigação social* (pp.141-170). Lisboa: Escolar Editora.
- DGEEC/MEC (2013). *Pordata*. Dados obtidos em www.pordata.pt a 27-04-2014.
- Direção-Geral do Desenvolvimento Regional (2005). *O QCA III e a reprogramação intercalar. O próximo período de programação financeira comunitária 2007-2013. Perspetivar o contributo das regiões*. Lisboa: Grafispaço.

- Draelants, H., & Maroy, C. (2007). L`analyse des politiques publiques: Un panorama. *Reveu de la littérature (partie 1)* (pp.3-28). *Project KNOW & POL*. [On-line], <http://www.knowandpol.eu>.
- Esteves, M. (2006). Formação de professores: das concepções às realidades. In L. Lima, J. Pacheco, M. Esteves, & R. Canário, (2006). *A educação em Portugal (1986-2006). Alguns contributos de investigação* (pp. 112-158). Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. [On-line], <http://www.debatereducação.pt>.
- Estrela, A. (1992). Formação contínua de professores: uma exigência para a inovação educacional. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 43-46). Lisboa: Educa.
- Estrela, M. (1997). *Viver e construir a profissão docente*. Porto: Porto Editora
- Farah, M. F. S. (2011). Administração pública e políticas públicas. *Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 45(3)*: 813-836.
- Faria, C. A. P. (2005). A política da avaliação de políticas públicas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, 20*: 97-109.
- Finkel, S. M. (1992). A formação de professores em Espanha. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 83-96). Lisboa: Educa.
- Gabinete de Estatística e Planeamento da Educação (2009). *50 Anos de estatísticas da educação –volume III*. Lisboa: Editorial do Ministério da Educação.
- GIASE (2006). *Séries cronológicas. Docentes – 1985-2005*. Lisboa: GIASE.
- Gomes, J. F. (1995). *Para a história da educação em Portugal: Seis estudos*. Porto: Porto Editora.
- Goulart, P. (2011) *Essays on Schooling and Child Labour in Portugal*. Maastricht: Shaker.
- Heidemann, F. G. & Salm, J. F. (2009). *Políticas públicas e desenvolvimento: Bases epistemológicas e modelos de análise*. Brasília: Universidade de Brasília.
- Howlett, M., Ramesh, M. & Perl, A. (2009). *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. Canada: Oxford University Press (3rd Ed).
- Landsheere, G. (1997). *A pilotagem dos sistemas de educação: Como garantir a qualidade da educação?*. Porto: Edições ASA.
- Leite, C. (2005). Percursos e tendências recentes da formação de professores em Portugal. *Porto Alegre, RS, 28*: 371-389.
- Lima, J. M. A. (1996). O papel do professor nas sociedades contemporâneas. *Educação, sociedade & cultura, 6*: 47-72.
- Mendonça, A. (2006). Evolução da política educativa em Portugal. *Trabalho de Investigação*. Disponível em uma.pt.
- Meny, Y. & Thoenig, J. C. (1989). *Politiques publiques*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Mourão, V. (2010). Estudos transversais e longitudinais. In J. Bilhim, F. Amaro, & C. D. Moreira. (2010). *Manual de metodologia das ciências sociais e políticas* (pp. 104-105). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

- Myrdal, S. (1992). Gelo e fogo: A dinâmica da profissionalização de professores na Islândia. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 109-122). Lisboa: Educa.
- Neves, A. (2010). *Governança pública em rede: Uma aplicação a Portugal*. Lisboa: Silabo
- Neves, A. (2013). *Papel do Estado: Evolução*. Texto da autora adaptado da tese de doutoramento.
- Nóvoa, A. (1987). Do mestre-escola ao professor do ensino primário. Subsídios para a história da profissão docente em Portugal (séculos XV-XX). *Análise Psicológica*, 3(V), 413-440.
- Nóvoa, A. (1992a). Formação de professores e formação docente. In A. Nóvoa (1992). *Os professores e a sua formação*. Lisboa: Dom Quixote.
- Nóvoa, A. (1992b). A reforma educativa Portuguesa: Questões passadas e presentes sobre a formação de professores. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 57- 69). Lisboa: Educa.
- Nóvoa, A. (2001). Tempos da escola no espaço Portugal-Brasil-Moçambique: dez digressões sobre um programa de investigação. *Revista brasileira de história da educação*, 1: 161-186.
- Nóvoa, A. (2007). O regresso dos professores. In Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia. (2007). *Comunicações conferência “desenvolvimento profissional de professores para a qualidade e para a equidade da aprendizagem ao longo da vida”*. Lisboa: Ministério da Educação e Comissão Europeia (pp. 21-28).
- Pacheco, J. (2006). Currículo, investigação e mudança. In L. Lima, J. Pacheco, M. Esteves, & R. Canário, (2006). *A educação em Portugal (1986-2006). Alguns contributos de investigação* (pp. 55-111). Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação. [On-line], <http://www.debatereducação.pt>.
- Paine, L. (1992). A reforma educativa chinesa e a formação de professores. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 167-185). Lisboa: Educa.
- Pereira, M. F. (2007). Infância e profissionalização dos professores: a história de uma relação conturbada. In A. Lopes. (2007). *De uma escola a outra – temas para pensar a formação inicial de professores* (pp. 97-108). Porto: Afrontamento/CIIIE.
- Perrenoud, P. (1993). *Práticas pedagógicas, profissão docente e formação. Perspectivas sociológicas*. Lisboa: Dom Quixote.
- Perrenoud, P. (1999). Formar professores em contextos sociais em mudança. Prática reflexiva e participação crítica. *Revista Brasileira de Educação*, 12, 5-22
- Pilipovski, V. (1992). Reformas educativas e formação de professores: o caso soviético. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 135-142). Lisboa: Educa.
- Pintassilgo, J. (2003). Construção histórica da noção de democratização do ensino. O contributo do pensamento pedagógico português. In J. Pintassilgo, & M. M. Vieira. (2003). *Democratização escolar: Intenções e apropriações* (pp. 119-141). Lisboa: Centro de Investigação em Educação - FCUL.

- Pintassilgo, J. (2005). A profissão e a formação no discurso dos professores do ensino liceal Português. In L. N. Xavier, M. M. C. Carvalho, A. W. Mendonça, & J. L. Cunha (Org). (2005). *Escola, cultura e saberes* (pp. 55 - 78). Rio de Janeiro: FGV/Sociedade Brasileira de História da Educação.
- Pintassilgo, J., & Mogarro M., J. (2003). A ideia de escola para todos no pensamento pedagógico português. In J. Pintassilgo, & R. Fernandes. (2003). *A modernização pedagógica e a escola para todos na Europa do Sul no século XX* (pp. 51-73). Lisboa: Grupo Spicae.
- Pinto, R. R., & Casanova, C. (2010). Análise quantitativa. In J. Bilhim, F. Amaro, & C. D. Moreira. (2010). *Manual de metodologia das ciências sociais e políticas* (pp. 233-248). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Pinto, R. R., & Espírito Santo, P. (2010). Técnicas de amostragem. In J. Bilhim, F. Amaro, & C. D. Moreira. (2010). *Manual de metodologia das ciências sociais e políticas* (pp. 218-232). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Popkewitz, T. S., & Pereyra, M. A. (1992). Práticas de reforma na formação de professores em oito países: esboço de uma problemática. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 11- 41). Lisboa: Educa.
- Puentes, R. V., Aquino, O. F. & Neto, A. Q. (2009). Profissionalização dos professores: conhecimentos, saberes e competências necessários à docência. *Educar-Curitiba*, 34: 169-184.
- Quadro Comunitário de Apoio III, Programa Operacional da Educação (2000), PRODEP III 2000-2006.
- Quivy, R. & Campenhoudt, L. V. (2005). *Manual de investigação em ciências sociais* (4.^a ed.). Lisboa: Gradiva.
- Relatório Final de Execução Quadro Comunitário de Apoio III (2010), Portugal: PRODEP III 2000 – 2006, IFDR/IGFSE.
- Rocha, J. A. O. (2010). *Gestão do processo político e políticas públicas*. Lisboa: Escolar Editora.
- Roldão, M. C. (2008). Função docente: natureza e construção do conhecimento profissional. *Saber (e) Educar*, 13, 171-184.
- Saldanha, G. S., & Costa, C. G. (2011). Políticas públicas e os fatores de atração de investimentos em ciência e tecnologia no município de Oeiras – Portugal. *V Jornada Internacional de Políticas Públicas*. Brasil: Universidade Federal do Maranhão - Campus Universitário do Bacanga.
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lúcio, P., B. (2006). *Metodología de la investigación* (4.^a ed.). México: McGraw-Hill.
- Saravia, E. (2006). Introdução à teoria da política pública. In E. Saravia, & E. Ferrarezi. (2006). *Políticas públicas* (pp. 21-42). Brasília: Escola Nacional de Administração Pública.
- Scalcon, S. (2008). O pragmatismo e o trabalho docente profissionalizado. *Perspectiva-Florianópolis*, 2: 489-521.

- Simola, H. (1992). De missão a especialidade: a integração da formação de professores na universidade finlandesa. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 97-108). Lisboa: Educa.
- Sousa, J. M. (1998). Globalização e diversidade: o papel do Professor. *Tribuna da Madeira*.
- Souza, C. (2006). Políticas públicas: Uma revisão da literatura. *Sociologias- Porto Alegre* 16: 22-45.
- Stoer, S., R. (1992). A reforma educativa e a formação inicial e contínua de professores em Portugal: perspectivas inter/multiculturais. In A. Nóvoa, & T. S. Popkewitz. (1992). *Reformas educativas e formação de professores* (pp. 71- 81). Lisboa: Educa.
- Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Tardif, M. (2002). *Saberes docentes e formação profissional*. Rio de Janeiro: Vozes
- Trevisan, A. P., & van Bellen, H. M. (2008). Avaliação de políticas públicas: Uma revisão teórica de um campo em construção. *Revista de Administração Pública-Rio de Janeiro*, 42 (3): 529-550.
- Weiss, C. H. (1998). Have we learned anything new about the use of evaluation?. *American Journal of Evaluation*, 19 (1): 21-34.
- Weiss, C. H. (1999). *Evaluation: The interface between evaluation and public policy*. Consultado em <http://evi.sagepub.com/cgi/content/abstract/5/4/468>.
- Woods, P. (1999). *Investigar a Arte de Ensinar*. Porto: Porto Editora.
- Wollmann, H. (2003). *Evaluation in public sector reform*. Cheltenham/Northampton: Edgar Elgar.
- Vagula, E. (2005). O professor, seus saberes e sua identidade. *Revista Científica Faculdade Lourenço Filho*, 1, 103-116.
- Vaz, C., & Mourão, V. (2010). Projeto de pesquisa. In J. Bilhim, F. Amaro, & C. D. Moreira. (2010). *Manual de metodologia das ciências sociais e políticas* (pp. 7-22). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Vedung, E. (2010). *Evaluation: Four waves of evaluation diffusion*. Consultado em <http://evi.sagepub.com/content/16/3/263>.
- Zeichner, K. (1993). *A Formação Reflexiva de Professores: Ideias e Práticas*. Lisboa: Educa.

Legislação consultada

- Decreto-Lei n.º 519-T1/79, de 29 de dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 580/80, de 31 de Dezembro – Cria o modelo da profissionalização em exercício e define as respetivas regras.
- Decreto-Lei n.º 150-A/85, de 8 de maio – Cria o modelo da formação em serviço e define as respetivas regras.
- Decreto-Lei n.º 287/88, de 19 de agosto - Institui o modelo de profissionalização em serviço, definindo as regras desta formação.
- Decreto-Lei 286/89 de 29 de agosto - Cria os cursos tecnológicos para o ensino secundário.
- Decreto-Lei n.º 35/2003, de 27 de fevereiro – Concurso de docentes: define as regras de acesso à carreira docente.
- Decreto-Lei n.º 74/2004, de 26 de março - Reforma do ensino secundário do ano letivo 2003/2004.
- Decreto-Lei nº 50/2011, de 8 de abril - Estabelece os princípios orientadores da organização e gestão curricular de ensino secundário.
- Decreto-Lei nº 94/2011, de 3 de agosto - Estabelece os princípios orientadores da organização e da gestão curricular do ensino básico, bem como da avaliação das aprendizagens e do processo de desenvolvimento do currículo nacional, reajustando a organização curricular do 2º e 3º ciclos.
- Decreto-Lei n.º 139/2012, de 5 de julho – Organização e gestão dos currículos dos ensinos básico e secundário.
- Despacho n.º 299/ME/92 - Regulamento da medida 1.3: formação de professores – FOCO (PRODEP I)
- Despacho nº 5328/2011, de 28 de março - Regras e princípios orientadores a observar, em cada ano letivo, na organização das escolas e na elaboração do horário semanal de trabalho do pessoal docente e horários dos alunos do ensino não superior.
- Despacho Conjunto n.º 69/ME/MESS/94 – Regulamento da medida 2: formação contínua de professores e de responsáveis pela administração educacional – FOCO (PRODEP II).
- Despacho Conjunto n.º 984/2001, de 29 de outubro, alterado pelo Despacho Conjunto n.º 960/2003, de 1 de outubro – Aprova o regulamento que define o regime de acesso aos apoios concedidos no âmbito da medida 5, ação 5.1, "Formação contínua e especializada nos ensinos básico e secundário", da Intervenção Operacional da Educação (PRODEP III).
- Despacho Normativo nº13-A/2012, de 5 de junho de 2012 - Estabelece os mecanismos de autonomia pedagógica e organizativa de cada escola. São dadas orientações sobre a organização do ano letivo 2012/2013.
- Despacho normativo nº7/2013, de 11 de junho - Organização do ano letivo 13/14.
- Lei n.º 46/86, de 14 de outubro (LBSE) - Legitima a profissionalização em serviço, referindo quem pode aceder a esta formação.
- Parecer n.º 6/89 da CNE – Novos planos curriculares do ensino básico e secundário.

Causes of productivity in Portugal: a study on the perceptions of portuguese sme entrepreneurs

Causas da produtividade em Portugal: um estudo sobre as percepções de empresários de pme's portuguesas

Pedro Reis Pereira¹, Miguel Pereira Lopes² e Patrícia Jardim da Palma³

Resumo

A Produtividade constitui um dos indicadores mais relevantes do sistema económico de um país. Ao longo dos últimos anos, a evolução da Produtividade em Portugal tem-se caracterizado por valores muito abaixo da média Europeia. Compreender os fatores que se encontram na génese destes baixos índices de produtividade em Portugal é algo imperativo para melhorar os padrões da economia portuguesa. Para se encontrar algumas das causas deste fenómeno entendeu-se que o método “*grounded theory*” seria o mais adequado. Com base em entrevistas semiestruturadas, recolheu-se o testemunho de empresários portugueses, cujas empresas se encontram ativas no mercado. Entendeu-se que o conjunto de percepções deveria ser obtido junto de pequenos e médios empresários, por se encontrarem na base do sistema económico. Deste modo, o presente artigo teve por objetivo definir, do ponto de vista dos empresários de PME's

¹ Mestre em Políticas de Desenvolvimento dos Recursos Humanos – ISCSP – UL

Licenciado em Marketing pela ESTG - IPL

Licenciado em Gestão pela ESTG – IPL

E-mail: p.reispereira@gmail.com

² Pós-Doutorado em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa

Doutorado em Psicologia Aplicada (Psicologia Organizacional) pela Universidade Nova de Lisboa, Portugal, na área de investigação da Liderança e dos Estudos Organizacionais Positivos

Licenciado em Psicologia, especialidade de Psicologia do Trabalho, Social e das Organizações, pela Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Lisboa, Portugal

Coordenador - Adjunto da Unidade de Gestão de Recursos Humanos no ISCSP, Universidade de Lisboa

Coordenador - Adjunto da Unidade de Desenvolvimento Socioeconómico no ISCSP, Universidade de Lisboa

Coordenador de Recursos Humanos e Comportamento Organizacional Grupo do Instituto de Pesquisa CAPP da Universidade de Lisboa

E-mail: mplopes@iscsp.ulisboa.pt

³ Patrícia Jardim da Palma

Doutorada em Psicologia das Organizações, área do Empreendedorismo, na Universidade Nova de Lisboa

Coordenadora da ELINOV - Escola de Liderança e Inovação do ISCSP, Universidade de Lisboa

Professora Coordenadora da Pós-graduação Gestão de Recursos Humanos, no ISCSP.

E-mail: ppalma@iscsp.ulisboa.pt

portuguesas, as principais causas dos baixos níveis que a produtividade apresenta. Através da interpretação e análise das percepções expostas pelos empresários foi possível desenvolver um modelo teórico multifacetado que apresenta as causas que influenciam a produtividade em Portugal.

Palavras-Chave: Produtividade; Empresários de PME's; *Grounded Theory*.

Abstract

Productivity is one of the most relevant indicators of the economic system of a country. Over the recent years, the evolution of productivity in Portugal has been characterized by values far below the European average. Understanding the factors that are at the origin of these low levels of productivity in Portugal is something imperative to improve the standards of the Portuguese economy. To meet some of the causes of this phenomenon it was considered that the "grounded theory" would be more appropriate. Based on semi-structured interviews, was collected the testimony of Portuguese businessmen whose companies are active in the market. It was understood that the set of perceptions should be obtained from small and medium entrepreneurs, because they are the basis of the economic system. Thus, this article aims to define, from the viewpoint of the Portuguese SME entrepreneurs, the main causes of the low levels that productivity presents. Through the interpretation and analysis of perceptions exhibited by entrepreneurs was possible to develop a multifaceted theoretical model that shows the causes that influence productivity in Portugal.

Keywords: Productivity; SME entrepreneurs; *Grounded Theory*.

1. Introdução

Um dos indicadores económicos mais relevantes na economia de um país é a Produtividade (Porter, 1990; Tangen, 2005). A Produtividade corresponde ao rácio entre bens produzidos e os recursos utilizados para os produzir, facultando dados relativos a uma economia nacional, setor de atividade, empresa ou trabalhador. Atualmente este indicador é visto como um fator-chave na medição da eficiência do desenvolvimento dos vários setores económicos e da economia como um todo. Há, portanto, uma ligação clara entre a produtividade e a situação socioeconómica de uma nação (Fuentes-Castro, 2012). A produtividade é vista como um elemento fundamental para a competitividade e bem-estar a longo prazo para as empresas, para os indivíduos e para as economias nacionais (CCE, 2007).

Desde o início do séc. XXI que se assiste em Portugal a um fraco desempenho da economia, resultante, para além de outras razões, da baixa produtividade, verificando-se ao longo dos anos um crescimento económico pouco significativo, em concordância com o índice de Produtividade (OCDE, 2013). Segundo Baer, Dias e Duarte (2013), esta situação resultou de inúmeras reformas estruturais e políticas erradas ao nível económico, que nada contribuíram para promover o crescimento e que acabaram, inclusivamente, por agravar as dificuldades dos agentes económicos, verificando-se o aumento da dívida externa, o desemprego e a desaceleração da produtividade nacional. Em 2012 verificou-se que a produtividade por pessoa empregada correspondia a 75,1% da média da União Europeia, valor quase metade do apresentado pelos países nórdicos. Também o valor da Produtividade Real do Trabalho por hora trabalhada em 2012 (expressa em euros), onde Portugal registou um valor médio de 16,9 euros por hora (quase metade da média da União Europeia), registou nesse ano o valor de 32,2 euros por hora (Eurostat, 2013).

Apesar dos dados referidos anteriormente, para se entender e caracterizar a evolução da economia portuguesa, não nos devemos basear exclusivamente em conjuntos de dados estatísticos. São as empresas, micro, médias e grandes que no seu todo contribuem para o desenvolvimento de um país no âmbito mais alargado da economia de mercado. A qualidade associada ao número de empresas constitui o principal motor do desenvolvimento económico do país. Importa aqui referir, que por detrás das empresas encontram-se os empresários que, com maior ou menor esforço, são os principais mobilizadores do crescimento das mesmas. Tendo em conta o que foi mencionado anteriormente e sabendo que o tecido empresarial português é composto maioritariamente por micro, pequenas e médias empresas¹, importa ir ao encontro de empresários e questioná-los sobre as causas da produtividade e do seu baixo valor em Portugal.

Estudos sobre produtividade permitem avaliar o desempenho de uma organização ou de uma economia, fornecendo elementos ao nível do processo de planeamento estratégico das operações e de definição de políticas organizacionais que devem ser adotadas, assim como permitir e identificar onde se devem concentrar os esforços de correção (Koch e McGrath, 1996; Tangen, 2005; Datta, Guthrie e Wright, 2005; Demeter, Chikán e Matyusz, 2011; Delmas e Pekovic, 2013). Apesar de existirem inúmeros estudos sobre Produtividade, ao nível micro e macro (Guthrie, 2001; Melitz e Ottaviano, 2008; Syverson, 2011; Pekuri, Haapasalo e Herrala, 2011) não parece existir uma síntese teórica que aborde as causas da falta de Produtividade em Portugal percecionadas por empresários de PME's.

O contributo teórico deste artigo vem, por isso, contribuir para uma matéria pouco abordada em Portugal, permitindo por um lado caracterizar melhor situações

¹ Corresponde a cerca de 99,9% do tecido empresarial português em 2010, segundo os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE, 2012).

económico-financeiras e possibilitar um desenvolvimento sustentável das organizações e, consequentemente, do país. Por outro lado, permite avaliar de que forma os empresários encaram a produtividade como fator primordial no desenvolvimento da sua atividade. Para além disso, o conhecimento das perceções apresentadas pelos empresários entrevistados, possibilita desenvolver estratégias e políticas públicas que podem ser essenciais para o incremento de produtividade.

O desenvolvimento da presente investigação teve início com uma pequena descrição da “amostra” e o contexto que serviram de base para a presente investigação, bem como o método adotado para efetuar a análise dos dados recolhidos. Neste caso, optou-se pelo *design* da *Grounded Theory* por se considerar o mais adequado para gerar teoria sobre o fenómeno em estudo. Após o enquadramento metodológico, passou-se para a discussão dos resultados, onde se apresenta um modelo teórico que foi elaborado através da análise dos resultados e de teoria que se ajustou à presente investigação. No final, concluiu-se com as implicações práticas que o estudo poderá facultar e com considerações finais sobre a Produtividade em Portugal.

2. Método

2.1 Amostra e Contexto

Analisar as causas da baixa produtividade em Portugal, tornou-se um tema central para o desenvolvimento socioeconómico do país. Levantar essas causas permite que se avalie a gestão da produtividade em Portugal. Dado que a literatura actual não chega à raiz do problema, é essencial ir ao fundo da questão e construir teoria que justifique e ajude a melhorar os baixos níveis de produtividade. Deste modo, para persecução do objetivo da presente investigação, a metodologia utilizada foi a *Grounded Theory* desenvolvida por Glasser e Strauss (1967). Este método engloba um conjunto de procedimentos que permite desenvolver, de forma indutiva, teorias fundamentadas com

base em dados relativos a um fenómeno (Strauss e Corbin, 1998), sendo por isso o mais ajustado para gerar a nova teoria quando esta se encontra pouco explorada (Brown e Eisenhardt, 1997). Locke (2001) indica que este método adapta-se bem à captura de complexidades, num dado contexto, pois permite aos investigadores compreenderem melhor o cerne de um problema.

A construção de teoria é feita com base na recolha de dados no terreno (por exemplo, através de entrevistas ou observações) e numa análise sistemática, que possibilita controlar a forma de escrita e apresentação dos resultados de uma forma mais organizada. Assim, os procedimentos levados a cabo com a *Grounded Theory* conduzem a interpretação dos dados com rigor mas ao mesmo tempo permitem alguma liberdade na análise dos dados. Esta liberdade é importante, uma vez que sustenta a sensibilidade teórica, permitindo dar sentido e significado aos dados recolhidos. Para além disso, estimula a formulação de questões que dão abertura para desafiar os próprios pressupostos e ter uma visão que vai além da literatura. Não obstante, para dar uma maior credibilidade ao estudo, apesar de não ser necessário efetuar uma revisão de literatura exaustiva (Dey, 1999), é importante comparar os dados recolhidos com as principais correntes teóricas sobre o assunto em causa (Locke, 2001).

2.2 Recolha de Dados

Para o presente estudo, foram realizadas entrevistas semiestruturadas a empresários de PME's portuguesas do setor privado ($n = 9$). A escolha por este tipo de entrevista justificou-se pelo facto de não seguir um modelo rígido, permitindo, de certa forma, dar alguma liberdade aos entrevistados para expressarem as suas opiniões e reflexões. Como a metodologia escolhida foi a *Grounded Theory*, a amostra foi-se construindo à medida que os dados foram recolhidos e analisados até se atingir a saturação teórica, ou seja, até se verificar que as categorias encontradas começaram a

estabilizar e o acréscimo de novos casos não contribuiriam para a investigação. Relativamente, às entrevistas obtidas, foram efetuadas individualmente e posteriormente gravadas com o respetivo consentimento dos empresários, tendo cada uma demorado, em média, entre os 25 e os 40 minutos.

Para responder ao objetivo do estudo, prepararam-se previamente três questões com diferentes graus de importância: 1 - “O que entende por produtividade”; 2 - “Quais são as causas da baixa produtividade em Portugal”; 3 - “Quais são as soluções para melhorar a produtividade em Portugal?”. A primeira questão poderá ser considerada como uma questão secundária, uma vez que não é relevante para responder ao objetivo do estudo. Apesar desse motivo, a questão foi feita com a missão de observar e avaliar se o entrevistador se sentia confortável com o assunto, tendo-se verificado que todos apresentavam conhecimentos sobre a Produtividade. A segunda e terceira questões foram essenciais para obter a perceção dos empresários sobre o tema da investigação.

2.3 Análise de dados

O produto final (a teoria) do presente estudo emergiu através do conjunto de procedimentos que o método da *Grounded Theory* apresenta e que auxiliaram, orientaram e facilitaram o processo de análise. Esse processo de análise envolveu uma recolha de informação, interpretação e análise sistemática de dados e apresentação de resultados (Creswell, 2003). Neste contexto procedeu-se à aplicação de um método iterativo renovando em cada ciclo a retro-influência causal (Creswell, 2003). Para gerar teoria foi feita uma categorização dos dados recolhidos, efetuando-se uma codificação hierárquica. Iniciou-se uma categorização linha-a-linha denominada por codificação aberta, onde os dados foram decompostos, conceituados e categorizados num processo de rotulagem. As categorias são representadas por agregados abstratos de conceitos que são observados no decorrer do estudo. Neste primeiro momento, foi possível examinar e

identificar algumas afirmações relevantes para a compreensão da percepção das causas da produtividade por parte dos entrevistados. Em seguida, estabeleceram-se relações entre as categorias com a finalidade de identificar semelhanças ou diferenças entre elas - codificação axial - e formaram-se dimensões teóricas com as ideias semelhantes (Locke, 2001); a análise terminou com a codificação seletiva que integrou e refinou as categorias numa categoria central e que ligou todas as outras categorias, formando um quadro teórico (Strauss e Corbin, 1998). Na última fase do processo de análise, a teoria gerada foi reanalisada pelos próprios respondentes, com a finalidade de averiguar se as relações que se estabeleceram e se a saturação das categorias foi atingida (Strauss e Corbin, 1998). Para além disso, os resultados foram comparados com a teoria já existente permitindo um aperfeiçoamento da teoria gerada (Eisenhardt, 1989). No final, para dar uma maior consistência teórica e assegurar os critérios de cientificidade dos resultados, procurou-se validar o constructo teórico através da apresentação dos resultados aos participantes no sentido de garantir que todos estavam de acordo com a interpretação feita na investigação (Miles e Huberman, 1994).

3. Análise dos resultados

A fase que se segue na presente investigação demonstra e explica como as Causas da Produtividade, percecionadas pelos empresários de PME's, foram codificadas e agrupadas em dimensões teóricas. O desenvolvimento desta fase foi feito através da interpretação e análise dos dados que foram recolhidos; posteriormente os dados foram transformados em categorias teóricas e em seguida, da associação dessas categorias teóricas, formaram-se quatro dimensões teóricas. No final, integraram-se as dimensões teóricas, reduzindo-as a duas meta-categorias teóricas.

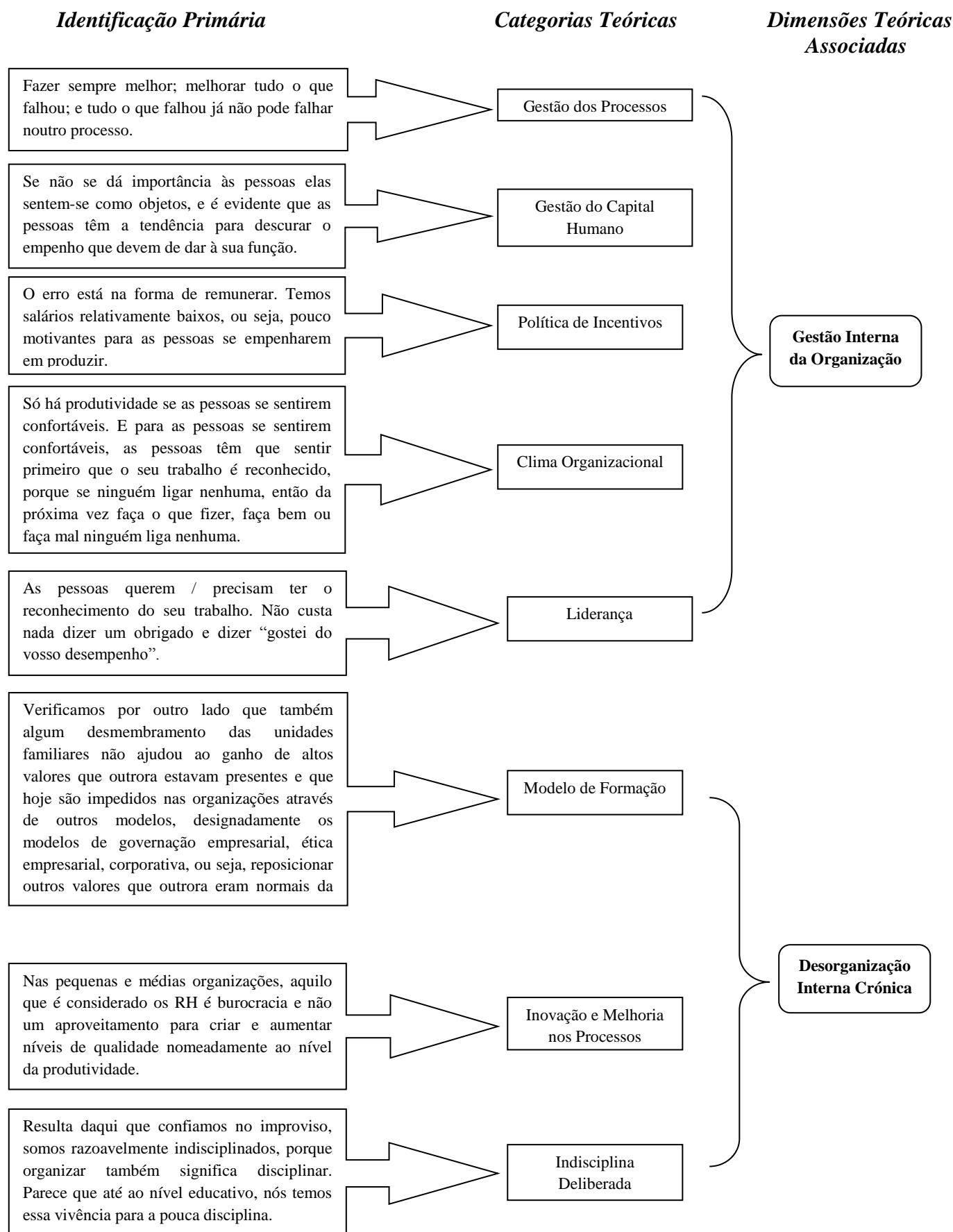
Quando os empresários foram confrontados com o tema da presente investigação, todos reconheceram que se trata de uma matéria delicada, desafiante e de extrema

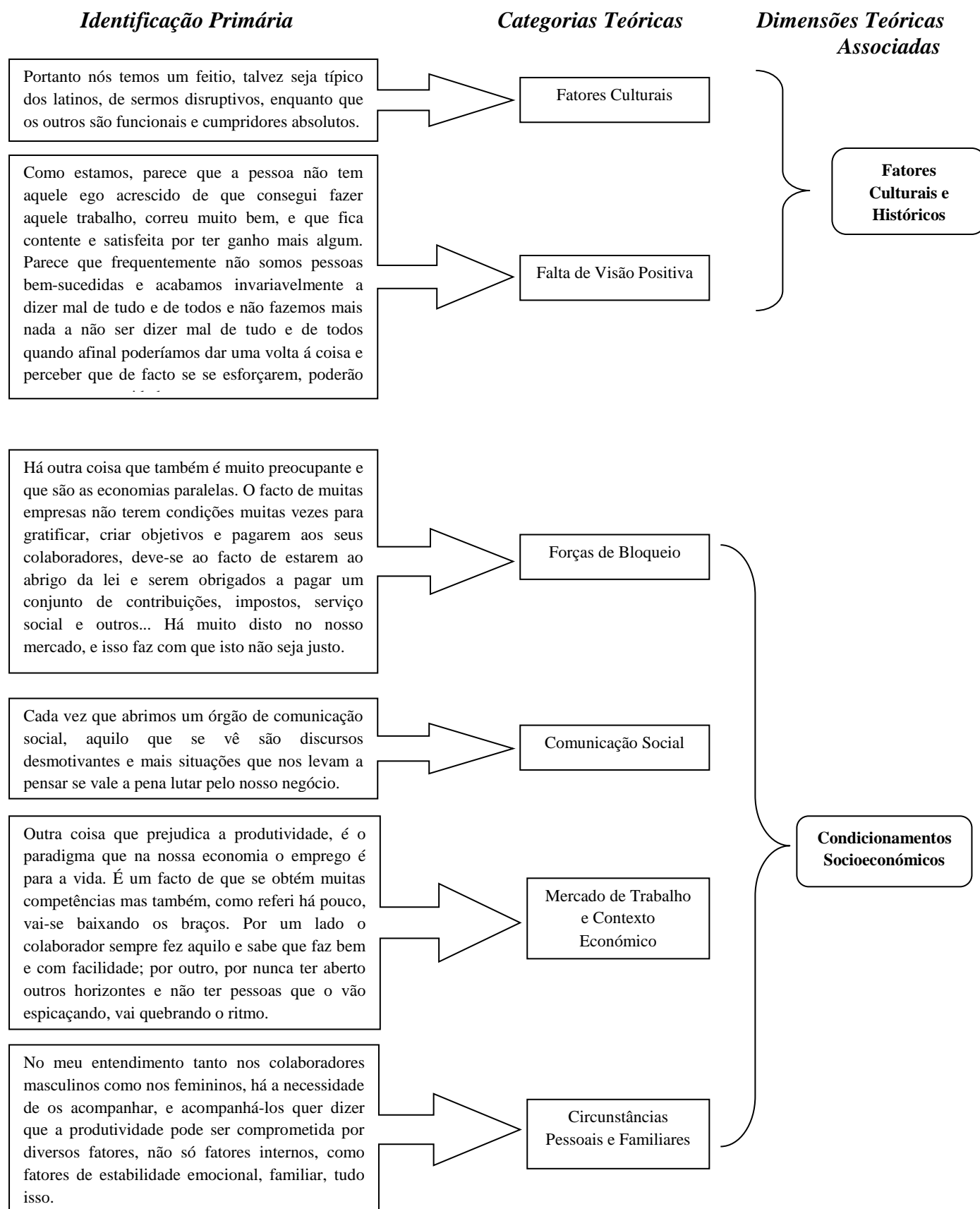
importância que poderá tornar-se numa mais-valia para o país.

“ Diz-se que a nossa produtividade é um terço da produtividade média dos países da Europa. É uma coisa absolutamente vergonhosa ... Há que corrigir e emendar isso. Temos de ser bons a fazer tudo.”

De forma a clarificar e facilitar a interpretação dos resultados obtidos, a figura 1 apresenta uma síntese da identificação primária, categorias teóricas e dimensões teóricas associadas:

Figura 1 Síntese da identificação primária, categorias teóricas e dimensões associadas





O quadro resumo apresentado demonstra uma série de razões que foram apresentadas pelos empresários que se manifestam aos diversos níveis (micro, macro e meso) e que justificam os baixos índices de produtividade em Portugal. Como se pode verificar, formaram-se quatro dimensões teóricas que se obtiveram através de um conjunto de categorias teóricas que estão diretamente relacionadas.

Os seguintes pontos da investigação dedicam-se à explicação dos resultados obtidos. Para sistematizar a apresentação da análise e discussão dos resultados de forma mais organizada optou-se por ordená-los por níveis (Quadro 1).

Quadro 1- Ordenação da apresentação dos resultados

Dimensão Teórica Associada		Categorias Teóricas	
3.1.1	Gestão Interna da Organização	3.1.1.1	Gestão dos Processos
		3.1.1.2	Gestão do Capital Humano
		3.1.1.3	Política de Incentivos
		3.1.1.4	Clima Organizacional
		3.1.1.5	Liderança
3.1.2	Desorganização Interna Crónica	3.1.2.1	Modelo de Formação
		3.1.2.2	Inovação e Melhoria nos Processos
		3.1.2.3	Indisciplina Deliberada
3.1.3	Fatores Culturais	3.1.3.1	Fatores Culturais
		3.1.3.2	Falta de Visão Positiva
3.1.4	Condicionamentos Socioeconómicos	3.1.4.1	Forças de Bloqueio
		3.1.4.2	Comunicação Social
		3.1.4.3	Mercado de Trabalho e Contexto Económico
		3.1.4.4	Circunstâncias Pessoais e Familiares

3.1.1 Gestão Interna da Organização

A origem da primeira dimensão teórica resultou da associação de um conjunto de categorias teóricas relacionadas com práticas de gestão tanto ao nível estratégico como operacional nas organizações e que estão intimamente ligadas com a produtividade. A produtividade, é influenciada por um conjunto de interações complexas que se podem relacionar com pequenos ou grandes pormenores como por exemplo, as condições de trabalho, a motivação dos trabalhadores, os processos, o treino e conhecimento para desempenhar uma função, o mérito, a liderança, entre outros (Cua, Mckone e Schroeder, 2001; Delmas e Pekovic, 2013).

Quando a questão sobre “quais as soluções para melhorar a produtividade em Portugal” foi feita aos mesmos, as respostas que se obtiveram, foram relativas exclusivamente a aspetos ligadas às práticas de gestão nas organizações portuguesas. Nesse sentido, é interessante verificar como a perceção dos empresários varia em termos de importância. Vejam-se os seguintes exemplos:

“A produtividade tem que ser um pressuposto como eu lhe disse: fazer mais com menos, garantindo os padrões de qualidade expectáveis ou mensuráveis.”

“Se você tiver rigor de gestão na sua cabeça consegue melhorar rácios e níveis de produtividade. Se não tiver, pensa que melhora porque a produtividade tem que ser posta à prova com base na comparação.”

“Temos que começar por ser cuidadosos com as exigências que fazemos. Exigentes, compreensivos e justos.”

Cada uma das afirmações demonstra a força da importância que a produtividade tem para cada empresário. Em alguns dos casos, a produtividade não é tida em conta como uma ferramenta de medição nas suas organizações, porém parece que há uma preocupação em implementar diferentes ações que estão ligados à produtividade. A seguinte afirmação demonstra como pequenas coisas, pequenas atitudes podem influenciar a produtividade numa organização e marcar a diferença:

“...Não é preciso pensarmos nos grandes processos organizacionais, podemos também pensar em coisas pequeninas. E quando pensamos nas grandes e nas pequenas coisas, passamos a falar na mudança do nosso comportamento organizacional. Quando mudamos os nossos comportamentos e atitudes, o nosso processo de decisão também é um bocadinho diferente e o que é desejável é que esta mudança organizacional seja como um comboio que vai progredindo sempre mais um bocadinho e que as pessoas vão também fazer um upgrade, porque esta melhoria é também para elas.”

As pequenas coisas que este empresário refere, estão relacionadas com um conjunto de outras soluções, como é o caso da motivação nos colaboradores. Todos os empresários de uma forma direta ou indireta referiram a motivação e as condições de trabalho como sendo das principais soluções para a melhoria da produtividade numa organização. A motivação surge como um motor que deve ser constantemente lubrificado. As condições de trabalho estão relacionadas com a pré-disposição para se fazer bem uma tarefa e com as necessidades básicas de um ser humano. As afirmações seguintes ilustram aquilo que foi referido:

“Há situações intermédias que temos de trabalhar para aumentar a produtividade: a motivação, ou seja, motivar quem está no dia-a-dia a produzir, criar condições de estabilidade, entre outros.”

“Aumentar a Produtividade passa por ... motivar os colaboradores e fazê-los sentir que são parte integrante do processo do negócio.”

Para além das soluções apresentadas, também foi apontado como fundamental para melhoria da produtividade, o espírito de equipa e a relação entre os colaboradores. Ambos foram postos em pé de igualdade devendo ser fomentados nas organizações por um lado permitirem discutir livremente ideias e melhorias nos processos e por outro que os colaboradores se sintam confortáveis nos seus locais de trabalho. Um dos empresários refere isso mesmo, como se pode verificar na afirmação abaixo:

“Fazer com que alguns conflitos sejam postos de lado, e passem a ter um espírito colaborante, participativo, de iniciativa e boa disposição é muito importante para terem gosto por aquilo que fazem e que isso se espalhe para todos.”

Há por isso uma clara evidência de que o investimento na gestão de recursos humanos seria fundamental para as organizações, uma vez que é necessário criar condições favoráveis para o desenvolvimento pessoal e formar as pessoas para desempenharem melhor as suas funções:

“Formação e criar um clima na organização que faça com que os índices de satisfação dos trabalhadores nessa organização sejam

favoráveis, motivadores com mais qualidade de trabalho e mais produtividade.”

Pela análise desta e de outras percepções, para que se torne possível auxiliar os colaboradores neste “processo de transformação”, a gestão de recursos humanos torna-se mesmo essencial. Alguns empresários referem que, de facto, a gestão de recursos humanos em Portugal é muito mal aproveitada no seu todo. Na maioria das pequenas e médias empresas, os gestores de RH tratam apenas de aspetos burocráticos ligados ao trabalhador. Refira-se a percepção de um empresário que justifica a importância dos Gestores de Recursos Humanos numa organização:

“A direção de RH que sirva como catalisador para a produtividade e obtenção de índices de produtividade na satisfação dos trabalhadores e, obviamente complementado com o trabalho dos administradores da parte financeira, garantindo que o comportamento financeiro da empresa seja estável, faz com que os subordinados/empregados das empresas, sintam-se confortáveis na realização das suas tarefas e portanto possam em qualquer momento, em via dessa satisfação obter índices de realização de trabalho com padrões mais altos daquilo que aconteceria se se sentissem preocupados.”

É por isto importante alterar o modo de pensar nas organizações; organizar e planear objetivos que sejam vantajosos para os colaboradores e respetivas organizações para que a produtividade aumente. De um modo geral conclui-se que a gestão interna das organizações portuguesas necessita de: olhar para o modo como a motivação dos colaboradores pode aumentar; ter em conta às condições ambientais a que as pessoas

estão sujeitas; investir em pessoas qualificadas que tenham as competências para melhorar o clima organizacional, a formação e a educação dos colaboradores.

Em modo de conclusão deste ponto, é apresentado um resumo de melhoria de produtividade e que foi proposto por um empresário:

“Não esquecer, primeiro ponto: entender o que é do lado das chefias. Primeiro a direção, depois as chefias consequentes. Segundo ponto: falar de coisas exequíveis. Terceiro ponto: dar formação objetiva para uma necessidade de entendimento desse trabalho. Quarto ponto: ter a noção que a mensagem foi recebida pelo posto de trabalho... Após isso, e dando a necessária relação do tempo da aprendizagem que é dado no ato da formação, você depois vai medir uma produtividade num ato natural.”

3.1.1.1 Gestão dos Processos

A presente categoria teórica relaciona-se com aspetos que ligam os processos aos colaboradores. Fala-se por exemplo em aspetos como o conhecimento adquirido para desempenhar uma função, o planeamento prévio dessa função, o seu entendimento e a exigência no rigor da gestão. É necessário, nesse sentido, que haja uma cooperação por parte de todos os membros da organização e uma coordenação para se desenvolver corretamente um processo. Este é um ponto fulcral que influencia a produtividade. É o que explica um dos entrevistados:

“É preciso ter um foco novo no processo, no processo que une os intervenientes numa determinada atividade. O cuidado com o processo é crítico nestas matérias. Ou seja, o esforço é cada vez mais

orientado no sentido da organização e do ganho de conhecimento que resultará desses processos.”

O que este empresário quer dizer é que deve haver uma constante preocupação com o processo para que este não tenha quebras. O conhecimento surge assim como uma componente essencial para desempenhar corretamente o processo, por um lado para não se voltar a errar e por outro para o melhorar. Schmenner (2004) refere que para se melhorar a produtividade é necessário gerir os processos, fazer planos para aumentar a qualidade e equilibrar o processo. Como refere um outro empresário:

“Se não criar e não estudar quais as condições refeitas reorganizadas para atingir novos níveis de produtividade, tenho quanto muito o aumento de produtividade de uma hora mas não sistemático.”

Tendo em conta tudo o que foi referido neste subponto, parece que o ponto central reside nos colaboradores pois são estes os principais responsáveis pelo desenvolvimento e melhoria de um processo. Assim, é fundamental que haja um investimento na formação e educação dos colaboradores para que estes sejam mais-valias na “expansão” das suas organizações (Birdi, et al., 2008). Importa salientar que nem tudo corre como o esperado. Existem fatores que não são controláveis e que afetam o processo. Em alguns casos esses fatores estão relacionados com uma falta de acompanhamento e de orientação que dá origem a resultados inesperados. Por outro lado, esses fatores podem também estar ligados a aspetos pessoais. A seguinte perceção demonstra alguns desses fatores:

“Acidentes de trabalho, doenças, o facto de não terem tido o conhecimento suficiente para fazer bem à primeira, ou porque por

outros motivos não conseguiram fazer bem o seu trabalho, se teve o tempo todo a trabalhar, se é assíduo.”

Ainda relacionado com os fatores referidos, alguns empresários reforçaram a ideia de que nem sempre se fazem as coisas em condições porque não se trabalhou como se devia. A falta de motivação parece a justificação mais plausível para que isto aconteça. Veja-se o seguinte exemplo:

“Se for preciso trabalhar a um sábado ou a um domingo as pessoas até vêm. Mas às vezes é necessário trabalhar ao Sábado porque durante a semana não se trabalhou como deve de ser. Faz falta uma mudança de atitude para as pessoas conseguirem fazer os trabalhos.”

Esta afirmação é interessante quando relacionada com o número de horas médias semanais que em Portugal se trabalha. Em modo de conclusão a solução apresentada por um empresário passa por:

“...Conseguirmos encaixar as pessoas e estabelecermos um processo que é para o benefício das pessoas, que demonstre que quando uma pessoa se empenha e se esforça, vê o seu resultado tem muito mais satisfação do que aquele que empenha o seu esforço e não vê resultado nenhum.”

3.1.1.2 Gestão do Capital Humano

O presente subponto tem a ver com a importância do fator humano como primordial no desenvolvimento económico. Com as alterações dramáticas das últimas décadas, o fator humano ganhou uma importância acrescida na obtenção de melhores

resultados nas organizações e consequentemente, nos países. O capital humano corresponde aos conhecimentos, capacidades e experiências de um indivíduo que são postos em prática nos seus locais de trabalho. Nesse sentido, o conjunto do capital humano de todos os colaboradores constitui um ativo que se apresenta como único numa organização e que torna distinto de outra organização (Lengnick-Hall e Lengnick-Hall, 2006). Reconhecido por muitos como um fator de sucesso para as organizações, importa ainda referir Dyer e Rives (1995) que indicam que há uma forte ligação positiva entre o capital humano e a produtividade corresponde.

Em Portugal aquilo que se tem verificado é que há conjunto de pessoas com grandes capacidades e que por diversos motivos não são valorizados e não têm oportunidade de se fazer ouvir. Um dos empresários refere o seguinte:

*“Todas as organizações têm uma quantidade enorme de
“inteligentes” e usam-nos numa percentagem mínima.”*

Da análise desta e de outras perceções que fazem parte desta categoria teórica, a sua análise leva a refletir sobre alguns aspetos que os estudos feitos por Hofstede (1997) e o projeto GLOBE (Global Leadership and Organizational Behavior Effectiveness) sobre Portugal abordam (Jesuíno, 2002). A falta de confiança entre as pessoas, a existência de uma grande distância ao poder e ainda, um excesso de hierarquia e de elitismo são alguns aspetos que estes estudos revelam. Resulta assim, consequentemente, numa forte desmotivação por parte dos colaboradores, levando-os muitas vezes a que se desinteressarem pelos seus trabalhos. As três perceções que se seguem demonstram aquilo que acontece em muitas organizações:

“As pessoas querem sentir que as organizações apostam nelas e querem sentir que têm a possibilidade de crescer nas suas carreiras...”

“Se não se dá importância às pessoas elas sentem-se como objetos, e é evidente que as pessoas têm a tendência para descurar o empenho que devem de dar à sua função.”

“Muitas vezes as pessoas não conseguem atingir os melhores níveis de produtividade porque não fazem aquilo que gostam.”

Cada uma das perceções, apesar de serem diferentes no seu conteúdo, leva à mesma conclusão em relação às organizações portuguesas que é um desaproveitamento do capital humano disponível, essencial para ganhos de produtividade.

3.1.1.3 Política de Incentivos

A política de incentivos surge como outra categoria teórica que foi obtida de um conjunto de perceções ligadas a condições remuneratórias e políticas de compensações que as organizações adotam, ou não. Optou-se por denominar de política de incentivos, uma vez que as perceções sugerem que deve haver uma preocupação na parte remuneratória consoante o desempenho individual ou do grupo, ou da organização. A definição de incentivo segundo Holmstrom e Milgrom (1994) faz referência à compensação salarial indicando que deve ser ajustada segundo os objetivos individuais ou coletivos, ou dos ganhos organizações. Cadsby, Song e Tapon (2007) concluíram que o pagamento de incentivos leva a uma maior produtividade pelo facto de haver uma maior motivação por parte dos colaboradores. A seguinte perceção ilustra aquilo que acontece em muitas organizações portuguesas:

“Não haver os tais índices de produtividade e depois objetivos ou prémios sobre isso mesmo, faz com que aqueles que desempenham bem as suas funções comparem com outros parceiros com a mesma remuneração e que têm resultados inferiores. A maior parte das pessoas que produzem mais acabam por baixar os braços e pensam porque não recebem mais ou não têm mais mérito ou não são gratificados, ou seja, não são compensados por isso.”

Este empresário reforça a importância da atribuição de algo simbólico pelo reconhecimento do desempenho do colaborador como um estímulo diferenciado. De acordo com Brett, Cron e Slocum (1995), estes autores argumentam que nem sempre os colaboradores necessitam de incentivos financeiros para melhorarem o seu desempenho, em virtude de reconhecerem fatores como o ambiente organizacional, o grau de comprometimento, a percepção de justiça face às recompensas que recebem, entre outros, que podem condicionar o desempenho dos colaboradores.

3.1.1.4 Clima Organizacional

O Clima Organizacional foi percecionado pelos empresários como uma das principais causas que justificam a baixa produtividade em Portugal. As más condições de funcionamento no local de trabalho e a dificuldade de interação entre as pessoas resulta num clima pouco propício para se desenvolver as tarefas. Patterson, Warr e West (2004) referem que o clima organizacional influencia diretamente a produtividade organizacional. Estes autores indicam que esta ligação afeta a motivação e satisfação dos colaboradores nos aspetos relacionados com estados afetivos e cognitivos e comportamentos organizacionais. Veja-se a seguinte percepção:

“As pessoas preferem trabalhar num ambiente confortável e flexível do que estarem num ambiente de “cortar à faca” só para ganhar mais dinheiro.”

A crescente preocupação na procura de fatores relevantes na relação entre colaboradores e organizações faz com que aumente o comprometimento do colaborador com a organização, faz com que os colaboradores se sintam ouvidos, respeitados e participantes na melhoria de resultados nas suas organizações. Patterson, Warr e West (2004) referem cinco aspetos de clima organizacional que estão correlacionados significativamente com a produtividade e que vão ao encontro daquilo que falta, segundo os empresários, nas organizações portuguesas: a reflexibilidade (como a organização se vê a si própria), a constante preocupação com bem-estar dos colaboradores, a inovação e a flexibilidade, o *feedback* e o desenvolvimento de capacidades. Nas organizações portuguesas, segundo as perceções relativas a esta categoria teórica, aquilo que acontece nos seus climas organizacionais é o seguinte:

“Formação pouco adequada, o clima organizacional pouco propicia a que as coisas possam correr bem e uma falta de perceção das administrações, das hierarquias para perceberem que os aumentos de produtividade passam sobretudo pelo empenho das pessoas em cada uma das tarefas.”

3.1.1.5 Liderança

A presente categoria teórica fala sobre problemas ligados à administração e às práticas (ou não práticas) de gestão por parte das chefias. Para o presente subponto, não são definidos os conceitos de chefe, gestor e líder por não serem relevantes na análise desta categoria. As perceções que foram obtidas demonstram que as administrações são

responsáveis pela fraca produtividade nas organizações portuguesas. Aquilo que os empresários referem é que só há uma organização interna correta quando a administração planeia, orienta e comanda os colaboradores para a obtenção de uma maior produtividade. Veja-se a seguinte percepção:

“Uma empresa só se pode organizar quando o topo da administração sabe o que quer. A produtividade não pode ser um elemento desinserido de uma estrutura de uma empresa. Por vezes não se sabe o que se quer.”

Por outro lado, há um problema acrescido ao nível das chefias. As razões apresentadas revelam que as chefias têm pouca formação e isso leva a que as decisões tomadas nas organizações não sejam as mais corretas por falta de conhecimento. Para além disso, parece existir uma dificuldade em reconhecer o trabalho dos colaboradores. O mérito e a gratidão surgem neste subponto como fatores chave para o aumento de produtividade. Mujtaba e Shuaib (2010) referem que quando os chefes/gestores se esquecem de elogiar o trabalho realizado pelos colaboradores, isso pode ter um efeito desmoralizante nos mesmos refletindo-se nos seus desempenhos. É importante para os colaboradores que os seus superiores mostrem o que esperam deles, dar materiais suficientes para realizar as suas tarefas, elogiá-los com frequência e encorajá-los no seu desenvolvimento. Parece curioso, mas todos os empresários reconheceram estas questões como importantes para a melhoria da produtividade. Para terminar este subponto, a seguinte percepção aponta aquilo que foi referido:

“O mérito muitas vezes também não é reconhecido e quando se faz, faz-se de forma desadequada. Não é só o dinheiro que faz falta. Uma palavra, uma atenção, é tão ou mais importante que o dinheiro.”

E na maior parte dos casos não há o reconhecimento nas chefias, e leva-se a fazer tudo igual. As pessoas são tratadas da mesma maneira. Há necessidade de formar chefias, chefias intermédias.”

3.1.2 Desorganização Interna Crónica

A dimensão teórica que se segue demonstra um conjunto de situações relativas ao tecido empresarial português, ou seja, retrata a perceção que os empresários entrevistados têm dos empresários portugueses, aborda questões ligadas à cultura organizacional e faz referência à importância da inovação e melhoria nos processos no sucesso das organizações. Ao contrário da dimensão teórica que foi anteriormente interpretada, esta não apresenta soluções, pelo facto de os empresários considerarem que se trata de fatores que estão enraizados nas organizações portuguesas, sendo por isso difícil de tomar medidas corretivas.

O tecido empresarial é composto maioritariamente por PME's de carácter familiar. Neste tipo de empresas as tomadas de decisões organizacionais são influenciadas pela relação e educação familiar. Os empresários apresentam uma baixa formação e assumem um triplo papel: dirigente, gestor e proprietário. A administração é passada de gerações em gerações e a gestão praticada é feita com base nos valores familiares.

“Temos empresários de grande qualidade, mas acima de tudo a sua força empresarial e a dinâmica que imprimiram nas suas empresas e nos seus investimentos, a maneira como governam as pessoas resulta mais do seu nível de educação familiar do que da sua instrução.”

Tendo em conta aquilo que foi referido, aquilo que sucede em Portugal é que o modelo empresarial de base familiar já não consegue por si só responder aos desafios

globais que se lhe deparam. As empresas são quase sempre uma extensão daquilo que se passa na família.

Relativamente ao modelo empresarial português, face ao fenómeno da globalização, este apresenta uma dinâmica ainda pouco adequada a este novo paradigma. É um modelo que gera, ele próprio, ineficiência, por incapacidade de se focalizar no objetivo principal. O acessório, é muitas vezes, confundido com esse objetivo principal, resultando daí procedimentos desadequados, falta de espírito de grupo, decisões fracas por falta de sustentação e, tudo isto, presente num ambiente de muita permissibilidade.

Ao nível dos processos, importa referenciar o estudo de Lopes (2010) que indica que há “um *deficit* nos processos e nos objetivos, o exagero da inovação e a oscilação (de tipo ciclotímico) entre o exagero da preocupação com um bom clima interno e a passagem extemporânea a uma situação de crispação das relações humanas”.

3.1.2.1 Modelo de Formação

“Modelo de formação” foi o nome designado para esta categoria teórica por apresentar um conjunto de aspetos ligados com a formação e educação que estão vinculados no ADN dos empresários e dos colaboradores das organizações portuguesas e que são impeditivos de ganhos de produtividade. Em Portugal, a cultura do tecido empresarial é considerada fraca pelos empresários não apresentarem uma base sólida de formação e não saberem perspetivar de um modo eficiente o desenvolvimento do seu negócio. Aquilo que se verifica é que há uma necessidade de reposicionar os valores ligados às unidades familiares, que não se ajustam à atualidade. O que se verifica traduz-se na perceção seguinte:

“Temos empresários de grande qualidade, mas acima de tudo a sua força empresarial e a dinâmica que imprimiram nas suas

empresas e nos seus investimentos, a maneira como governam as pessoas resulta mais do seu nível de educação familiar do que da sua instrução.”

Tudo o que foi referido até então tinha a ver com o empresário. Relativamente aos colaboradores há situações negativas que afetam a produtividade nas suas organizações. Veja-se a seguinte perceção:

“Organizações já com muitos anos têm muitos vícios. Encontrarás sempre, a nível das hierarquias baixas, sobretudo, muita gente renitente à mudança e gente que se organiza de maneira a que a sua área de influência permaneça estável e que nada mude para que eles possam assegurar o controlo e serem considerados “imprescindíveis”.”

A interpretação desta perceção leva a crer que há um confronto entre a senioridade e o conhecimento. Remery, Henkens, Schippers e Ekamper (2003) referem que o decréscimo das habilidades cognitivas dos colaboradores mais antigos pode levar à diminuição dos níveis de produtividade. Os autores indicam ainda que esse decréscimo de habilidades pode ser compensado se a sua experiência de trabalho e de conhecimento da função sejam de alto nível de exigência. O conhecimento resultante da formação, educação e da pesquisa e desenvolvimento de novos saberes de cada um deve de ser aproveitado e visto como uma mais-valia no ativo da empresa. O que acontece, segundo a perceção de um empresário, é o seguinte:

“Outra das causas é a formação. As pessoas vêem a formação como uma obrigação e com falta de vontade... Nunca acabam por

tirar partido da formação que recebem e vêm com desprezo e algo aborrecido...”

Em modo de conclusão, Canton (2007) refere que os efeitos dos níveis de qualificação da força de trabalho nas organizações resultam num crescimento da produtividade. A verdade é que as pessoas acomodam-se como se pode averiguar na afirmação que se segue:

“As pessoas ficam uma vida toda, a pessoa vai fazendo mal as coisas mas anteriormente já as fez bem; e coitado como já o conheço há tantos anos... A verdade é que uns são padrinhos dos outros.”

3.1.2.2 Inovação e Melhoria nos Processos

A presente categoria teórica tem em conta aspetos relacionados com a necessidade de evolução dos processos no sentido de adaptar e acompanhar as tendências de mercado. A organização e o planeamento dos processos nas organizações portuguesas não são vistos como fatores essenciais para os aumentos de Produtividade. Estes fatores estão relacionados com a cultura e com o estilo de gestão que é praticado e que não fomenta a inovação e a melhoria dos mesmos. Das perceções que foram consideradas nesta categoria teórica, são apontados dois problemas centrais que se interrelacionam: o primeiro tem a ver com a falta de consciência em admitir que os processos tornaram-se antiquados e que nos dias de hoje não são compatíveis; o segundo tem a ver com a falta de vontade dos colaboradores em quererem sair da sua zona de conforto e procurarem fazer um esforço para melhorarem e inovarem os processos de forma a torná-los mais motivantes. Relativamente ao primeiro caso o que sucede é o seguinte:

“Se não tem barreiras para que essa própria inovação lhe retire aquelas frases antigas: “então se sempre fiz assim porque haveremos de alterar?” Então a coisa está má.”

A percepção apresentada pode ser vista ao nível estratégico ou ao nível operacional. Ao nível estratégico por não haver uma preocupação em evoluir os métodos, equipamentos e habilidades para se melhorar a produtividade e para se reduzirem custos. Ao nível operacional, parece que não há uma preocupação em eliminar operações redundantes que são causadoras de desmotivação e da melhoria no fluxo do trabalho e da informação. Estes aspetos apontados permitiriam uma maior eficiência, flexibilidade e qualidade.

De acordo com a análise das percepções, o outro problema que foi analisado tem a ver com o colaborador. As seguintes percepções demonstram aquilo que foi referido anteriormente:

“O que acontece é: as pessoas dão “x” para a produção, mas esquecem-se que há possibilidades de inovação e melhoramento. As pessoas fecham-se e acham que já está bom... Devia de haver um sentimento de satisfação, de dever cumprido e muitas vezes não o há. Há uma revolta no processo produtivo e que fazem com que os resultados sejam díspares.”

“Eu sinto que as pessoas não se empenham, só valorizam os defeitos, não conseguem identificar aquilo que é positivo e ressalvá-lo. Isso reflete-se e é normal ver as pessoas tristes, se sintam de baixos cruzados. É por isso cultural e emocional.”

As percepções apresentadas revelam um problema grave no campo motivacional por parte dos colaboradores. Nesse sentido poder-se-ão levantar duas dúvidas: a primeira, tem a ver com o que foi abordado no início deste subponto, ou seja, a falta de consciência em alterar os processos, poderá ser a razão para que os colaboradores se sintam desmotivados; ou, por outro lado, a adaptação dos processos para os tornar mais motivadores poderá ser potenciado pela forte componente criativa dos portugueses.

3.1.2.3 Indisciplina Deliberada

A última categoria teórica associada a esta dimensão tem a ver com um estilo de comportamento adotado pelos trabalhadores portugueses que é refletido nas ações do dia-a-dia do trabalho e que influencia a produtividade negativamente. O problema central reside, segundo os empresários, numa falta de disciplina que é fulcral para o desenvolvimento do trabalho. Confia-se na capacidade de improviso que, segundo estudos como de Hofstede (1997), é considerada forte, e utiliza-se essa capacidade para desempenhar a tarefa de forma pouco assertiva. Veja-se o seguinte exemplo:

“Mais grave ainda, é que usamos o nosso tempo e as nossas competências para “como não fazer a tarefa”. Não como fazê-la. E gastamos algumas energias mal como é óbvio. Ou seja, este recurso que nós temos é substancialmente mal empregue.”

Segundo a percepção apresentada, parece haver uma intenção em fugir ao trabalho e isso denota um profundo desprezo pela organização onde se inserem. Esta questão pode ser vista segundo o estudo de Bennet e Brewster (2002), que conclui que as horas a mais que o trabalhador passa no seu local de trabalho demonstram esforço, esforço esse que é subjetivo. Esta situação traduz-se num “desenrascanço” (típico português) individual que tem apenas em atenção a imagem da pessoa que passa para os superiores

hierárquicos e não há uma preocupação com a melhoria de resultados da organização, resultando numa baixa produtividade. A percepção seguinte demonstra o que foi referido:

“Muitas vezes nem se pensa na empresa, não se pensa no negócio nem como fazer com que as coisas corram melhor.”

3.1.3 Fatores Culturais e Históricos

Nesta dimensão teórica cruzou-se o indivíduo com a cultura. Ao longo dos tempos a sociedade portuguesa tem sido caracterizada pelo seu conservadorismo e individualismo. Para além disso, o povo português é frequentemente visto como fatalista e derrotista, vaidoso, desorganizado e apresenta falta de iniciativa principalmente em operar em grupo. Como aspetos positivos, somos reconhecidos pela capacidade de nos adaptar culturalmente e profissionalmente, devido à exímia capacidade de improvisação, humanidade e espírito aventureiro. A forma de estar, de agir e de se relacionar tem por base o meio cultural que frequenta.

Ao nível empresarial, tendo em conta Bennet e Brewster (2002), os portugueses são caracterizados como sendo nada pontuais no cumprimento de prazos e compromissos; as responsabilidades bem como o *empowerment* são muitas vezes evitadas; o espírito de equipa é fraco; somos um povo extremamente desorganizado mas em contrapartida somos muito criativos. Ainda segundo Hofstede, a distância ao poder é considerada média-elevada, na generalidade, acima dos países europeus; quanto à aversão à incerteza, Portugal apresenta um índice extremamente elevado, significando isto que os portugueses são extremamente avessos à incerteza e esse facto, infelizmente, explica o baixo grau de empreendedorismo; Portugal é caracterizado por apresentar um equilíbrio entre o individualismo e o coletivismo; a feminilidade portuguesa é facilmente explicada através de uma citação de Hofstede “Os portugueses tendem a ser mais simpáticos para as pessoas e são bons negociadores, tentando sempre encontrar

uma via pacífica.” (Hofstede, 1997). O projeto GLOBE identificou no seu estudo vários níveis moderados quanto ao evitar da incerteza, à orientação para o futuro, coletivismo institucional, orientação humana, orientação para o desempenho, igualitarismo sexual e assertividade; grande distância de poder e um elevado coletivismo familiar (Jesuíno, 2002). Tendo em conta os estudos apresentados relativos à cultura portuguesa, termina-se esta análise com duas perceções que a caracterizam em pequenos traços:

“...Tenho a perceção que somos razoavelmente inventivos e criativos e situamo-nos acima da média, quando comparados com os países “top”...”

“...Nós temos um feitio, talvez seja típico dos latinos, de sermos disruptivos, enquanto que os outros são funcionais e cumpridores absolutos.”

3.1.3.1 Fatores Culturais

A presente categoria teórica demonstra um conjunto de situação que afetam a produtividade que estão ligados à cultura portuguesa. A cultura nacional é considerada um fator preditor da produtividade de um país segundo Pagell, Katz e Sheu (2005). O português é muito comodista e permissivo, como vimos anteriormente, e conforma-se com pouco. Veja-se o seguinte exemplo:

“O português é muito de águas mornas. As pessoas vão-se conformando com pouco. Somos demasiado permissivos. Pagaram-nos para deixar de produzir e paramos de produzir.”

De acordo com esta perceção e com outra relacionada com este comodismo, o que sucede é que muitas pessoas contentam-se a viver do subsídio de desemprego, em vez

de lutarem à procura de um trabalho que os valorize, lhes dê mais competências e uma maior valorização pessoal. A ambição de querer ter uma vida melhor fica um pouco aquém daquilo que deveria ser expectável.

Por outro lado, há também uma mentalidade de que as pessoas se julgam imprescindíveis. Segundo um empresário deve-se à falta de humildade por falta das pessoas:

“Parece-me que passa pela falta de humildade das pessoas. Isto é uma terra de muita gente importante.”

Ultrapassar barreiras sociais ainda é hoje em Portugal uma grande dificuldade. É necessário muito esforço de aprendizagem, humildade intelectual e grande equilíbrio emocional para, no início, adquirir maturidade, depois ser eficaz, competente no trabalho e justo com os outros, para mais tarde servir de exemplo às futuras gerações.

3.1.3.2 Falta Visão Positiva

A designação desta categoria teórica tem a ver com uma falta de ambição e de ego pessoal que resulta num desalento permanente. O pessimismo assume-se como uma característica negativa que influencia a ação do povo português. Veja-se o seguinte exemplo:

“Também somos um povo um pouco desanimado; quando as coisas não correm bem, sucessivamente, e não pensamos como é que elas poderão correr melhor, fica tudo mais difícil. “

Por não se tentar contrariar este pensamento pessimista, é normal que a motivação de uma pessoa não seja elevada, refletindo-se por isso na produtividade. Esta situação

leva igualmente a que se fale mal de tudo, como é “tradicional” em Portugal. A percepção seguinte resume aquilo que foi referido neste subponto.

“Como estamos, parece que a pessoa não tem aquele ego acrescido de que consegui fazer aquele trabalho, correu muito bem, e que fica contente e satisfeita por ter ganho mais algum. Parece que frequentemente não somos pessoas bem-sucedidas e acabamos invariavelmente a dizer mal de tudo e de todos e não fazemos mais nada a não ser dizer mal de tudo e de todos quando afinal poderíamos dar uma volta á coisa e perceber que de facto se esforçarem, poderão ter uma oportunidade.”

3.1.4 Condicionamentos Socioeconómicos

A última dimensão teórica está relacionada com condicionantes externas às organizações que são vistas como barreiras para a melhoria da produtividade, como é o caso das ações governamentais, dos discursos apresentados pela comunicação social, com o mercado de trabalho, com o contexto económico e numa vertente mais pessoal, com circunstâncias pessoais e familiares. Todas estas condicionantes com a exceção da última, afetam a mentalidade de quem quer fazer alguma coisa pelo país. No caso dos empresários, são impostos muitos entraves principalmente ao nível burocrático e ao nível dos incentivos. No caso dos trabalhadores portugueses, tendo em conta a situação do mercado de trabalho e do contexto económico, muitos acabam por emigrar à procura de uma oportunidade que melhore as suas condições de vida. É possível que com o passar dos anos a situação económica do país se altere e que muitas das medidas impostas pela governação terminem. Segundo os entrevistados é necessário uma mudança de mentalidade por parte de todos. A verdade, a justiça e a exigência foram as palavras que mais sobressaíram da análise desta dimensão. Assim poder-se-á afirmar,

com base nas percepções obtidas que a administração pública, o não cumprimento dos operadores económicos e a legislação relativa ao trabalho ser rígida, entre outros aspetos, influenciam a diferença nos níveis de produtividade.

3.1.4.1 Forças de Bloqueio

A razão da denominação de “forças de bloqueio” desta categoria teórica tem a ver com aspetos relacionados com medidas governamentais, como é o caso dos salários mínimos, e do caso das economias paralelas. Em primeiro lugar, o salário mínimo estabelecido em Portugal é considerado baixo para a sobrevivência por exemplo de um jovem que está a começar a sua vida profissional. Em segundo lugar, e não tendo em conta a complexidade do assunto, as economias paralelas levam a situações de injustiça entre as organizações. A seguinte percepção aponta as razões apresentadas:

“Há outra coisa que também é muito preocupante e que são as economias paralelas. O facto de muitas empresas não terem condições muitas vezes para gratificar, criar objetivos e pagarem aos seus colaboradores, deve-se ao facto de estarem ao abrigo da lei e serem obrigados a pagar um conjunto de contribuições, impostos, serviço social e outros... Há muito disto no nosso mercado, e isso faz com que isto não seja justo.”

Esta afirmação revela, uma dificuldade em criar condições favoráveis para a melhoria das organizações e dos seus colaboradores. Por fim um estudo feito por Januszewski, Köke e Winter (2012) refere que uma boa governação, incentivos fortes e uma pressão competitiva resultam num encorajamento na melhoria da produtividade.

3.1.4.2 Comunicação Social

A comunicação social foi apresentada pelos empresários entrevistados como um fator desmotivador e desmoralizante que afeta de um modo geral os portugueses que procuram lutar por melhores condições de vida. É comum ouvir numa conversa pessoas falarem de que não vêm as notícias porque é “só desgraças”. Tendo em conta o que refere um empresário, de facto a comunicação social não apresenta um discurso entusiástico de que a situação económica irá melhorar, por exemplo. Veja-se a seguinte afirmação:

“Cada vez que abrimos um órgão de comunicação social, aquilo que se vê são discursos desmotivantes e mais situações que nos levam a pensar se vale a pena lutar pelo nosso negócio.”

A abordagem desta afirmação revela alguma preocupação por parte de um empresário. Se o tipo de discurso desmoraliza o empresário, como é que este consegue motivar a sua equipa? Poder-se-á concluir que a comunicação social influencia negativamente a produtividade. Apesar de não estar diretamente relacionado com a produtividade, Bandura (2001) refere que os *mass media* condicionam de certa forma a vida de uma sociedade, podendo por isso, influenciar o pensamento, o afeto e a ação humana. Este autor refere ainda que os *mass media* são promotores de mudanças ao nível da informação, da motivação e da orientação.

3.1.4.3 Mercado de Trabalho e Contexto Económico

A situação económica do país levou a uma escassez de trabalho para os portugueses, resultando daí um aumento da taxa de desemprego. Esta categoria teórica resultou de três perceções que apesar de serem diferentes retratam como a situação do mercado de trabalho se apresenta. A primeira tem a ver com a mentalidade de que o

emprego é para vida. Nos dias de hoje, esta “constatação” tornou-se antiquada. As alterações dramáticas no contexto dos mercados forçaram as organizações a transformar as suas práticas e exercícios e repensar o papel estratégico para sobreviver à concorrência. É por isso importante haver uma constante adaptação num ambiente de mudanças permanentes. Hoje a pessoa precisa de alargar os seus conhecimentos constantemente para se tornar uma mais-valia para a organização. Se uma pessoa fica uma vida inteira sempre a fazer o mesmo, é normal que passados alguns anos se sinta desmotivada. Veja-se a seguinte perceção:

“Outra coisa que prejudica a produtividade, é o paradigma que na nossa economia o emprego é para a vida. É um facto de que se obtém muitas competências mas também, como referi há pouco, vai-se baixando os braços. Por um lado o colaborador sempre fez aquilo e sabe que faz bem e com facilidade; por outro, por nunca ter aberto outros horizontes e não ter pessoas que o vão espicaçando, vai quebrando o ritmo.”

A título de exemplo, Roca-Puig, Beltrán-Martín e Segarra-Ciprés (2012) referem que quanto maior for a insegurança de um emprego com contrato temporário maior o comprometimento com a empresa e maior a produtividade.

A segunda perceção apresentada tem a ver com a limitação das organizações no desenvolvimento profissional do trabalhador. Aqueles que querem “crescer” dentro das organizações, devido a um conjunto de fatores, poderão não ter condições para realizar essa progressão e isso leva-os a refletir sobre a possibilidade de procurar outro emprego:

“Pela dimensão do nosso mercado e pela mesquinhez dos nossos empresários, a maior parte das pessoas que saem daqui têm

boas capacidades de trabalho. Não se revêm nas organizações onde trabalham, são muito limitados.”

Por fim, a terceira percepção está relacionada com a falta de oportunidades de emprego. Nos dias de hoje, segundo o empresário que referiu este assunto, aqueles que conseguem uma oportunidade de trabalho são pessoas com uma rede de contactos forte ou com uma habilidade acima da média.

“Agora as perspectivas são muito más. Quem não for habilidoso ou quem não tiver padrinhos não consegue nada que se diga significativo. Isto é tudo muito atabalhado.”

3.1.4.4 Circunstâncias Pessoais e Familiares

Neste subponto, relaciona-se a produtividade com as fases de vida de uma pessoa e com o género (masculino ou feminino). Hellerstein, Neumark e Troske (1999) apontam que o género, idade e o estado civil dos trabalhadores influênciam a produtividade. Segundo alguns dos empresários, é normal que em determinadas fases da vida as pessoas tenham picos negativos de produtividade devido a problemas de ordem financeira ou de ordem familiar. Estes fatores acabam por afetar a estabilidade emocional de cada pessoa prejudicando a produtividade. Da análise das percepções parece haver também uma ligeira disparidade em relação ao género. A seguinte percepção liga as fases de vida com o género:

“Entendo que nos trabalhadores de igual género não há um carácter de igualdade em termos de produtividade... Temos um trabalhador(a) com namorado(a) ou com encargos de família, e a produtividade pode baixar em determinadas fases da vida,

nomeadamente por problemas de ordem financeira ou de ordem familiar, sendo que se tiver filhos piora.”

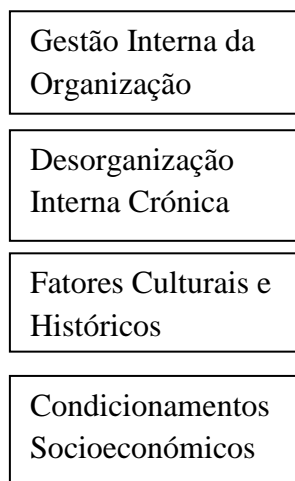
O empresário que afirmou esta situação reforça o que atrás se referiu. Numa análise inversa, um colaborador sem encargos familiares apresenta uma produtividade maior. Face a estes motivos, um outro empresário afirma que enquanto responsáveis pelos colaboradores deve existir uma preocupação em acompanhá-los na diminuição desses fatores para que não influenciem negativamente a produtividade.

3.2 Meta-Categorias Teóricas Associadas

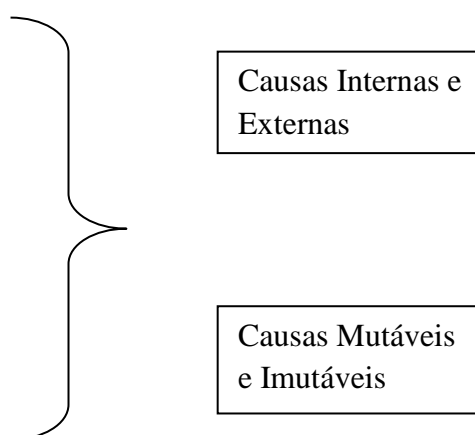
O passo seguinte na investigação foi integrar as dimensões teóricas a um nível superior de análise que se denomina por meta-categoria teórica. Neste caso, através de um processo de codificação axial, obtiveram-se duas meta-categorias teóricas: à primeira atribuiu-se o nome de “Causas Internas e Externas” e à segunda de “Causas Mutáveis e Imutáveis”. Importa referir que as dimensões teóricas estão relacionadas diretamente com as duas meta-categorias teóricas, pelas razões que serão explicadas *a posteriori*. A figura 2 seguinte ilustra a relação entre as dimensões teóricas e as meta-categorias teóricas.

Figura 2: Relação entre dimensões teóricas e as metas - categorias teóricas

Dimensões Teóricas Associadas



Meta-Categorias Teóricas Associadas



A análise sistemática dos dados através do método iterativo (Creswell, 2003) levou a concluir que os empresários das PME's consideram que as causas da baixa produtividade em Portugal estão relacionadas com fatores internos e externos às organizações e, também, com fatores mutáveis, ou seja, fatores que são passíveis de ser alterados/melhorados e imutáveis, que não se alteram.

Relativamente à primeira meta-categoria teórica denominou-se por causas internas por terem sido atribuídos, segundo as perceções dos empresários, aspetos ligados com as práticas de gestão nas organizações portuguesas, como o clima organizacional, a motivação, entre outros, e com o modelo de formação e educação instalados que afetam tanto os empresários, como os gestores e as chefias. Em relação às causas externas, os empresários consideraram os aspetos ligados com a cultura portuguesa e com condicionamentos socioeconómicos que são vistos como entraves para o desenvolvimento da produtividade e, consequentemente, do país.

A segunda meta-categoria teórica atende a fatores que, segundo as palavras dos empresários, num futuro próximo poderão alterar-se. No caso das causas mutáveis considerou-se que a gestão das operações diárias dentro das organizações portuguesas pode ser alterada/melhorada com o objetivo de melhorar os níveis de produtividade. Relembre-se o caso, por exemplo, da alteração de pequenos pormenores na organização, como foi mencionado por um empresário, que podem marcar a diferença. Ainda neste ponto, pensou-se nos condicionamentos socioeconómicos apresentados como uma das causas da baixa de produtividade no país e que em algum momento podem ser alterados. Tendo em conta as causas imutáveis, segundo as perceções apresentadas pelos empresários, aspetos como a cultura portuguesa, a necessidade de inovação e melhoria nos processos, o modelo de formação dos empresários, entre outros, foram considerados aspetos que estão tão enraizados que não são passíveis de ser alterados.

4. Discussão dos resultados

O presente estudo teve por objetivo inicial encontrar as causas da baixa produtividade em Portugal, porém, curiosamente, a própria pertinência do estudo levou-o mais longe. Importa referir que a *Grounded Theory* não se restringe apenas ao objetivo de uma pesquisa, ou seja, é possível que surjam outras teorias da análise dos dados que poderão ser relevantes para a construção de teoria (Strauss e Corbin, 1998). Segundo Locke (2001) as condicionantes que afetam o resultado final da investigação estão ligadas com a capacidade criativa e interpretativa do investigador para fornecer uma explicação plausível dos dados obtidos. Tendo em conta este pressuposto da *grounded theory*, optou-se por desenhar um modelo teórico que sintetize os resultados obtidos. Para tal, recorreu-se à construção de dois eixos ortogonais, criando quatro quadrantes a partir dos quais foi criado o modelo, reportando-se as meta-categorias teóricas a esses eixos: o eixo do X correspondendo às causas internas e externas e o eixo do Y às causas mutáveis e imutáveis. Em cada quadrante colocou-se cada uma das dimensões teóricas e respetivas categorias teóricas. A seguinte figura 3 demonstra o modelo esquematicamente.

Figura 3: Causas da baixa produtividade em Portugal



O modelo representa o conjunto de causas percecionadas pelos empresários entrevistados que justificam o baixo índice de produtividade em Portugal. De forma a clarificar a razão de se ter considerado as meta-categorias teóricas os eixos do modelo, importa explicar as teorias que serviram de suporte para a origem do modelo.

Na investigação que justificasse o eixo do X, ou seja, as causas internas e externas, teve-se em conta a revisão de literatura sobre produtividade no âmbito da economia empresarial efetuada por Ferreira e Torres (2005), onde apresenta um modelo adaptado de Prokopenko (1998) que distingue dois fatores que são determinantes da Produtividade: fatores internos e fatores externos. Os primeiros têm em conta elementos materiais (*hard*) como os produtos, edifícios e equipamentos, entre outros e elementos imateriais (*soft*) como é o caso do pessoal, métodos de trabalho, estilos de gestão e organização e sistemas; em relação aos fatores externos dividem-se em Ajustamentos Estruturais (ao nível económico, demográfico e social), Recursos Naturais e Governo e Infra-estruturas. Tendo em conta as dimensões teóricas obtidas, e com base no modelo descrito, considerou-se a “Gestão Interna da Organização” e a “Desorganização Interna Crónica” como Causas Internas e as dimensões teóricas “Condicionamentos Socioeconómicos” e “Fatores Culturais e Históricos” como Causas Externas. Apesar de não estar presente no modelo adaptado de Ferreira e Torres (2005) uma vertente cultural, decidiu-se incluir a dimensão “Fatores Culturais e Históricos” às Causas Externas porque as perceções apresentadas pelos empresários referem-se à sociedade portuguesa.

Em relação ao eixo do Y, procurou-se também justificar as causas mutáveis e imutáveis. Miller e Gunasegaram (1990) referem que imaginar alternativas para uma realidade é um processo natural na mente humana. Deste modo podemos falar em situações mutáveis e imutáveis. As situações mutáveis são facilmente percecionadas

pelas pessoas enquanto as imutáveis são resistentes à mudança mental. Kahneman e Miller (1986) explicam que as ações pouco usuais são mais facilmente mutáveis do que são as ações de rotina ou de padrão. Assim e tendo em conta as perceções apresentadas pelos empresários inseriu-se nas causas mutáveis as dimensões teóricas “Gestão Interna da Organização” e os “Condicionamentos Socioeconómicos” uma vez que apresentam aspetos que poderão ser alterados: no caso da primeira dimensão teórica a alteração pode ser feita através de medidas de gestão, por exemplo; na segunda dimensão, por exemplo, com o passar do tempo a situação económica do país poderá alterar-se e a produtividade aumente. No caso das causas imutáveis, considerou-se as dimensões teóricas “Desorganização Interna Crónica” e os “Fatores Culturais e Históricos”. As perceções apresentadas levaram a concluir que algumas situações dificilmente serão consideradas mutáveis. No caso da perceção que se referiu ao pensamento de fazer algo de forma diferente, verificou-se essa situação de imutabilidade. Como a teoria apresentada referiu, alterar uma rotina é muito mais difícil do que uma situação excecional. No caso dos fatores culturais, a própria cultura acaba por de alguma forma ser impeditiva para se alterar algo, daí que se tenha considerado uma causa imutável.

4.1 Implicações Práticas

Com base nos resultados finais do presente estudo pode-se considerar que este apresenta algumas implicações práticas que permitem perspetivar uma melhoria nos índices de produtividade em Portugal. Este modelo, poderá dizer-se que é representativo de um padrão multifacetado numa etapa de desenvolvimento social e económico do país. Assim, poderá servir de base de estudo para investigações futuras, abrindo várias possibilidades de abordagens aos investigadores. Por se tratar de um estudo “grounded”, o levantamento das causas que influenciam a produtividade podem ser

alvo de inúmeras investigações, permitindo aprofundar teorias com base, por exemplo, no modelo, numa meta-categoria, numa dimensão teórica ou numa categoria teórica.

Tendo em conta o estudo apresentado por Bures e Stropková (2014), ao nível organizacional é necessário que se compreendam os fatores que influenciam a produtividade pois permitem auxiliar os gestores das organizações, na análise da alocação de recursos disponíveis, no suporte e na motivação dos colaboradores, entre outros. Deste modo, e tendo em conta que a presente investigação apresenta uma série de causas que influenciam a produtividade, poderá servir de apoio para gestores, chefias e empresários na compreensão de algumas situações. Assim, este estudo pode também constituir uma base de trabalho para a determinação de processos formativos que complementem experiências adquiridas.

A partilha de experiências e de conhecimento sobre as causas que influenciam a produtividade apresentadas pelos empresários permite obter uma visão mais prática e menos teórica do fenómeno em estudo, sendo por isso importante transferir esse saber para outras organizações. Bures e Stropková (2014) referem que a transferência do conhecimento é fulcral para as atuais economias. Este conhecimento sobre a produtividade torna-se uma ferramenta fulcral para identificação de potencial da força de trabalho, da educação, das necessidades de formação e tecnologias de informação que a longo prazo poderão traduzir-se em mais-valias para as organizações e para os países.

Apesar do contributo teórico que a investigação constitui, esta apresenta algumas limitações. Pelo facto de apenas se terem entrevistado empresários do setor privado, não é possível saber se os resultados seriam diferentes se fossem também entrevistados empresários do setor público. Nesse sentido, seria pertinente num estudo futuro, analisar as perceções de empresários públicos e compará-las com os resultados obtidos nesta

investigação para verificar semelhanças. Para além disso, será também interessante analisar as perceções das chefias e dos subordinados para perceber se as causas apontadas são representativas do modelo apresentado.

5. Conclusões e considerações finais

Como foi referido no início da investigação, o contributo teórico da presente investigação vem preencher uma matéria pouco estudada em Portugal. Nesse sentido, aquilo que se retirou da análise das entrevistas permitirá dar sustentação a investigações futuras com base no modelo obtido. Ao nível da contribuição para a prática organizacional, o estudo apresenta um conjunto de possíveis soluções que virão aumentar a produtividade e que poderão servir de ferramenta de análise e deteção de eventuais problemas ao nível da estrutura e da dinâmica do sistema organizacional; poderá auxiliar a compreensão de fatores que afetam o negócio e o mercado no curto e no longo prazo; permitirá desenvolver estratégias ao nível da gestão de pessoas para garantir uma maior motivação, bem-estar e um maior envolvimento dentro da organização. Por fim, o estudo contribuirá para a sensibilização de que a formação, em alguns casos, poderá ser necessária para atualizar práticas de gestão.

Referências bibliográficas

- Baer, W., Dias, D., Duarte, J. (2013). The economy of Portugal and the European Union: From high growth prospects to the debt crisis. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, Vol. 53 (4): 345-352.
- Bandura, A. (2001). Social cognitive theory of mass communication. *Media Psychology*, Vol.3 (1): 265-299.
- Bennet, C. V. & Brewster, C. (2002). Can Portuguese management compete? Lisboa: Ad Capita/Cranfield University School of Management.
- Birdi, K., Clegg, C., Patterson, M., Robinson, A., Stride, C. B., Wall, T. D., & Wood, S. J. (2008). The impact of human resource and operational management practices on company productivity: A longitudinal study. *Personnel Psychology*, Vol: 61 (3): 467-501.
- Brett, J., Cron, W., & Slocum, J. (1995). Economic dependency on work: A moderator of the relationship between organizational commitment and performance. *Academy of Management Journal*, Vol. 38 (1): 261-71.
- Brown, S. L., & Eisenhardt, K. M. (1997). The art of continuous change: Linking complexity theory and time-paced evolution in relentlessly shifting organizations. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 42 (1): 1-34.
- Bures, V., Stropková, A. (2014). Labour Productivity and Possibilities of its Extension by Knowledge Management Aspects. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, Vol. 109 (1):1088-1093.
- Cadsby, C. B., Song, F., Tapon, F. (2007). Sorting and Incentive effects of pay for performance: an experimental investigation. *Academy of Management Journal*, Vol. 50 (2): 387-405.
- Canton, E. (2007). "Social returns to education: Macro-evidence". *De Economist*, Vol. 155, nº4, 449-468.
- Comissão das Comunidades Europeias, CCE (2007). *Aumentar o crescimento da produtividade: principais mensagens do relatório de 2007 sobre a competitividade europeia*. Bruxelas.
- Creswell, J. W. (2003). *Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Cua ,K., McKone, K., Schroeder, R. (2001). Relationships between implementations of TQM, JIT, and TPM and manufacturing performance. *Journal of Operations Management*, Vol. 17 (6): 1112-1130.
- Datta, D., Guthrie, J. & Wright, P. (2005). Human resource management and labor productivity: does industry matter? *Academy of Management Journal*, Vol. 48 (1): 135-145.
- Demeter, Chikán & Matyusz (2011). Labour productivity change: drivers, business impact and macroeconomic moderators. *International Journal of Production Economics*, Vol. 13 (1): 215-223.
- Delmas, M. & Pekovic, S. (2013). Environmental standards and labor productivity: Understanding the mechanisms that sustain sustainability. *Journal of Organizational Behavior*, Vol. 34 (2): 230-252.

- Dey, I. (1999). *Grounding Grounded Theory: Guidelines for Qualitative Inquiry*. San Diego, USA: Academic Press.
- Dyer, L. & Reeves, T. (1995). HR strategies and firm performance: what do we know and where do we need to go?. *International Journal of Human Resource Management*, Vol. 6 (3): 656-670.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building theories from case study research. *Academy of Management Review*, Vol. 14 (4): 532-550.
- Eurostat (2013). *Labour productivity per hour worked*. Retrieved on November 12, 2013.
- Ferreira, L. & Torres, M. (2005). Contributo para a Revisão da Literatura sobre Produtividade no Âmbito da Economia Empresarial. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, Vol. 7 (17): 47-57.
- Fuentes-Castro, D. (2012). Labour productivity and compensation of employees in Europe”. *Applied Economics Letters*, Vol. 19 (7): 689-693.
- Glasser, B. & Strauss, L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. New York: Aldine de Gruyter.
- Guthrie, J. P. (2001). High-involvement work practices, turnover, and productivity: Evidence from New Zealand. *Academy of Management Journal*, Vol. 44 (1): 180-190.
- Hellerstein, J., Neumark, D., Troske, K. (1999). Wages, Productivity and worker characteristics: Evidence from Plant-Level Production Functions and Wage Equations. *Journal of Labor Economics*, Vol. 17 (3): 409-446.
- Holmstrom, B. & Milgrom, P. (1994). The firm as an Incentive System. *The American Economic Review*, Vol. 84 (4): 972-991.
- Hofstede, G. (1997). *Culturas e Organizações: Compreender a nossa programação mental*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Instituto Nacional de Estatística (2012). *Evolução do Setor Empresarial em Portugal 2004-2010*.
- Januszewski, S. I., Koke, J.F, Winter, J.K. (2002) ‘Product market competition, corporate governance and firm performance: an empirical analysis for Germany’, *Research in Economics*, Vol. 56 (3): 299-332.
- Jesuino, J. C. (2002). Latin Europe cluster: From south to north. *Journal of World Business*, Vol. 37: 81-89.
- Kahneman, D. & Miller, D. T. (1986). Norm Theory: Comparing reality to its alternatives. *Psychological Review*, Vol. 93 (1): 136-153.
- Koch, M.J. & McGrath, R.G. (1996). Improving labor productivity: human resource management policies do matter, *Strategic Management Journal*, Vol. 17 (5): 335-354.
- Lengnick-Hall, C. A. & Lengnick-Hall, M. L. (2006). HR, ERP, and knowledge for competitive advantage. *Human Resource Management*. Vol. 45 (2): 179-194.
- Locke, K. (2001). *Grounded Theory in Management Research*, Thousand Oaks: Sage Publications.
- Lopes, A. (2009-2010). A cultura organizacional em Portugal: de dimensão oculta a principal ativo intangível. *Gestão e Desenvolvimento*, Vol. 17-18: 3-26.

- Melitz, J. & Ottaviano, G. (2008). Market Size, Trade and Productivity. *Review of Economic Studies*, Vol. 75 (1): 295 -316.
- Miles, M. B. & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: an Expanded Sourcebook*. Thousand Oaks: Sage.
- Miller, D.T. & Gunasegaram, S. (1990). Temporal order and the perceived mutability of events: Implications for blame assignment. *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 59 (1): 1111-1118.
- Mujtaba, B., Shuaib, S. (2010). An Equitable Total Rewards Approach to Pay for Performance Management. *Journal of Management Policy and Practice*, Vol. 11 (4): 111-121.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, OCDE (2013). Portugal: Reforming the State to Promote Growth. Disponível em <http://www.oecd.org/portugal>.
- Pagell, M., Katz, J.P., Sheu, C., (2005). The importance of national culture in operations management research. *International Journal of Operations and Production Management*, Vol. 25 (4): 371–394.
- Patterson, M. G., Warr, P. B., & West, M. A. (2004). Organizational climate and company performance: the role of employee affect and employee level. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, Vol. 77 (1): 193–216.
- Pekuri, A., Haapasalo, H., Herrala, M. (2011). Productivity and Performance Management – Managerial Practices in the Construction Industry. *International Journal of Performance Measurement*, Vol. 1(1): 39-58.
- Porter, M.E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. New York: The Free Press.
- Prokopenko, J. (1998). *Productivity Management – A practical handbook*. 3ª Edição, Geneva: ILO.
- Remery, C., Henkens, K., Schippers, J., & Ekamper, P. (2003). Managing an aging workforce and a tight labor market: views held by Dutch employers. *Population Research and Policy Review*, Vol. 22 (1): 21-40.
- Roca-Puig, V., Beltrán-Martín, I., Segarra-Ciprés, M. (2012). Commitment to employees, labor intensity and labour productivity in small firms: a non-linear approach. *International Journal of Manpower*, Vol. 33 (8): 938-954.
- Schmenner, R. (2004). Service Businesses and Productivity. *Decision Sciences*, Vol. 35 (3): 333-347.
- Strauss, A. & Corbin, J. (1998). *Basics of Qualitative Research. Techniques and Procedures for developing Grounded Theory*. Thousand Oaks: Sage.
- Syverson, C. (2011). What determines Productivity?. *Journal of Economic Literature*, Vol. 49 (2): 326-365.
- Tangen, S. (2005). Demystifying productivity and performance. *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 54 (1): 34-46.

A study on talent management in information and communication technology companies

Um estudo sobre a gestão de talento em empresas de tecnologias de informação e comunicação

Catarina Rito¹, Luís F. Martinez², Paulo J. R. Rego³ e Miguel Pereira Lopes⁴

Resumo

A gestão de talentos (GT) é um dos aspetos mais determinantes do sucesso das empresas e da sua sustentabilidade a longo prazo. O presente trabalho de investigação procurou contribuir para o desenvolvimento do tópico da GT e aferir a aplicação de um modelo teórico de gestão estratégica de talentos através de um estudo empírico realizado em empresas de tecnologias de informação e comunicação. Os resultados mostram que as organizações estão efetivamente a gerir talentos e que consideram que o talento é um aspeto com forte impacto na vantagem competitiva e performance financeira, embora não corroborem, na totalidade, o modelo teórico analisado. Entende-se que o grande desafio da atual “Era do Talento” será a delimitação das fronteiras da GT, em termos teóricos e, em termos práticos, a sua operacionalização de forma estratégica.

Palavras-chave: Gestão de Talento; Estratégia Organizacional; Crise

Económica; Vantagem Competitiva.

¹ Mestre em Gestão Empresarial: ISCTE – IUL

E-mail: mcatarina.rito@gmail.com

² Assistant Professor, Nova School of Business and Economics, Universidade Nova de Lisboa

E-mail: luis.martinez@novasbe.pt.

³ Mestre PDRH: Instituto Superior Ciências Sociais e Políticas – Universidade de Lisboa

E-mail: pjrrgo@gmail.com

⁴ Pós-Doutorado em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa
Doutorado em Psicologia Aplicada (Psicologia Organizacional) pela Universidade Nova de Lisboa, Portugal, na área de investigação da Liderança e dos Estudos Organizacionais Positivos
Licenciado em Psicologia, especialidade de Psicologia do Trabalho, Social e das Organizações, pela Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, Universidade de Lisboa, Portugal
Coordenador - Adjunto da Unidade de Gestão de Recursos Humanos no ISCSP, Universidade de Lisboa
Coordenador - Adjunto da Unidade de Desenvolvimento Socioeconómico no ISCSP, Universidade de Lisboa

Coordenador de Recursos Humanos e Comportamento Organizacional Grupo do Instituto de Pesquisa CAPP da Universidade de Lisboa
E-mail: mplopes@iscsp.ulisboa.pt

Abstract

Talent Management (TM) is one of the most decisive aspects for the companies' success and their long-run sustainability. This research paper aimed at contributing to the development of the TM topic of the development of GT and monitoring implementation of a theoretical model of strategic talent management through an empirical study on information and communication technology companies. Results show that organizations are managing talents and that they consider talent as a factor with enormous impact on the competitive advantage and the financial performance, although they do not fully corroborate the theoretical model analysed. As far as theory is concerned, the huge challenge of the present "Talent Era", will be to set the boundaries of the TM. In practical terms it will be its strategic implementation.

Key-words: Talent Management; Organizational Strategy; Economic Crisis; Competitive Advantage.

1. Introdução

Nos últimos anos, muitas empresas e instituições têm passado por momentos difíceis, como resultado da crise económica profunda que se tem vivido por todo o mundo ocidental. Os impactos negativos desta crise fizeram-se sentir nas economias nacionais e no tecido empresarial, motivando muitas empresas e instituições a redefinirem as suas políticas e estratégias, adotando, por vezes, medidas austeras com efeitos negativos nas pessoas que nelas trabalham. Assiste-se à necessidade, por parte das empresas, de adoção de políticas que visem, não só uma saída mais rápida da crise, mas também a retenção de talentos de uma forma geral por parte de todas as organizações, em especial por parte das empresas de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), que pela natureza são muito competitivas e dinâmicas. Neste

cenário, a pergunta que se coloca é se existe coerência entre o que se escreve e fala sobre a gestão de pessoas e as práticas das organizações.

Com este estudo, procurou-se estudar o impacto da crise económica nas políticas e práticas de gestão de recursos humanos em empresas de TIC a laborar em Portugal, nomeadamente no que diz respeito à gestão do talento (GT), optando-se por fazer assentar a investigação realizada neste trabalho num modelo específico de gestão estratégica de talentos, procurando validar também a sua aplicação prática.

Os objetivos deste trabalho são: 1) compreender o cenário competitivo do século XXI e a forma como a gestão de recursos humanos, em alinhamento com a estratégia da empresa, pode dar respostas aos desafios que se colocam às empresas; 2) analisar a importância da gestão de talentos para a vantagem competitiva das organizações; 3) compreender as alterações verificadas nas condições de realização do trabalho e no mercado de trabalho e os desafios que estas alterações colocam à gestão das pessoas e 4) estudar as políticas e práticas da gestão de talentos de empresas de TIC a laborar em Portugal, que se destaquem positivamente na vertente de gestão de pessoas, à luz de um modelo teórico.

2. Revisão da Literatura

2.1. Estratégias organizacionais e a gestão estratégica de recursos humanos

A estratégia organizacional adotada por uma empresa tem repercussões na estratégia de recursos humanos. Por essa razão, defende-se que a estratégia de recursos humanos deverá estar alinhada com a estratégia de negócio. Neste sentido, a função de recursos humanos pode ser analisada como qualquer outra função da organização, no que diz respeito à sua capacidade de influenciar o alcance da estratégia definida. Existem porém, aspetos organizacionais que influenciam o processo de implementação

da estratégia. Hrebiniak (2006) identifica e analisa alguns desses aspetos, como sejam a gestão da mudança e a cultura organizacional. Peter Drucker (2009) defende que a gestão tem a ver com seres humanos, sendo que a sua função é a de tornar as pessoas capazes de um desempenho conjunto e, mediante uma estratégia, atingirem os objetivos da organização, os quais se transformam em resultados. Poderá resultar desta análise um esforço de alinhamento entre a estratégia de gestão de pessoas e a estratégia de negócio, permitindo à empresa desenvolver o seu potencial humano e acolher vantagens do capital intangível (Gratton e Truss, 2003).

Alguns autores que defendem que as pessoas são um elemento decisivo para que uma organização atinja vantagem competitiva. Segundo Michie e Sheehan, (2005), as abordagens teóricas dominantes na literatura são: a Universalista, a Contingencial e a Configuracional. Cunha, Rego, Cunha, Cabral-Cardoso, Marques e Gomes (2010), por sua vez, identificam três perspetivas, isto é, a Perspetiva das Melhores Práticas, Perspetiva do Alinhamento e a Perspetiva da Gestão de Talentos, que de uma forma genérica, correspondem às abordagens reconhecidas por Michie e Sheehan (2005).

2.2. A gestão de talentos

Apesar de alguns autores (Cappelli, 2008), remeterem o aparecimento da gestão de talentos para o período pós Segunda Guerra Mundial, a visão mais proeminente é a de que, desde que a consultora McKinsey inventou a frase “Guerra pelo Talento” em 1997, o tema da gestão de talentos assumiu um interesse significativo para profissionais e académicos (Collings e Mellahi, 2009; Mellahi e Collings, 2010; Chabault, Hulin e Soparnot 2012). Para Michaels, Handfield-Jones (2001) a guerra pelo talento começou nos anos de 1980, com o surgimento da Era da Informação e deu lugar à ênfase nos ativos intangíveis, entre os quais, o capital intelectual e o talento. Como a economia se tornou mais baseada no conhecimento, o valor das pessoas altamente talentosas

continua a aumentar e para além dos aspetos económicos, tem-se que considerar outros aspetos e os seus impactos nas empresas e as mudanças sociais. A guerra pelo talento está a criar uma nova realidade, como se sistematiza na Tabela 1.

Tabela 1 – Duas realidades do mercado de trabalho

A Velha Realidade	A Nova Realidade
As pessoas precisam das empresas	As empresas precisam de pessoas
Máquinas, capital e a geografia são as vantagens competitivas	Os talentos são a vantagem competitiva
Melhor talento faz alguma diferença	Melhor talento faz uma enorme diferença
Os empregos são escassos	Pessoas talentosas são escassas
Os empregados são leais e empregos são seguros	As pessoas são móveis e o seu compromisso é de curto prazo
As pessoas aceitam o pacote <i>standard</i> que lhe oferecem	As pessoas procuram muito mais.

A importância da gestão do talento mantém-se importante. Sem dúvida que o desafio de maximizar a vantagem competitiva do capital humano das organizações é ainda mais relevante no clima de recessão que se acentuou no final da primeira década deste século. Alguma literatura sobre gestão estratégia de recursos humanos refere que o potencial das pessoas é uma fonte de vantagem competitiva (Becker e Huselid, 2006; Schuler e Jackson, 1987), e defendem que os recursos e as capacidades que sustentam a vantagem competitiva das empresas estão diretamente ligadas às capacidades do talento individual que compõe o capital humano das empresas (Wright, McMahan e McWilliams, 1994).

Lewis e Heckman (2006) identificam três correntes de pensamento sobre o conceito da gestão do talento. A primeira diz respeito a uma mera substituição do título gestão de recursos humanos por gestão do talento. A segunda perspetiva de gestão do talento foca-se essencialmente no conceito de *pools* de talentos. Segundo os autores,

esta vertente está muitas vezes perto daquilo que é tipicamente conhecido como planos de sucessão, podendo também incluir práticas de recursos humanos como o recrutamento e a seleção. A terceira abordagem, que se subdivide em duas vertentes, segundo Lewis e Heckman (2006), foca-se no talento de forma genérica, sem considerar os limites organizacionais ou posições específicas. Surge porém, uma quarta abordagem, em que é a identificação das posições chave, ou “*A positions*”, e não o talento individual *per se*, as quais devem ser preenchidas com empregados de alta performance.

Autores como Pfeffer (2001) e Mallahi e Collings (2010), referem que a guerra pelo talento incita algumas falhas organizacionais a vários níveis e com diversas consequências. O insucesso na gestão de talentos é uma questão importante nas organizações, mas poucos procuram definir o conceito. Uma das exceções é Cappelli (2008) que refere que o fracasso da gestão de talentos resulta de desfasamentos entre a oferta e a procura; por um lado, têm-se demasiados empregados, o que conduz a processos de reestruturação e *layoffs*; por outro, possui-se pouco talento, o que conduz à escassez de talento. McMullen e Royal (2012) referem que não possuir os talentos chave adequados tem, entre outras, consequências na performance atual das empresas.

A revisão de literatura efetuada sugere que, do ponto de vista teórico, a área da gestão de talentos ainda se encontra na infância (McDonnell, 2011; Collings e Mellahi, 2009), requerendo um elevado grau de desenvolvimento teórico. Por questões de natureza metodológica, optamos por analisar a gestão de talentos adotando o modelo de gestão estratégica de talentos proposto por Collings e Mellahi (2009). Este modelo, que segundo os autores, deve ser testado empiricamente em futuras pesquisas, parece ser o mais fundamentado, na medida em que os autores ajudam a clarificar as fronteiras

conceituais do tema, fornecendo um quadro conceptual que permite esboçar pesquisas nesta área.

2.2.1. A gestão estratégica de talentos: Um modelo teórico

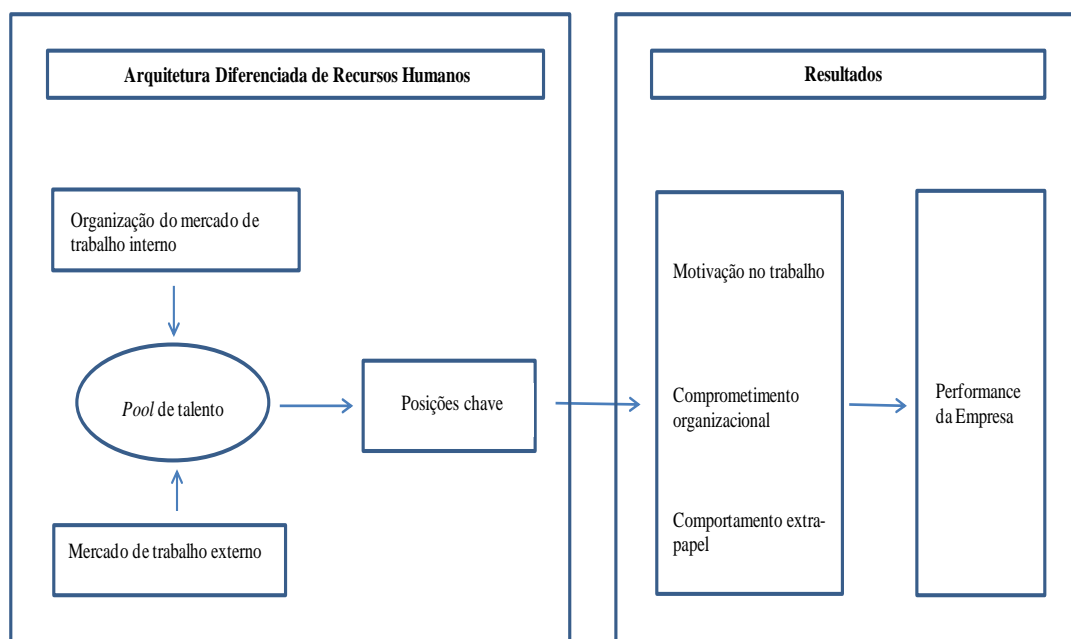
Collings e Mellahi (2009: 304), definem a gestão estratégica de talentos como *“activities and processes that involve the systematic identification of key positions which differentially contribute to the organization’s sustainable competitive advantage, the development of a talent pool of high potential and high performing incumbents to fill these roles, and the development of a differentiated human resources architecture to facilitate filling these positions with competent incumbents and to ensure their continued commitment to the organization. In this regard, it is important to note that key positions are not necessarily restricted to the top management team (TMT) but also include key positions at levels lower than the TMT and may vary between operating units and indeed over time”*.

Estes autores, que distinguem gestão estratégica de recursos humanos de gestão estratégica de talentos, defendem que qualquer sistema de gestão de talentos deve ser a identificação sistemática das posições chave que contribuem de forma diferenciada para a vantagem competitiva sustentável da empresa. Esta posição é consistente com o crescente reconhecimento de que deverá haver, dentro das empresas, um elevado nível de diferenciação entre funções, com foco maior nas funções estratégicas do que nas não estratégicas (Becker e Huselid, 2006), ou entre cargos que apenas têm impacto marginal em relação aos que podem trazer resultados acima da média; o que contrasta com a prática de algumas organizações de investirem demasiado em funções não estratégicas (Boudreau e Ramstad, 2005; Huselid, Beatty e Becker, 2005). Um segundo elemento constante na definição coloca a ênfase no desenvolvimento de uma *pool* de talento com pessoas de alto potencial e alta performance, tendo em vista preencher as funções

anteriormente identificadas, com contributo diferenciador na vantagem competitiva sustentável da empresa. Neste aspeto, os autores defendem que as empresas devem diferenciar os empregados de alto desempenho dos que têm desempenho inferior, uma vez que as funções estratégicas apenas têm impacto positivo nos resultados das empresas se forem ocupadas por pessoas de alto desempenho. Esta posição diverge da que defende que uma empresa deverá apenas ter empregados de alto desempenho, devendo os empregados de performance baixa saírem das empresas (Michaels et al., 2001), não sendo por isso para estes autores, praticável, nem desejável, preencher todas as posições dentro de uma empresa apenas com empregados de elevada performance, na medida em que isso resultaria num sobre investimento em cargos não essenciais. A gestão de talentos deve focar-se nos empregados de alto desempenho e não em todos os empregados da organização.

O terceiro aspeto do modelo diz respeito à importância de uma arquitetura diferenciada de recursos humanos para facilitar o preenchimento das posições chave dentro da organização com pessoas competentes e assegurar o seu comprometimento contínuo com a empresa. Identificadas as posições chave e os empregados de alto desempenho e alta performance para preenchimento da *pool* de talento, o desafio será implantar políticas adequadas de recursos humanos, que assegurem que estas pessoas são estrategicamente mantidas e suportadas com políticas de recursos humanos apropriadas. O modelo teórico de gestão estratégica de talentos é apresentado na Figura 1.

Figura 1 – Modelo teórico de gestão estratégica de talentos



Fonte: Adaptado de Collings e Mellahi (2009)

2.2.2. Identificar as posições de talentos chave

Conforme referido anteriormente, os autores defendem que a primeira etapa de qualquer sistema de gestão estratégica do talento é a identificação das posições de talentos chave. Esta perspectiva vai ao encontro das teorias que defendem que o foco deve incidir na identificação das posições chave (Boudreau e Ramstad, 2005) ou nas “*A positions*” (Huselid et al., 2005), que são as que têm o potencial de ter impacto diferenciador na vantagem competitiva sustentável das empresas. Reconhece-se aqui que o aspeto diferenciador, em termos de ajuste, deve ser a função e não o empregado individualmente. É dado um foco diferenciado às posições estratégicas em detrimento das que não o são. Esta abordagem requer uma mudança significativa na forma como as organizações avaliam os papéis e as tarefas. Se existem funções e tarefas estrategicamente importantes, a regulamentação e a standardização da formação ou qualificação profissional significa que a performance da tarefa pode ser relativamente

uniformizada e o seu potencial diferenciador é limitado. São as funções estrategicamente importantes, que permitem um potencial diferenciador entre performance, que devem ser particularmente centrais nos sistemas de gestão estratégica do talento das organizações.

2.2.3. Desenvolvimento de uma pool de talento

Os autores utilizam o termo *pool* de talento para referir “*the pool of high potential and high performing incumbents that the organization can draw upon to fill pivotal talent positions*” (Collings e Mellahi, 2009: 307). Para estes autores, uma vez identificadas as posições de talentos chave dentro da organização, o foco do sistema de gestão estratégica de talentos passa a ser o desenvolvimento de uma *pool* de talento para preenchimento dessas posições chave. Esta fase envolve uma identificação proactiva dos incumbentes com potencial para preenchimento das posições chave que se vierem a tornar disponíveis.

Considerando os contributos de Cappelli (2000, 2008), que remetem para a necessidade de se gerir o talento usando as técnicas da gestão da cadeia de abastecimento, uma *pool* de talento deverá focar-se na gestão dos riscos – os custos associados com resultados que são difíceis de prever – aliados às posições chave.

Cappelli (2008) defende que existem dois fatores que facilitam o efetivo desenvolvimento da *pool* de talento. No primeiro, as empresas deverão combinar desenvolvimento interno com recrutamento externo para o preenchimento da *pool* de talento. Este aspeto facilitará a gestão do risco quantitativo associado, assegurando que existe talento suficiente para responder às necessidades da organização e não um excesso de oferta, o que representaria um desperdício de recursos. Facilitará, igualmente, a gestão do risco qualitativo associado ao assegurar que a empresa dispõe do conjunto de competências necessário num determinado momento. No segundo, é

mais eficaz, para as empresas, desenvolverem o talento atendendo a um contexto mais amplo dentro da organização, do que tendo em vista a sucessão de uma determinada função. Este aspeto evita que se desenvolvam empregados especializados em funções e permite que o seu desenvolvimento abarque um leque mais amplo de competências, o que lhes possibilitará atender a uma variedade de funções.

2.2.4. Criação de uma arquitetura diferenciada de recursos humanos

Conforme referido anteriormente, desde as últimas duas décadas, que a ligação entre as práticas de gestão de recursos humanos e a performance das organizações tem sido um tema relevante na literatura sobre a gestão estratégica de recursos humanos. Estas correntes refletem, uma transição da anterior centragem nas práticas de gestão de recursos humanos individuais para uma dimensão em que a gestão de recursos humanos, enquanto abordagem congruente de gestão, pode ter impacto na vantagem competitiva da organização. Esta nova abordagem requer uma orientação estratégica.

Collings e Mellahi (2009) identificam duas correntes fundamentais no seio da literatura de gestão estratégica de recursos humanos. A primeira diz respeito à abordagem das *best practices*, a qual assume que existe uma configuração universal das práticas de recursos humanos que pode melhorar a rentabilidade das empresas. A segunda, designada de escola contingencial, sugere que as empresas devem alinhar as suas estratégias de recursos humanos com a estratégia da empresa e a envolvente externa. Apesar das diferenças entre estas abordagens, existe uma tendência para ambas assumirem que todos os empregados dentro da mesma empresa são geridos com uma única configuração de práticas de recursos humanos. Os autores referem a existência de contributos mais recentes que identificam a importância de uma arquitetura diferenciada de recursos humanos, a qual reconhece que grupos específicos de trabalhadores podem trazer contributos diferentes para a performance da empresa. Neste sentido, defendem

uma abordagem contingencial e argumentam que o foco deverá ser o desenvolvimento de práticas de recursos humanos apropriadas ao contexto da organização. Assim, a ênfase das práticas de recursos humanos deve assentar na motivação, comprometimento e desenvolvimento dos que estão na *pool* de talento e na mudança de um contrato psicológico “transacional” a curto prazo para um contrato psicológico “relacional” a longo prazo.

2.2.5. Impacto ao nível individual ou organizacional

O objetivo de investir num sistema de gestão estratégica de talentos é o impacto positivo dos resultados críticos ao nível individual ou organizacional (Collings e Mellahi, 2009). Até mesmo outras abordagens que distinguem entre resultados financeiros, organizacionais e relacionados com recursos humanos, reconhecem o papel fundamental dos resultados ao nível dos empregados no sistema de gestão estratégica de talentos e a importância de assegurar a motivação e o seu comprometimento com a organização, como variáveis mediadoras entre a gestão estratégica de talentos e os resultados organizacionais. Collins e Mellahi (2009) defendem que é através da motivação, compromisso organizacional e comportamento extra-papel que melhor se pode compreender e prever os efeitos da gestão do talento na performance global da organização.

A ideia central do modelo teórico de Collings e Mellahi (2009) é a de que, na construção de performance organizacional, as empresas têm de focar-se primeiro na performance individual. No contexto da gestão estratégica de talentos, a questão que se coloca é a de saber como é que se pode maximizar o contributo da *pool* de talento para a performance organizacional. Estes autores entendem a performance como um conjunto de comportamentos que são relevantes para a prossecução dos objetivos da empresa. Neste sentido, apresentam o modelo AMO, que se tornou, recentemente, uma das

abordagens teóricas dominantes da literatura para analisar a ligação entre gestão de recursos humanos e performance. “*In essence the AMO framework, proposes that employee performance (P) is a function of the employee’s ability (A), motivation (M) and opportunity (O) to perform*” (Collings e Mellahi, 2009: 310), conforme apresentado na seguinte equação: $P = f(A, M, O)$

Esta equação indica que, apesar de ainda não ter sido estabelecida a relação entre as três variáveis em causa, se sabe que todas têm impacto na performance dos empregados. O modelo AMO baseia-se na ideia de que os interesses da organização são melhor servidos por um sistema de recursos humanos que tenha em atenção os interesses dos empregados, nomeadamente as suas necessidades em termos de competências, motivações e a qualidade do seu trabalho. Dado que o sistema de gestão estratégica de talentos tem como premissa a identificação de empregados de alto potencial e alta performance, colocá-los em posições chave e apoiá-los com uma arquitetura diferenciada de recursos humanos, o modelo AMO sugere que será evidenciado um elevado nível de performance individual. Collings e Mellahi (2009) defendem que as capacidades são passíveis de predeterminar. Quando um indivíduo é escolhido para pertencer à *pool* de talento, tal significa que lhe são reconhecidas as características necessárias, nomeadamente que tem um nível relativamente alto de aptidão. Tendo em atenção toda a literatura sobre motivação, os autores reconhecem o papel fundamental da motivação como variável mediadora entre gestão estratégia de talento e performance organizacional.

Collings e Mellahi (2009) entendem que a teoria da motivação tem-se concentrado essencialmente na explicação da performance na tarefa e diz pouco sobre a retenção de empregados e o *turnover*. Por isso, defendem que interessa mais às empresas reterem os membros que compõem as suas *pools* de talentos do que perderem-

nos devido ao *turnover*. Assim, consideram que a temática da retenção e do *turnover* é também uma variável mediadora relevante. Neste sentido, defendem que o comprometimento organizacional é uma ponte poderosa entre a gestão de talentos e a performance organizacional. Inclusive, sustentam que o comprometimento organizacional fortalece uma associação positiva entre uma gestão de talentos eficaz e o desempenho organizacional. A última variável mediadora identificada na teoria de Collings e Mellahi (2009) diz respeito à performance extra-papel, a qual definem como sendo um comportamento positivo, que desempenha um efeito de reforço na associação entre a gestão de talentos e desempenho organizacional. Existem amplas evidências que sugerem que o comportamento extra-papel tem um efeito positivo na eficácia organizacional, coesão no trabalho em equipa e uma relação negativa quer com o *turnover*, quer com a tendência para os empregados abandonarem a empresa.

Em conclusão, de acordo com o modelo em análise, para que uma empresa tire total partido do seu talento, deverá, numa primeira fase, identificar internamente as posições que têm o potencial de ter um impacto diferenciador nos seus resultados. Só depois de ter identificado essas funções, poderá focar-se em preenche-las. Numa segunda fase, é fundamental a criação de uma *pool* de talento com empregados de alto potencial e alta performance, tendo em vista o preenchimento das posições chave da empresa. Por último, deverá suportar as etapas anteriores com uma arquitetura diferenciada de recursos humanos, a qual irá maximizar o potencial da *pool* de talento. Segundo os autores, as empresas que utilizarem o sistema de gestão de talentos como identificado no modelo acima descrito melhorarão a sua performance.

3. Método

3.1. Participantes

Este estudo incidiu sobre uma amostra de conveniência de empresas de Tecnologias de Informação e Comunicação, a laborar em Portugal, de natureza pública e/ou privada, que se tivessem destacado positivamente na vertente de gestão de pessoas. Direcionou-se o estudo para empresas listadas no ranking atribuído em 2013 pelo Great Place to Work® Institute às Melhores Empresas para Trabalhar em Portugal. A amostra inquirida consistiu num titular que desempenhasse funções de direção na área de gestão de recursos humanos (ou função equiparada, caso a empresa não usasse esta designação) em cada uma dessas empresas.

Foram selecionadas sete empresas de Tecnologias de Informação e Comunicação na lista das 25 Melhores Empresas para Trabalhar em Portugal do Great Place to Work® Institute, em 2013, sendo que depois de telefonicamente se ter informado, as mesmas sobre o âmbito, os objetivos do estudo, os métodos utilizados para recolha de dados e tempo de disponibilidade previsto, só aceitaram participar neste estudo, as empresas Cisco Systems Portugal, Everis Portugal, Microsoft Portugal e Gatewit. Importa referir que por motivos de confidencialidade, serão omitidos os nomes das empresas na apresentação dos resultados.

3.2. Instrumentos e procedimento

Utilizou-se um inquérito estruturado, contendo perguntas abertas e fechadas, que foi dirigido a colaboradores diversos, e uma entrevista semiestruturada, que foi realizada, a um titular que desempenhasse funções de direção da área de gestão de recursos humanos. Por questões de garantia de fiabilidade e consistência dos resultados obtidos, optou-se por recorrer ao inquérito adotado por Ready e Conger (2007). Este inquérito, originalmente redigido em inglês, foi adaptado para o português.

Considerando o debate que existe à volta do tema “gestão do talento”, referido anteriormente neste trabalho, a necessidade de analisar a forma como o mesmo está a ser utilizado nas empresas alvo deste estudo e a opção pela validação de um modelo teórico, tornou necessário também a realização de entrevistas.

4. Resultados

4.1. Análise descritiva

Por questões de confidencialidade, os dados sobre os entrevistados e as empresas são apresentados separadamente dos dados recolhidos na entrevista. Na componente “capacidade atual de gestão do talento”, os dados são apresentados em termos da média de cada resposta e resultados globais por empresa.

Todos os entrevistados ocupavam (à data da entrevista) funções de responsabilidade na área de gestão de recursos humanos: um Diretor RH, dois HR Managers, e um People Connector. Existe alguma heterogeneidade relativamente à antiguidade dos respondentes, a qual varia entre uma antiguidade inferior a 5 anos e superior a 10 anos, identificando-se dois casos de antiguidade situada entre os 5 e os 10 anos. Apenas um entrevistado não exerce as funções atuais desde a sua admissão na empresa em análise, estando nestas funções há menos de 5 anos. No que diz respeito às habilitações literárias, todos os inquiridos têm formação ao nível do ensino superior.

Todas as empresas têm atividade em Portugal há mais de 10 anos, sendo que o número de colaboradores das empresas em estudo situa-se entre os 100 e os 349. No que diz respeito ao âmbito de atuação, todas as empresas em estudo operam nacional e internacionalmente.

Foram identificadas necessidades de recrutamento nas quatro empresas, sendo que o principal meio para recrutamento de talentos utilizado pelas empresas em análise tem

sido o recurso a graduados de universidades, através da divulgação de anúncios (incluindo as redes sociais) e o recrutamento especializado.

4.2. Capacidade atual das empresas para a gestão do talento

Conforme se pode ver na Tabela 2, verificamos que a média das respostas obtida é elevada: 9.19 (numa escala de 1 a 10, que varia entre “1 - discordo totalmente” e “10 - concordo totalmente”), o que significa que as empresas alvo do estudo consideram ter uma elevada capacidade de gestão do seu talento.

Tabela 2 – Capacidade atual de gestão de talentos das quatro empresas analisadas

	Total	Média
	Respostas válidas	
1. Sabe quais são as competências que a sua organização precisa para atingir os seus objetivos de crescimento?	37	9,25
2. A sua empresa tem forma de identificar, avaliar e desenvolver a sua próxima geração de líderes em todas as suas áreas de negócio e áreas geográficas?	36	9,00
3. A sua Empresa tem planos de desenvolvimento específicos para os seus líderes de alto potencial?	37	9,25
4. Quando surgem novas oportunidades, a sua Empresa está preparada para disponibilizar as pessoas certas, de forma rápida e sem interrupção significativa nas restantes áreas da sua organização?	34	8,50
5. A sua Empresa tem pools diversificadas e corretamente dimensionadas de empregados talentosos que estão prontos, dispostos e capazes para serem mobilizados para novas oportunidades de nível técnico, de gestão e de liderança?	37	9,25
6. A sua Empresa tem uma <i>pool</i> diversificada e dimensionada de líderes capazes de assumir funções executivas de mais alto nível?	38	9,50
7. A sua Empresa proporciona aos gestores e executivos experiências de desenvolvimento específicas, no sentido de os preparar para desafios em organizações maiores, mais complexas e globalizantes?	36	9,00
8. Como líder, tem atuado de forma a demonstrar inequivocamente que está totalmente comprometido/a com o desenvolvimento de talentos em toda a sua organização?	29	9,67
9. As pessoas que trabalham consigo consideram-no/a ativamente empenhado/a em iniciativas de gestão de talentos na sua organização?	36	9,00
10. Na sua Empresa, os gestores e líderes são responsáveis por identificar e desenvolver talentos nas suas áreas de atividade, funções e áreas geográficas?	38	9,50
Média dos resultados obtidos		9,19

Analizados os resultados globais por empresa, verifica-se que a que alcança resultados mais elevados é a A (com média de 9.90) e a que obtém resultados mais baixos é a C (com média de 7.89). As empresas B e D, obtiveram, respetivamente, 9.70 e 9.10. Todas obtiveram resultados elevados, atendendo à escala utilizada (1 a 10), o que indicia que todas consideram possuir uma boa capacidade de gestão de talentos. Resultados individuais das respostas dadas a cada uma das perguntas pelas empresas alvo do estudo serão apresentados juntamente com os dados recolhidos das entrevistas, sempre que tal se julgar pertinente para análise da dimensão que se estiver a tratar. Importa ainda referir que nenhuma empresa respondeu à questão aberta “*Qual será o seu contributo para fortalecer a capacidade da sua Empresa nesta área?*”.

4.3. Aplicação de um modelo teórico de gestão estratégica de talentos

São apresentados os dados obtidos através das entrevistas, por empresa, complementados por dados do inquérito e segmentados de acordo com o modelo de gestão estratégica de talentos adotado por Collings e Mellahi (2009), já referido neste trabalho. Considerou-se fundamental, antes de aferir se as empresas geriam talento de acordo com o modelo acima identificado, identificar qual o significado que a palavra “talento” assume nas organizações alvo do estudo, sendo este o primeiro aspeto abordado na apresentação dos dados recolhidos, em cada empresa.

Empresa A

a) Definição de talento

Utiliza-se a expressão “talento”, para designar os colaboradores que se identificam com os valores da empresa, valorizando-se o envolvimento deste com a organização, e cuja performance é elevada. Em termos de recrutamento, é avaliado o potencial o indivíduo para desempenho da função quer em termos técnicos, quer em termos

comportamentais, privilegiando-se as competências comportamentais, em detrimento das técnicas, já que estas podem ser desenvolvidas dentro da empresa.

b) Identificação das posições de talentos chave

Todas as posições da organização são preenchidas com talento, na medida em que considera que todas as áreas e funções são importantes para a organização. Os custos desta opção são elevados, nomeadamente os resultantes das remunerações, mas tal compensa em termos de resultados financeiros. O processo de identificação das competências necessárias para atingir os objetivos da organização é realizado anualmente, quando são definidos os objetivos para o ano seguinte e poderão visar um ou dois anos. A identificação de necessidades poderá também resultar da elaboração dos “Planos de Contingência”, atividade que a Empresa desenvolve tendo em vista dar resposta, de forma proactiva, a situações passíveis de ocorrer dentro da Organização. A Empresa autoavaliou-se com “10” na pergunta *“1. Sabe quais são as competências que a sua organização precisa para atingir os seus objetivos de crescimento?”*.

c) Desenvolvimento de uma pool de talentos

Existem planos de sucessão para todas as funções, o que significa que têm colaboradores preparados para assumirem as funções dos atuais titulares das mesmas. Com o objetivo de preparem outros colaboradores para assumirem as suas funções, os atuais titulares envolvem colegas de trabalho, sem que estes saibam quais os objetivos. Esta opção da Empresa visa gerir as expectativas destes indivíduos, para o caso de a efetiva substituição não ser concretizar. A empresa considera estar com uma excelente performance nesta matéria, avaliando-se com “10” nas perguntas *“5. A sua empresa tem pools diversificadas e corretamente dimensionadas de empregados talentosos que estão prontos, dispostos e capazes para serem mobilizados para novas oportunidades de nível*

técnico, de gestão e de liderança?” e “6. A sua empresa tem uma pool diversificada e dimensionada de líderes capazes de assumir funções executivas de mais alto nível?”.

A empresa considera ter uma cultura de meritocracia, sendo que a preocupação com o desenvolvimento dos colaboradores começa na Administração. O desenvolvimento interno dos talentos é uma tarefa partilhada pelo Departamento de Recursos Humanos e chefias, requerendo de ambos um grande envolvimento em termos de tempo e dedicação. Compete ao Departamento de Recursos Humanos identificar e acompanhar os talentos e às chefias acompanharem-nos e desenvolverem-nos no dia-a-dia. Considerando que a Empresa preenche todas as suas funções com talento, o processo revela-se extremamente exigente para ambos. Este aspeto foi considerado como um dos impactos negativos de uma gestão do talento realizada de forma tão abrangente. O acompanhamento faz-se, nomeadamente, através da avaliação de desempenho, com periodicidade mensal, e na qual se discute com o avaliado os resultados obtidos, quer em termos comportamentais, quer em termos de objetivos, analisando-se os aspetos que este terá de melhorar. Nas questões “8. *Como líder, tem atuado de forma a demonstrar inequivocamente que está totalmente comprometido/a com o desenvolvimento de talentos em toda a sua organização?*” e “10. *Na sua Empresa, os gestores e líderes são responsáveis por identificar e desenvolver talentos nas suas áreas de atividade, funções e áreas geográficas?*” a empresa autoavaliou-se igualmente com “10”.

A gestão da oferta e da procura é feita de forma equilibrada entre pessoas pertencentes à empresa e indivíduos recrutados no exterior. A opção é tomada mediante a possibilidade de desenvolverem, ou não, internamente, as competências que necessitam. Procura que o preenchimento de uma vaga com recurso a recrutamento externo seja célere e, para tal, gere a sua base de dados de *curricula vitae* de forma

proactiva, validando regularmente o interesse e a disponibilidade dos candidatos. O desenvolvimento interno dos colaboradores é efetuado de acordo com o plano de carreiras, política salarial, compromisso e resultados alcançados por estes. A empresa autoavaliou-se com “10” na pergunta: “4. *Quando surgem novas oportunidades, a sua Empresa está preparada para disponibilizar as pessoas certas, de forma rápida e sem interrupção significativa nas restantes áreas da sua organização?*”.

d) Criação de uma arquitetura diferenciada de recursos humanos

Uma vez que a empresa preenche todas as vagas com talentos, não dispõe de uma arquitetura diferenciada de recursos humanos. Procura, em termos genéricos, seguir as boas práticas de recursos humanos adotadas pelo setor de atividade em que se insere. Os empregados sabem que são considerados talentos, havendo mesmo um reconhecimento público, em eventos da empresa. No encontro anual, os líderes identificam publicamente os sucessos de cada um dos seus colaboradores. Os benefícios disponíveis (como sejam: seguros de saúde, bilhetes para espetáculos, fruta distribuída diariamente e de forma gratuita, prémios, entre outros), pretendem satisfazer os interesses de todos os colaboradores da mesma forma. Estes benefícios incluem, ainda, o acompanhamento das necessidades dos colaboradores quer sejam económicas, quer de cariz emocional. Apenas as funções de maior responsabilidade têm benefícios distintos. Nas restantes, pretendem atribuir benefícios adequados às preferências de cada colaborador. É o mérito e os resultados alcançados durante o ano que consubstanciam a atribuição de prémios anuais.

e) Resultados

A empresa considera fundamental o comprometimento, a motivação e o sentimento de pertença à organização. Por isso, o desenvolvimento das pessoas, os seus interesses e as suas necessidades são preocupações partilhadas pela Administração, pelo

Departamento de Recursos Humanos e pelos líderes. Os comportamentos extra-papel são de tal forma valorizados que atribuem, mensalmente, um “prémio de dedicação extra” aos colaboradores que se destacaram nesta vertente. Quando as pessoas não são considerados talentos, procura que estas avaliem se estão na função certa ou na empresa certa e “procurem o seu lugar”.

O grande foco da Empresa na motivação dos seus colaboradores e no compromisso destes com a organização, atuando para que tal exista, permite-lhe ter pessoas com resultados acima da média. Entende que são este tipo de pessoas que trazem vantagens competitivas e resultados financeiros favoráveis para a organização. Para empresas de serviços, a diferença competitiva está nas pessoas e nos resultados que elas alcançam. Apesar da conjuntura nacional atual, considera ser este um dos fatores que justifica a fase de crescimento e expansão em que se encontra.

Empresa B

a) Definição de talento

Talento significa “pessoas acima da média”, o que é aferido, numa primeira instância, através de um processo de recrutamento e seleção respeitando “padrões exigentes”. Recruta pessoas com elevado potencial de desenvolvimento e crescimento e considerados “acima da média” do mercado. São ainda considerados talentos os colaboradores com performance elevada, pessoas “com valor e que necessitam de desafios”. Considera que, internamente e comparando o desempenho de colaboradores no mesmo nível, existem diferenças, e preferem a designação de “A”, “B” ou “C”, sendo que os “A” terão uma performance mais elevada que os “B” e estes que os “C”. Defendem que uma pessoa não é um talento durante toda a vida, mas que o é apenas durante uma parte da mesma, uma vez que tem capacidades acima da média.

b) Identificação das posições de talentos chave

Todas as pessoas que recrutam são consideradas talentos, independentemente das posições que pretende preencher. A identificação das competências necessárias para atingir os objetivos da organização é feita anualmente, quando elaboram o orçamento para ao ano seguinte e identificam as necessidades para este mesmo ano. Este processo é complementado, semanalmente, no “*Comité de Staffing*”, constituído pelos representantes das diferentes Unidades de Negócio, do qual podem surgir novas necessidades. Procuram fazer a correspondência entre os pedidos que surgem, as pessoas disponíveis e as suas competências e apetências. Esta empresa, também se autoavaliou-se com “10” na pergunta 1, obtendo o mesmo resultado da empresa A.

c) *Desenvolvimento de uma pool de talentos*

A empresa B recruta talentos essencialmente através do recurso a universidades, existindo dois momentos no ano, por excelência, em que tal acontece e que coincidem com a conclusão dos cursos de licenciatura e mestrado. Ao longo do ano, realizam processos de recrutamento pontuais, visando para dar resposta a necessidades concretas. Os colaboradores mais experientes passam o conhecimento aos mais novos, ficando disponíveis para realizarem tarefas mais exigentes e desafiantes. Existe uma enorme preocupação com o desenvolvimento das pessoas e em que estas sejam colocadas perante desafios que correspondam às suas expectativas. Todos os colaboradores têm um mentor, com o qual discutem anualmente a sua performance durante o ano anterior e o seu plano de formação e desenvolvimento. Para além deste momento, os colaboradores são também avaliados no fim de cada projeto em que participam. A autoavaliação que esta empresa faz em relação às questões 8 e 10 (já supracitadas), é também de “10” em ambas.

A empresa tem implementado um modelo de carreiras que assenta em princípios chave, alinhados com os seus valores e a sua cultura, com o objetivo de atrair e reter os

melhores profissionais. Tem implementado um modelo de avaliação de desempenho que, através de objetivos e meritocracia, funciona como uma ferramenta essencial da gestão e garante da sucessão. Às perguntas 5 e 6 (também estas já supracitadas), esta empresa autoavalia-se com “10”.

Nesta empresa, as pessoas não são designadas de talento, embora seja do conhecimento de todos, de forma não explícita, quem tem desempenho “A”, “B” ou “C”. No entanto, esta segmentação apenas significa que vão ser mais exigentes com as pessoas “A”, do que com as outras e, tanto umas quanto outras, têm conhecimento deste aspeto. Ter um desempenho “A” não significa que o colaborador em causa irá ter apenas benefícios, mas que lhe será também exigida uma contrapartida de responsabilidade equivalente. O mesmo acontece com as pessoas com desempenho “B” ou “C”, o nível de exigência e responsabilidade será equivalente a este nível de performance. Por esta razão, considera não existir impactos negativos da gestão de talentos. Refere, no entanto, que em termos financeiros, gerir talento de forma transversal é exigente para a organização.

O facto de realizar recrutamento duas vezes por ano pode implicar que, durante um período, tenha excedentes de pessoal. No entanto, considera que, se não o fizer, corre o risco de não conseguir dar resposta a necessidades futuras. Complementa esta forma de recrutamento com processos esporádicos, visando colmatar necessidades concretas, ou recorrendo a subcontratação, para dar resposta a projetos mais complexos. Prefere no entanto, privilegiar os recrutamentos internos, por forma a dar oportunidades de evolução de carreira aos seus colaboradores. A Empresa prepara os seus talentos para serem polivalentes e poderem abarcar um leque variado de funções. Em relação à questão 4 (já mencionada anteriormente) esta empresa autoavaliou-se com 10.

d) Criação de uma arquitetura diferenciada de recursos humanos

A única prática que existe na empresa, tendo em vista distinguir os desempenhos, diz respeito aos aumentos salariais, na medida em que os desempenhos “A” têm aumentos superiores aos restantes. As pessoas com maior potencial e performance são colocados perante desafios maiores. No entanto, como a Empresa considera que coloca todas as pessoas perante desafios adequados às suas capacidades, não encara esta prática como distintiva. Os responsáveis dos projetos tendem a selecionar as pessoas de maior potencial para a sua equipa, o que significa, em termos práticos, um favorecimento das pessoas “A”. Para a Empresa, não se poderá dizer que esta situação consubstancie uma arquitetura diferenciada de recursos humanos, mas apenas que existe uma preocupação em desenvolver as pessoas, de forma individual, de acordo com as suas necessidades e expectativas, tendo em vista mantê-las motivada. O papel do mentor é ajudar a pessoa a “ir tão longe quanto for possível”. A Empresa vê a adoção de políticas diferenciadas como um aspeto negativo, que favoreceria a destruição do espírito que pretendem para a Empresa: pessoas felizes com o que fazem e orgulhosas por pertencerem a esta Organização.

e) Resultados

A gestão de talentos de forma transversal a toda a organização requer um investimento maior. Esta empresa considera ter níveis de remuneração mais elevados do que a concorrência. Têm também mais custos de desenvolvimento e acompanhamento dos colaboradores. No entanto, entende que o retorno justifica o investimento: têm colaboradores com “muita capacidade e uma atitude excecional”, o que tem impacto positivo na performance financeira da empresa, permitindo-lhe crescer mesmo em tempos de crise. Quando as pessoas não são consideradas talentos, aconselham-nas a procurar outra empresa. Como fazem um acompanhamento da carreira de cada colaborador de forma muito personalizada, as situações que ocorrem são geralmente

bem geridas ou surgem de forma natural, sendo o próprio colaborador, em regra, a tomar a iniciativa de sair da empresa. O comprometimento dos colaboradores com a organização e os seus valores, os seus níveis de motivação e “atitude excecional” resulta da preocupação da empresa com as suas necessidades de desenvolvimento.

Empresa C

a) Definição de talento

Utiliza o termo talento e enquadra nele as pessoas críticas, chave, com potencial para atingir os objetivos a que se propõe e sem as quais teria mais dificuldade em atingi-los. Incluem conhecimentos, comportamentos e formas de estar e relacionamento com clientes. Na avaliação, procuram combinar conhecimentos técnicos com competências comportamentais. Estão incluídas nesta categoria as pessoas com alto potencial e alta performance. No recrutamento externo, têm em consideração o potencial dos candidatos para desempenharem a função atual, mas também o seu potencial de crescimento e capacidade para desempenharem outras funções.

b) Identificação das posições de talentos chave

Recruta talento para todas as posições, sendo que o processo de identificação das competências que necessita para atingir os seus objetivos resulta da análise dos planos de sucessão, relativamente às posições críticas/chave para a organização. Os planos de sucessão centram-se nos talentos já identificados e são desenhados de acordo com o “jogo de xadrez”, o que significa que identifica os sucessores para as funções e os sucessores destes. Quando se colocou a questão 1 (a mesma colocada às duas empresas anteriores) a esta empresa, esta autoavaliou-se com “8”.

c) Desenvolvimento de uma pool de talentos

O desenvolvimento da *pool* de talentos resulta de duas abordagens distintas: 1) identificação das posições chave para a Organização e 2) da necessidade de motivar os talentos, independentemente da função ocupada. Na primeira, após reconhecimento daquelas posições, as chefias identificam os talentos que as podem preencher, confirmam que estes estão interessados e têm ambição para tal. De seguida, inicia o processo de desenvolvimento da pessoa para ser o sucessor da função em causa. Na segunda, são identificados os talentos e passa a haver um foco neste, nomeadamente, no seu plano de desenvolvimento e formação. Estas duas abordagens resultam do facto de a empresa pretender assegurar que tem planos de sucessão para as funções críticas e, simultaneamente, reter o seu talento. Para tal, elabora planos de desenvolvimento para líderes e outras funções consideradas críticas, cujo potencial de perda do titular tem um impacto negativo significativo. O papel da chefia é preponderante nestes processos. Todos os meses, é realizada uma reunião entre a chefia e o colaborador, na qual são abordados o desempenho e o plano de desenvolvimento deste. De referir que a empresa autoavaliou-se com “9” na pergunta 10.

Nesta empresa, existe o conceito de “talento chave”, o qual se subdivide em dois outros conceitos: 1) o de “alto potencial” e o de “talento de topo”. Para estes grupos existem regras de exigibilidade anual, as quais resultam da aplicação do modelo de avaliação de desempenho, e são traduzidas em quotas: no primeiro caso, podem ser eleitos 5% dos colaboradores e, no segundo, 15%. No total, poderão ser incluídos no conceito de “talento chave” 20% dos colaboradores da empresa. Estas regras são definidas globalmente, havendo margem para adaptação a nível regional.

Em termos de recrutamento, a opção por interno ou externo resulta da avaliação de dois aspetos: 1) dar oportunidade de crescimento e evolução aos colaboradores, de acordo com as regras definidas, por forma a retê-los e 2) “rejuvenescer” e trazer jovens

recém-licenciados para a organização. Por motivos de limitações quanto ao aumento do quadro de pessoal, não realizam recrutamento proactivo, isto é, prevendo necessidades futuras, apenas o fazem para dar resposta a necessidades presentes. Nas perguntas 5 e 6 a Empresa autoavalia-se com “7 e “8”, respetivamente.

d) Criação de uma arquitetura diferenciada de recursos humanos

Nesta empresa, os colaboradores sabem que são considerados talentos, embora admita que esta informação pode criar alguma desmotivação nas pessoas que esperavam ser incluídas nesta categoria e não o foram, por vezes, em resultado da aplicação das regras internacionais. Não obstante, a empresa considera que as pessoas são suficientemente maduras para gerirem estas situações. Defende que não existe uma “solução mágica” para gerir talento, mas que tal resulta de várias variáveis: uma liderança forte e inspiradora, que é dos fatores com maior impacto na retenção dos talentos; identificarem-se com a cultura da empresa, com o projeto, e terem uma boa relação com as chefias e os seus pares. A gestão do talento inclui também muitas práticas de inclusão, que fazem com que as pessoas se sintam bem a trabalhar na Organização.

A empresa considera não ter políticas diferenciadas de gestão de recursos humanos para gestão do talento. No entanto, admite que aplica práticas distintas, em termos de compensação adicional e programas de desenvolvimento. Para além de impactos diretos na remuneração, os “talentos chave” têm incremento de *stock options* e um prémio anual. Os talentos de “alto potencial”, por terem um elevado potencial de desenvolvimento, possuindo ambições e capacidades para assumir funções de gestão e liderança, são também envolvidos em programas internacionais que ajudam a acelerar e criar bases mais sólidas para esse mesmo crescimento rápido. Nestes programas estão

incluídos: seminários formações, *networking* e participação assegurada em eventos importantes organizados pela Empresa.

e) Resultados

A motivação e a retenção, assim como a capacidade de acelerar e criar uma base sustentada para o crescimento e desenvolvimento dos talentos, de forma mais acelerada do que aconteceria se não tivessem o apoio que lhes é proporcionado, são consideradas fundamentais para esta empresa. São assumidos como extremamente importante os comportamentos extra-papel dos colaboradores, aquilo que estes fazem para além dos requisitos da função, sendo este aspeto incluído na avaliação de desempenho. A transparência e o diálogo constante entre a chefia e o colaborador permitem gerir bem as situações em que as pessoas não estão a ter um desempenho adequado. Quando as pessoas sentem que estão a ser reconhecidas entregam-se muito às organizações e ao trabalho. A motivação e a retenção são muito impactadas por este reconhecimento, sendo fundamental reter os talentos e não permitir que estes emigrem. Analisados os custos e benefícios da gestão de talentos, a empresa considera que os resultados que alcança, em termos de vantagem competitiva da organização, são muito favoráveis.

Empresa D

a) Definição de talento

Relaciona-se com a sua estratégia e os seus objetivos. Avalia os objetivos que pretende atingir num período que pode ir dos 3 aos 5 anos e identifica os conhecimentos, as competências e os comportamentos necessários para tal. Em termos de medição, avalia a performance atual do colaborador, a qual tem de ser excelente, e o potencial deste para se tornar um gestor, um líder ou um técnico especializado.

b) Identificação das posições de talentos chave

Esta empresa considera que todas as posições são igualmente importantes para a atingir os objetivos a que se propõe. A abordagem é feita de forma holística. Cada unidade de negócio e cada função tem necessidades específicas de talento. O processo de identificação das funções chave para a organização resulta da análise das tendências do mercado, que está em constante e rápida mudança, e os objetivos que a empresa pretende alcançar nos próximos 2 a 5 anos. Depois de terem efetuado esta análise, procedem à identificação das competências necessárias para a prossecução desses objetivos. Este processo conta com o forte envolvimento dos líderes, na medida em que são estes que vão gerir e operacionalizar a mudança. Na pergunta 1 a Empresa autoavalia-se com “9”.

c) Desenvolvimento de uma pool de talentos

Na sequência da identificação das funções críticas para a organização, elaboram planos de sucessão com um a três potenciais candidatos quer a substituição se preveja ocorrer a curto prazo, quer a longo prazo. Tanto os líderes como os restantes colaboradores são preparados para o desempenho das funções de acordo com as competências identificadas como necessárias para a operacionalização da mudança. Quando não há capacidade de reposta internamente, procuram externamente as pessoas com as competências necessárias. Existe, no entanto, uma forte preocupação com a transparência interna, em termos das oportunidades disponibilizadas pela empresa. Por esta razão, uma percentagem muito significativa das vagas que surgem são publicadas na internet (com visibilidade internacional), o que permite que qualquer colaborador apresente a sua candidatura, de forma discreta (a chefia só terá conhecimento caso o colaborador seja selecionado). Esta medida visa satisfazer as necessidades de desenvolvimento dos seus talentos, potenciando a sua retenção. Têm também recrutamento especializado interno. Neste processo, o recrutador da organização contata

os empregados que considera terem potencial para preenchimento da vaga e aconselha-os a candidatarem-se. De referir que, nas perguntas 5 e 6 a empresa autoavaliou-se com “10”.

Os colaboradores sabem que são considerados talentos, na medida em que todos passam por um processo de discussão de performance e desenvolvimento de carreira. Neste processo, a chefia e empregado analisam a performance deste, a sua carreira, as suas aspirações, os planos que fez para o futuro e o seu potencial de promoção. A evolução de carreira está definida, para cada tipologia de função, de acordo com um sistema de níveis de graduação, sendo que as posições de liderança são as que podem atingir os graus mais elevados. O processo de gestão de talentos requer muita atenção dos gestores e líderes. Ambos se encontram comprometidos com o processo e reconhecem o valor que este representa para a organização. A gestão das expectativas e a transparência são consideradas fundamentais, permitindo que os colaboradores saibam exatamente o que esperar. A empresa autoavaliou-se com “9” nas perguntas 8 e 10.

Em termos de recrutamento, a empresa procura dar oportunidade de desenvolvimento, crescimento e promoção aos seus colaboradores, conforme já referido. Por vezes, as funções em causa necessitam de pessoas internas, possuindo características muito específicas. O facto de ter um mercado muito grande, em termos do número de países onde atua, facilita o desenvolvimento de talentos internos e a mobilidade internacional. Existem casos em que, pelo contrário, preferem recrutar pessoas do exterior, com novas ideias. Para além de procurar colmatar necessidades atuais, faz também recrutamento proactivo, prevendo necessidades futuras. Por esta razão, à qual acresce o facto de o mercado mudar rapidamente, nem sempre consegue encontrar as “pessoas certas” com rapidez. Nestes casos, recorre às universidades para recrutamento de talentos e, posteriormente desenvolvem as competências necessárias

internamente. Procura que exista um equilíbrio entre o recrutamento interno e externo. Na questão 4 a autoavaliação da Empresa correspondeu a um resultado de “8”.

d) Criação de uma arquitetura diferenciada de recursos humanos

Não considerando ter exatamente uma arquitetura diferenciada de recursos humanos, a Empresa refere ter planos específicos para os seus talentos, relativamente a recompensas, formação e experiências proporcionadas, de acordo com as funções desempenhadas. Considera que o desenvolvimento dos colaboradores deve passar por três aspetos distintos, mas complementares: experiência, formação e “exposição”. A experiência profissional é a mais importante e representa 70% do desenvolvimento do colaborador. A formação inclui a aprendizagem de competências de *coaching*, de gestão e programas de treino. A “exposição”, isto é, a forma como os talentos se expõem aos líderes e aprendem com eles, inclui processos de *shadowing* (os quais permitem que um talento acompanhe o dia a dia de um líder que admire e aprenda com ele através da observação) e processos de *mentoring*. Em muitos casos, os talentos de alto potencial são expostos aos mais altos níveis de gestão da organização. Os líderes de alto potencial têm programas de desenvolvimento específico, os quais são desenhados para talentos de topo, recompensas mais elevadas, evolução de carreira mais rápida e têm preferência quando surgem novas oportunidades. A retenção dos seus talentos é um aspeto fundamental na gestão dos colaboradores.

e) Resultados

Esta empresa considera fundamental a motivação, o entusiasmo e o comprometimento dos colaboradores. Apesar das contingências do mercado externo, é possível a empresa atingir os seus objetivos se as pessoas forem geridas da forma correta, se investir no seu desenvolvimento e recompensar de acordo com a performance. Considera fundamental a ligação entre o empregado e a sua chefia, na

medida em que se aquele tiver um líder que o inspire, dará o melhor de si em tudo o que faz e fará mais do que aquilo que lhe é exigido. A empresa precisa destas pessoas, pois são elas que trazem vantagem competitiva e, conseqüentemente, valor para a organização. Cada colaborador recebe anualmente a sua avaliação. Na sequência desta e se os resultados indicarem que a pessoa necessita de melhorar, dão-lhe essa oportunidade e um plano para o efeito. Apenas os colaboradores de alto desempenho ficam na empresa. Para conseguir alcançar os seus objetivos, a empresa tem de forçar-se nas “pessoas certas”.

5. Discussão

São vários os autores e as abordagens, que defendem que as pessoas são o elemento decisivo para a vantagem competitiva das empresas. Nesta linha de investigação, a perspetiva da gestão de talentos defende que, no contexto atual de crise económica, um dos aspetos decisivos para as organizações é a atração e gestão de pessoas talentosas, na medida em que o talento existente nas empresas é um dos fatores mais determinantes do seu sucesso e sustentabilidade a longo prazo. Neste cenário, a grande questão que se colocou no início deste trabalho foi se existe coerência entre o que se escreve e fala sobre a gestão de pessoas e as práticas das empresas. Os resultados deste estudo de investigação parecem indicar a que as empresas estão a gerir talentos e que consideram que este é fonte de vantagem competitiva e um fator com impacto positivo na performance das organizações. De uma forma geral, todas as empresas consideram que têm uma elevada capacidade de gestão de talentos, atendendo à média dos resultados obtidos no questionário.

Foi também possível constatar no que toca à gestão de talentos, que todas as empresas procuram o impacto positivo dos resultados ao nível individual e organizacional. As empresas reconhecem o papel fundamental dos resultados ao nível

dos empregados no sistema de gestão de talentos e a importância de assegurar a motivação, o comprometimento organizacional e os comportamentos extra-papel como variáveis mediadoras entre a gestão de talentos e os resultados organizacionais. Desta forma, empregados motivados e comprometidos com a organização envolvem-se mais, tem comportamentos que vão para além dos exigidos para a função e conseguem obter desempenhos mais elevados, o que tem impacto positivo na performance da empresa. Constatou-se, ainda, que existe uma grande preocupação das empresas com a retenção dos seus talentos, assumindo-a também como uma variável mediadora relevante.

Este trabalho sugere que os profissionais de talento tendem a ser aqueles que ultrapassam os parâmetros de desempenho definidos pela organização ou que se destacam dos restantes em determinada função. Os talentos manifestam algumas características comuns, como sejam o facto de gostarem de desafios, gerirem altos níveis de complexidade, são os primeiros a serem lembrados e indicados para novos projetos e experiências mais abrangentes e desafiantes, necessitam de *feedback* constante sobre o seu desempenho e de dar significado às tarefas que executam. Esta pesquisa identificou uma característica comum em todas as empresas alvo do estudo, que permite reforçar a definição de talento encontrada na literatura: pessoas de alto desempenho e alto potencial. Em inúmeras situações, é possível caracterizar o desempenho como o resultado de três fatores: resultados, comportamento e desenvolvimento. Os resultados espelham o cumprimento dos objetivos do negócio. Os comportamentos podem ser caracterizados como o relacionamento interpessoal, o alinhamento com os valores da organização e a capacidade de ultrapassarem as expectativas do seu papel organizacional. O desenvolvimento pode ser considerado como a capacidade de as pessoas lidarem com níveis crescentes de complexidade. Quanto ao potencial, a sua avaliação remete para uma projeção do desempenho do empregado em termos futuros.

Este aspeto contém um elevado grau de intangibilidade e inclui a adesão aos objetivos e valores da organização.

Em termos teóricos e práticos, a gestão de talentos é considerada como um fator estratégico, criador de vantagem competitiva e que tem influência na performance da organização. Ao mesmo tempo, este estudo aponta para uma tendência para se lidar com a gestão de talentos de forma similar a práticas usuais de gestão de pessoas, investindo-se demasiado em funções não estratégicas, conforme já tinha sido observado por Boudreau e Ramstad (2005) e Huselid et al. (2005). A gestão estratégica de talentos requer uma maior atenção aos empregados que se encontram em posições críticas, que são as que trazem valor acrescido às empresas, e que apresentem elevada performance e potencial, como defendem Becker e Huselid (2006) e Collings e Mellahi (2009). Verificou-se que as práticas distintivas de recursos humanos são direcionadas a todos os colaboradores que apresentem desempenho e potencial elevado independentemente da função que ocupam. Para que as empresas implementem uma gestão estratégica de talentos, será necessário que identifiquem as posições chave para a organização e as pessoas capazes de ocupá-las. Para que possam gerir o risco qualitativo e quantitativo associado ao preenchimento das posições chave, torna-se necessário realizar recrutamento proactivo, atendendo ao contexto mais amplo dentro da organização e por forma a abarcar um leque mais amplo de competências, o que vai para além dos planos de sucessão e requer a gestão de *pools* de talentos. Seguidamente terão de desenvolver um sistema de gestão de pessoas que permita, estrategicamente, atrair, desenvolver e reter essas mesmas pessoas.

Esta investigação mostra que, em Portugal, existe escassez de talento para funções técnicas ligadas às tecnologias de informação e comunicação. Esta escassez é explicada pelo número reduzido de profissionais que entram no mercado de trabalho quer seja por

razões demográficas, quer devido à situação económica que o país atravessa e que leva as pessoas a procurem oportunidades de emprego no estrangeiro. Este cenário faz aumentar a competição entre as empresas e com que algumas procurem preencher as suas necessidades recorrendo à contratação de profissionais noutros países. Por esta razão, as empresas pretendem também assegurar a retenção do seu próprio talento. Este aspeto evidencia ainda mais a necessidade da existência de um sistema estruturado de gestão estratégica de talentos.

Este estudo realçou a necessidade da gestão de talentos agregar valor económico para a organização e valor social para os indivíduos. Verificou-se que o modelo AMO se aplica à prática das empresas, na medida em que todas consideram que as organizações só conseguem alcançar os seus objetivos se tiverem em atenção os interesses dos empregados, nomeadamente em termos de competências, motivações e qualidade de trabalho. Por essa razão, identificam os empregados de alto potencial e alta performance, procuram desenvolver as suas competências e colocá-los em posições que permitam o alargamento do âmbito de aplicação das suas capacidades ou o desenvolvimento do seu talento e apoiam-nos com políticas e práticas de recursos humanos, tendo em vista a sua motivação, o que permite obter elevados níveis de performance individual.

Outro aspeto salientado por este estudo prende-se com a tripla responsabilidade da gestão de talentos, na medida em que esta deve ser partilhada pelos líderes, pela área de recursos humanos e pelo próprio talento. A retenção dos talentos passa por terem uma liderança forte e inspiradora, fundamentada num bom relacionamento, valorização e reconhecimento. A área de recursos humanos define as políticas e as práticas apropriadas, focadas na motivação, comprometimento e desenvolvimento das pessoas de talento. A efetiva gestão do talento requer uma parceria entre a área de recursos

humanos e os líderes, sustentada no comprometimento da gestão de topo. Os talentos, por seu lado, constroem para si um sistema de desenvolvimento e aspirações, procurando constantemente novos desafios, que lhes permitam evoluir e crescer em termos profissionais.

5.1. Recomendações finais

Destacam-se aquelas que considerando que o conceito de gestão de talento ainda se encontra pouco desenvolvido, apontam para a realização de mais estudos teóricos tendo em vista encontrar uma definição consistente e a clarificação das suas fronteiras. O próprio modelo de gestão estratégica de talento de Collings e Mellahi necessita de mais estudos que permitam testá-lo, através de uma análise mais detalhada e aplicada quer a um universo maior de empresas, quer a outros setores de atividade, bem como pesquisas que procurem indicar às empresas como podem operacionalizar a gestão de talentos de forma estratégica.

O facto de se verificar excesso de procura para funções que não são de carácter técnico, no âmbito das Tecnologias de Informação e Comunicação, fundamenta a necessidade de serem realizados estudos empíricos noutra tipologia de organizações, os quais poderão revelar realidades diferentes das aqui apresentadas.

Foram identificados por parte das empresas que participaram neste estudo, como desvantagens da gestão de talentos de forma abrangente o forte investimento financeiro e de tempo. Neste sentido, acredita-se que fará sentido efetuar estudos longitudinais, que permitam aferir se tais práticas são sustentáveis a médio/longo prazo.

A segmentação do talento em pessoas com mais talento do que outras deverá ser alvo de estudos empíricos mais aprofundados, tendo em vista aferir se o termo talento é o mais adequado para definir todos estes profissionais. Aponta-se também para a necessidade de distinguir entre posições chave e posições importantes, mas não chave,

poderá verificar-se a necessidade de proceder à distinção, no próprio conceito de talento, de pessoas de “alto potencial e alta performance” e, eventualmente, de “bom potencial e desempenho”, com a clarificação conceptual das suas fronteiras. Outra questão que merece aprofundamento relaciona-se com a forma como os colaboradores podem interagir mais com o modelo de gestão de talentos e influenciar ativamente o seu aperfeiçoamento.

Referências Bibliográficas

- Becker, B. & Huselid, M. (2006). Strategic human resources management: where do we go from Here?, *Journal of Management*, Vol. 32 (6): 898-925.
- Boudreau, J. & Ramstad, P. (2005). Talentship, talent segmentation, and sustainability: a new HR decision science paradigm for the new strategy definition, *Human Resources Management*, Vol. 44: 129-136.
- Cappelli, P. (2000). A market-driven approach to retaining talent, *Harvard Business Review*, January-February, 103-111.
- Cappelli, P. (2008). Talent management for the twenty-first century, *Harvard Business Review*, Vol. 86 (3): 74-81.
- Chabault, D., Hulin, A. & Soparnot, R. (2012). Talent management in clusters, *Organizational Dynamics*, Vol. 41: 327-335.
- Collings, D. & Mellahi, K. (2009). Strategic talent management: a review and research agenda, *Human Resource Management Review*, Vol. 19 (4): 304-313.
- Cunha, M. P., Rego, A., Cunha, R.C., Cabral-Cardoso, C., Marques, C.A. & Gomes, J. (2010). *Manual de Pessoas e do Capital Humano*, Lisboa, Edições Silabo.
- Drucker, P. (2009). *O Essencial de Drucker*, Lisboa, Actual Editora.
- Fernández-Aráoz, C. (2007). Making people decisions in the new global environment, *MIT Sloan Management Review*, Fall, 17-20.
- Gratton, L., & Truss, C. (2003). The three-dimensional people strategy: Putting human resources policies into action, *Academy of Management Executive*, Vol. 17 (3): 74-86.
- Grupo de Lisboa (1994). *Limites à Competição*, Lisboa, Publicações Europa-América.
- Guthrie, J. (2001). High involvement work practices, turnover and productivity: Evidence from New Zealand, *Academy of Management Journal*, Vol. 44 (1): 180-190.
- Hall, B.J. (2002). *Incentive Strategy within Organizations*, Boston, Harvard Business School Background Note, 902-131.



- Hrebiniak, L. (2006). *Fazendo a Estratégia Funcionar: O Caminho para uma Execução Bem Sucedida*, Porto Alegre, Bookman.
- Huang, J. & Tansley, C. (2012). Sneaking through minefield of talent management: the notion of rhetorical obfuscation, *The international Journal of Human Resources Management*, Vol. 23 (17): 3673-3691.
- Huselid, M.A. (1995). The impact of the human resource management practices on turnover, productivity and corporate financial performance, *Academy of Management Journal*, Vol. 38: 635-672.
- Huselid, M.A., Beatty, R.W. & Becker, B.E. (2005). "A Players" or "A positions"? The strategic logic of workforce management, *Harvard Business Review*, December, 110-117.
- Kaplan, R. & Norton, D. (1996). *The Balanced Scorecard: Translating Strategy in to action*, Boston, Harvard Business School Press
- Kaplan, R. & Norton, D.P. (1997). *A estratégia em Acção*, Rio de Janeiro, Editora Campus.
- Lewis, R. & Heckman, R. (2006). Talent management: a critical review, *Human Resources Management Review*, Vol. 16: 139-154
- Martins, A. (2012). A reforma do Código de Trabalho, *Trabalho & Segurança Social*, Vol. 8: 7-20.
- McDonnell, A. (2011). Still fighting the "war for talent"? Bridging the science versus practice gap. *Journal Of Business And Psychology*, Vol.26 (2): 169-173.
- Mellahi, K. & Collings, D. (2010). The barriers to effective global talent management: the example of corporate elites en MNEs, *Journal of World Business*, Vol. 45: 143-149.
- Michaels, E., Handfield-Jones, H. & Axelrod, B. (2001). *The War for Talent*, Boston, Harvard Business School Press
- Michie, J. & Sheehan, M. (2005). Business strategy, human resources, labour market flexibility and competitive advantage. *The International Journal of Human Resource Management*, Vol. 16 (3): 445-464.
- Pereira, L.F. (2009). *O Impacto das Best Practices de Gestão do Capital Humano no Desempenho das 500 Maiores e Melhores Empresas em Portugal*, Tese de Mestrado em Gestão de Recursos Humanos, Universidade do Minho
- Pfeffer, J. (2001). Fighting the war for talent is hazardous to your organization's health, *Organizational Dynamics*, Vol. 29 (4): 248-259
- Ready, D. A. & Conger, J. A. (2007). Make your company a talent factory, *Harvard Business Review*, Vol.85 (6): pp.68-77
- Schuler R. & Jackson, S. (1987). Linking competitive strategies and human resources management practices, *Academy of Management Executives*, Vol. 1 (3): 207-219

Models for addressing disability: what are the implications for public policy?

Modelos de abordagem à deficiência: que implicações para as políticas públicas?

Paula Campos Pinto¹

Resumo

Nas últimas décadas, temos assistido a uma mudança nos modelos teóricos de análise e nas perceções sociais sobre a deficiência. Na transição do modelo individual e médico para o modelo social a visão que enfatizava os deficits individuais foi sendo gradualmente substituída por uma compreensão do impacto que as barreiras sociopolíticas têm na construção social da deficiência (Oliver 1990; Barnes, Mercer, e Shakespeare, 1999). Estas diferentes perspetivas induziram igualmente abordagens distintas do ponto de vista das políticas públicas e do papel do Estado face às pessoas com deficiência. Assiste-se assim ao abandono progressivo de modelos assistencialistas e à sua substituição por políticas baseadas na promoção de direitos humanos, movimento que se acelerou desde 2006, com a adoção pela Assembleia Geral das Nações Unidas da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Este artigo traça a evolução nos paradigmas teóricos de abordagem à deficiência, do modelo médico ao modelo social e mais recentemente à perspetiva dos direitos humanos, e analisa de que modo estas mudanças se refletem no desenho e implementação de políticas públicas nesta área de intervenção.

1. Introdução

A definição do conceito de deficiência permanece uma questão controversa. Nas últimas três décadas, este debate tem sido enriquecido pela reflexão desenvolvida a

¹ Investigadora Colaboradora do Centro de Administração e Políticas Públicas, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa
E-mail: ppinto@iscsp.ulisboa.pt.

partir de múltiplas abordagens teóricas, do marxismo ao pós-modernismo e pós-estruturalismo, passando pelo feminismo. Autores de várias disciplinas, incluindo a sociologia, a filosofia, a ciência política, a história, o direito, e cada vez mais a área emergente dos estudos da deficiência, bem como ativistas do movimento internacional da deficiência, têm prestado importantes contributos para esta discussão, ampliando os temas abordados e as perspetivas avançadas. O objetivo deste artigo é mapear este terreno em contínua evolução, analisando de que modo estas mudanças se refletem no desenho e implementação de políticas públicas.

Com efeito, cada política pública emerge de uma conceção específica do problema social a que procura dar resposta. Neste sentido, a conceitualização que a sociedade adota em cada momento sobre deficiência é determinante para a modelação das políticas públicas que irão lidar com a problemática das pessoas com deficiência (Rioux e Fraser, 2006). A deficiência, contudo, é um conceito complexo, e subsistem divergências quanto aos parâmetros da sua definição. Na sociedade portuguesa, como em muitas outras, ainda se assiste a alguma tensão entre modelos conceptuais distintos, que originam políticas que vão do paternalismo e segregação à promoção de direitos de cidadania. Torna-se pois importante identificar e analisar os conceitos teóricos que subjazem às políticas públicas para assim revelar as complexidades e contradições que elas podem encerrar. Pretende-se, em última instância, contribuir com este exercício para a afirmação de um novo paradigma, de políticas públicas mais justas e inclusivas.

Assim, este artigo sintetiza as principais abordagens teóricas que têm sido desenvolvidas em torno da deficiência, enquanto conceito estruturante das relações sociais nas sociedades contemporâneas e do desenho de políticas públicas destinadas a colmatar as necessidades desta população. Neste percurso analítico, apresentamos sucessivamente o modelo biomédico, o modelo social e as suas variantes (matizadas

pelos contributos feministas e pós-modernistas), o modelo relacional e o modelo dos direitos humanos. Por fim, discutem-se as implicações para as políticas públicas destas diferentes abordagens e deixam-se algumas pistas para o aprofundamento dos direitos humanos das pessoas com deficiência em Portugal.

2. A deficiência como um problema médico

O modelo tradicional, e ainda muito difundido, de explicação da deficiência tem as suas raízes em concepções biomédicas. Esta abordagem é caracterizada por um enfoque nas deficiências biológicas que se tornam a base para categorizações médicas e sociais, e uma justificação para todas as desvantagens vividas pelas pessoas com deficiência (Barnes, Oliver, e Barton, 2002). A visão biomédica enfatiza a perspectiva do "défice", concetualizando a deficiência como uma "anormalidade", uma falha, uma perda ou disfunção do corpo. Definida como um "problema médico", a deficiência naturaliza-se como um problema do indivíduo com limitações, surgindo como seu atributo e essência. Tal entendimento dá origem a uma narrativa de "tragédia pessoal" (Oliver 1990), em que a deficiência é vista como um "destino de infelicidade" e a pessoa com deficiência é considerada uma vítima indefesa, alguém dependente dos outros e vulnerável e, portanto, a necessitar de cuidados e proteção.

No contexto de uma análise materialista histórica, Mike Oliver (1990, 1993) e Vic Finkelstein (1993) demonstraram como a emergência e desenvolvimento do capitalismo industrial contribuíram para a marginalização das pessoas com deficiência. Como estes autores fazem notar, com a ascensão do capitalismo industrial e a expansão do trabalho assalariado sedimentou-se uma ideologia individualista, baseada em noções de capacidade. A deficiência foi-se construindo em oposição a esta ideia, e gradualmente passou a ser concebida como "patologia individual", a exigir alguma forma de intervenção e controle (Oliver, 1990). As pessoas com deficiência, entre outros grupos,

foram retiradas do espaço público e confinadas às instituições, onde se tornaram objetos de atenção da profissão médica (Oliver 1990, 1993).

A medicalização da deficiência traduziu-se no desenvolvimento de um conjunto de técnicas para identificar, classificar e regular estas pessoas, reforçando uma ideologia hegemónica de "normalidade", enquanto se cristalizavam noções polarizadas de saúde e doença, normalidade e anormalidade, capacidade e deficiência (Barnes et al., 2000). Em meados do século XX, a utilização de nomenclaturas que subdividiam este grupo de pessoas em subcategorias de “cegos”, “surdos”, “deficientes físicos”, “deficientes mentais”, entre outros, eram práticas comuns e os tratamentos, os apoios e os serviços especiais e especializados, dirigidos aos diferentes subgrupos, tinham-se multiplicado (Finkelstein, 1993).

O alargamento contínuo de categorias de profissionais e intervenções especializadas deu origem a um novo campo da medicina: a medicina de reabilitação que se tornou a resposta natural às pessoas com deficiência, assim como a deficiência se tornou a explicação dominante para o que acontecia nas suas vidas (Barnes, Mercer e Shakespeare, 2000, p. 20). Com uma intervenção crescente no quotidiano de muitas pessoas com deficiência, médicos e outros profissionais de saúde continuaram a operar como agentes de controlo no acesso à saúde e aos serviços sociais, promovendo assim a segregação, a infantilização e o isolamento das pessoas com deficiência. Simultaneamente, o poder dos profissionais de saúde sobre a vida das pessoas com deficiência garantia que a deficiência continuasse a ser considerada fundamentalmente como um problema individual e médico.

2.1 A deficiência como um problema social

O modelo individual e médico de abordagem à deficiência persiste até hoje como um princípio organizador de muitas políticas públicas destinadas a ajudar as pessoas

com deficiência a "lidarem com os seus problemas" e a (re)conquistarem um lugar na sociedade. Mas nas décadas de setenta e oitenta este modelo foi fortemente criticado e veio mesmo a ser rejeitado. No seu lugar surgiu uma nova abordagem que ficou conhecida como o "modelo social" da deficiência.

As ideias subjacentes ao modelo social foram primeiramente articuladas pela *Union of Physically Impaired Against Segregation* (UPIAS), uma coligação de pessoas com deficiência que surgiu na Grã-Bretanha para combater a exclusão das pessoas com deficiência física e o seu isolamento da sociedade dominante. Num documento publicado em 1976, *Os Princípios Fundamentais da Deficiência*, a UPIAS avançava uma definição de deficiência e incapacidade que rompia com o enfoque tradicional nas incapacidades individuais e colocava uma nova ênfase no papel da sociedade na produção social da deficiência:

“A incapacidade (disability) é algo imposto sobre as nossas deficiências (impairments) pela maneira como somos desnecessariamente isolados e excluídos da plena participação na sociedade.” (UPIAS, 1976, p. 14).

Uma clara distinção entre *deficiência* e *incapacidade* era, pela primeira vez, sustentada:

“Definimos deficiência (impairment) como a falta de uma parte ou da totalidade de um membro, ou o defeito de um membro, órgão ou mecanismo do corpo, e a incapacidade (disability) como a desvantagem ou restrição de atividade causada pela organização social contemporânea, que não leva em conta as pessoas que têm deficiências físicas e, portanto, as excluem da participação nas actividades sociais comuns.” (UPIAS, 1976, p. 14).

Com a deficiência redefinida enquanto " forma particular de opressão social", em 1983 Mike Oliver cunha o termo " modelo social" para se referir a este novo paradigma, que contrastava com o " modelo individual" anterior. O contributo fundamental do modelo social foi o de articular uma visão radicalmente nova, que situava o problema da deficiência na sociedade e não em limitações individuais. A marginalização e as dificuldades enfrentadas por tantas pessoas com deficiência já não eram explicadas pelas suas deficiências individuais ou pela patologia biológica, mas sim pela falha da sociedade em atender às necessidades e características diversas destas pessoas. Por outras palavras, tal como a classe social, o género e a raça, a experiência da deficiência reequacionava-se como realidade estruturada por forças sociais e materiais, historicamente situadas. Na sociedade capitalista, a deficiência veio, assim, a ser definida como:

“... tudo o que impõe restrições às pessoas com deficiência: do preconceito individual à discriminação institucional, dos edifícios inacessíveis aos sistemas de transporte inutilizáveis, do ensino segregado às formas excludentes de organização do trabalho, e assim por diante.” (Oliver, 1996, p. 33).

Com a sua mensagem intrinsecamente libertadora, o modelo social foi fundamental para transformar a vida das pessoas com deficiência. Fornecendo uma ferramenta prática para afrontar as experiências individualizadas e medicalizadas de deficiência, o modelo social tem fomentado a construção de uma identidade coletiva e de um novo sentido de autoestima entre as pessoas com deficiência. Foi em torno do modelo social que o movimento social das pessoas deficientes gradualmente se organizou e tem vindo a lutar pela mudança social e política. Liz Crow, uma escritora

feminista e uma mulher com deficiência, descreve a sua trajetória de descoberta do modelo desta forma:

“A minha vida tem duas fases: antes do modelo social da deficiência e depois dele. De repente, tudo o que no meu íntimo sempre soubera confirmava-se. Não era o meu corpo que era responsável por todas as minhas dificuldades, eram fatores externos, as barreiras construídas pela sociedade em que vivo. Eu estava a ser incapacitada pelo preconceito, pela discriminação, pelos ambientes inacessíveis e pelos apoios inadequados. Mais importante ainda, se todos os problemas tinham sido criados pela sociedade, então certamente a sociedade poderia removê-los. Revolucionário!” (Crow, 1996, p. 206).

Pese embora o seu estatuto icónico e poder “revolucionário, o modelo social não tem deixado de atrair críticas. O problema fulcral prende-se com a distinção formal que o modelo sustenta entre incapacidade e deficiência, e a sua alegação de que a deficiência é "inteiramente" uma criação social (Thomas, 2004). Na grande maioria dos casos, porém, tais críticas não disputam o significado social da deficiência. Estas críticas devem, portanto, ser encaradas como um sinal de vitalidade do campo científico dos Estudos da Deficiência, que se vai enriquecendo com análises cada vez mais sofisticadas, que aprofundam e ampliam as formas de pensar, escrever e agir sobre a questão da deficiência. Encetemos então a análise de alguns destes contributos.

2.2 A crítica feminista

Baseando-se no quadro analítico feminista, autoras como Jenny Morris, Sally French e Susan Wendell reclamam uma "renovação" do modelo social, que reconheça o papel da deficiência como parte importante da experiência de incapacitação, procurando expandir e enriquecer os campos de Estudos do Género e da Deficiência, pelo

reconhecimento da importância da subjetividade e pela afirmação de que “todos os corpos são relevantes” (Gill, 2001).

Para Morris (1991, 1993), uma das primeiras a propor tal abordagem, aplicar a lente feminista ao estudo da deficiência implica, sobretudo, dar expressão ao princípio feminista de fazer "do que é pessoal, político", dando voz às experiências pessoais das mulheres com deficiência em vez de abordar apenas as dimensões socioeconômicas e ideológicas da opressão. Morris, que sofreu uma lesão medular e é utilizadora de cadeira de rodas, criticou os teóricos do modelo social por não reconhecerem as dificuldades e restrições inerentes às experiências pessoais da deficiência. Segundo Morris, ao contestar as narrativas medicalizadas e de "tragédia pessoal", tradicionalmente associadas à deficiência, os defensores do modelo social avançaram uma perspectiva que também está incompleta, e que de algum modo perpetua a opressão das pessoas com deficiência, por permitir novas formas de silenciamento da realidade subjetiva das suas vidas. Como Morris explicou, "podemos insistir que é a sociedade que nos incapacita pelo seu preconceito e pela sua incapacidade de dar resposta às necessidades criadas pela deficiência, mas negar a experiência pessoal da deficiência é, no final, prolongar a nossa opressão." (Morris, 1991, p. 183). Na opinião de Morris, os estudos de deficiência devem, pois, abordar as experiências do corpo deficiente, e reconhecer que a deficiência causa frequentemente sentimentos de "doença", "dor" e "medo" na vida de muitas pessoas com deficiência. "Ao contrário da experiência de ser negro ou homossexual numa sociedade heteronormativa e de maioria branca", Morris argumentava, "há aspetos negativos inerentes à deficiência que persistem, independentemente do tipo de sociedade em que vivemos" (Morris, 1991, p. 70). Estes aspectos não podem ser negados, mas só às pessoas com deficiência deve assistir o direito de definir o que é, e não é, negativo na experiência da deficiência. A tarefa que

se impõe é, assim, a de incluir as suas narrativas pessoais de modo a destabilizar as interpretações medicalizadas que prevalecem sobre a deficiência, e criar novas representações que afirmem que a vida das pessoas com deficiência afinal "vale a pena ser vivida".

Sally French lançou um apelo semelhante. Como mulher cega e cientista social, French reconhecia o potencial político do modelo social, que considerava "o quadro mais promissor para as pessoas com deficiência" (French, 1993, p. 17). Contudo, ao mesmo tempo que afirmava que para eliminar a deficiência era fundamental remover as barreiras físicas e sociais e disponibilizar os apoios adequados, French admitia também que, ainda que tais soluções fossem inteiramente implementadas, alguns dos problemas mais profundos vividos por pessoas com certas deficiências subsistiriam. Refletindo sobre a sua experiência como pessoa com deficiência visual, French exemplificava que a sua incapacidade de interpretar sinais não-verbais afetava negativamente as suas interações com vizinhos na rua, bem como com os seus alunos, criando dificuldades adicionais e maior isolamento social. Contudo, não haveria solução social que pudesse eliminar completamente essas dificuldades, dado que elas emergiam da sua deficiência específica. Em suma, para French, apesar da manipulação social poder na maioria dos casos eliminar a incapacidade, os efeitos desta serão sempre importantes para algumas pessoas, afetando de forma distinta e singular o seu quotidiano.

Susan Wendell (1996) foi mais longe neste argumento, sustentando uma interligação entre componentes biológica, social e vivencial no processo de construção social da deficiência. Para Wendell, uma filósofa que vive com encefalomielite miálgica, doença crónica que causa dores musculares e fraqueza entre outros sintomas, "a distinção entre a realidade física e a construção social da deficiência não pode ser realizada de forma linear, porque o biológico e o social são interativos na criação da

deficiência" (Wendell, 1996, p. 35). Wendell lembrava, por exemplo, como nas nossas sociedades o "ritmo de vida" se baseia no pressuposto de que todas as pessoas são jovens e saudáveis, marginalizando os corpos que diferem da norma ao negar os apoios de que eles precisariam para participar plenamente. Tal pressuposto reflete-se, por exemplo, na forma como construímos os ambientes físicos e sociais, mas também nas políticas e programas que não permitem às pessoas com deficiência escapar à pobreza ou lhes negam os cuidados e apoios necessários para uma vida decente. Segundo Wendell, a deficiência constitui-se ainda pelas representações culturais dominantes que continuam a definir as pessoas com deficiência como "seres dependentes, moralmente carentes ou heroicos, assexuados, e/ou miseráveis" (Wendell, 1996, p. 43), distorcendo a realidade das suas vidas. Assim, Wendell reclama uma abordagem que reconheça as limitações do corpo como realidade biológica, abordando simultaneamente a sua construção social e cultural.

3. Abordagens pós-modernistas

O apelo lançado pelas feministas para trazer de volta o corpo aos estudos de deficiência, vem sendo também ecoado por quantos (feministas ou não) se identificam com as correntes pós-modernistas e pós-estruturalistas. Nas suas teorizações sobre o corpo deficiente, este conjunto de autores convoca cada vez mais o quadro político do modelo social.

No cerne do projeto pós-moderno encontra-se uma crítica à cultura moderna do iluminismo e da sua lógica binária que se manifesta no domínio dos estudos da deficiência pela distinção conceptual preconizada no modelo social entre deficiência e incapacidade (Corker e Shakespeare, 2002). Tal dicotomia reproduz a distinção feminista tradicional entre "género-social" / "sexo-biológico", repudiada pela autora pós-estruturalista feminista Judith Butler ao afirmar que as construções binárias

privilegiam visões masculinas do mundo e, nessa medida, servem apenas para perpetuar a opressão das mulheres (Corker, 2001; Shakespeare, 2006). Em consonância com o argumento de Butler, de que o sexo é "já social" (Butler, 1999), autores pós-modernos da deficiência, como Mairian Corker, consideram a deficiência e os seus efeitos sobre a vida quotidiana como sendo "constituídos na e pela interação social" (Corker, 2001, p. 36). Para Corker e outros, uma nova abordagem teórica e metodológica torna-se, assim, necessária para explorar formas diversas de corporalidade (*embodiment*), mantendo o compromisso com um "projeto político de emancipação da opressão" (Corker, 2001, p. 36).

Os autores pós-modernos têm sublinhado também que as meta-narrativas históricas da modernidade tendem a explicar fenómenos complexos em termos de princípios simples ou essenciais (Corker e Shakespeare, 2002). No entanto, como argumentam, as meta-narrativas totalizantes excluem dimensões importantes da vida das pessoas e do seu conhecimento. Assim, tanto o modelo médico como o modelo social são considerados insuficientes para explicar a complexidade da deficiência, e uma nova epistemologia é avançada, fundada sobre uma ontologia que destaca "a incerteza, a instabilidade, o hibridismo, a corporalidade contingente e a reflexividade" (Corker e Shakespeare, 2002, p. 4). A nova abordagem baseia-se em metodologias que enfatizam a desconstrução, a genealogia e o conhecimento situado, e procuram analisar o papel da linguagem, do discurso e da cultura na construção da deficiência.

Embora ele próprio não se considerasse um pós-modernista, Michel Foucault tem sido uma referência fundamental para estas análises. Na sua exploração teórica, Foucault incitou ao pensamento crítico, em especial nas análises em torno da produção e das relações entre conhecimento, poder e discurso (Tremain, 2005). Sem nunca ter abordado especificamente a questão da deficiência, os contributos de Foucault são cada

vez mais convocados por autores como Shelley Tremain, Bill Hughes, Barry Allen, e Tania Titchkosky, entre outros.

Um dos vetores do pensamento foucaultiano recuperado por este grupo de autores prende-se com a abordagem "nominalista" que em Foucault envolve duas ideias fundamentais: em primeiro lugar, a noção de que a identidade e a estrutura provêm da linguagem e das suas representações simbólicas; em segundo lugar, a afirmação de que as práticas discursivas (com as quais os indivíduos nomeiam a "realidade") são produzidas no quadro de relações de conhecimento/ poder que Foucault designou por "regimes de verdade" (Allen, 2005). Foucault perspectivava o conhecimento e o poder como mutuamente constituintes. A forma contemporânea mais eficaz de exercício do poder, segundo Foucault, é o governo, não a repressão, envolvendo práticas disciplinares que visam orientar, influenciar e limitar as condutas dos indivíduos, que assim são "produzidos" e "formatados" para se comportarem de uma dada maneira (Tremain, 2005, p. 8). Sendo concomitantes com a produção de conhecimento sobre os sujeitos, as práticas disciplinares permanecem muitas vezes obscurecidas, quando na realidade se combinam para naturalizar e legitimar discursos de verdade (Sullivan, 2005). Dito de outra forma, se Foucault não nega a "materialidade" do corpo, afirma que a materialidade não pode ser entendida fora da linguagem e dos discursos de verdade, sempre historicamente contingentes (Tremain, 2002).

Aplicando estas ideias à teorização da deficiência, Bill Hughes observa que numa perspetiva foucaultiana, a deficiência não representa a "essência de determinados indivíduos ou de um conjunto determinado da população em geral" antes é "um produto do moderno bio-poder" (2005, p. 82), a nova tecnologia de poder que surgiu no final do século XVIII, envolvendo um conjunto de medidas, processos e práticas que visam a classificação, codificação, gestão e controle de "anomalias sociais" (Tremain,

2005) — disciplina que ficou conhecida como biomedicina ou apenas medicina. Como os seguidores de Foucault procuram demonstrar, processos e práticas médicas, cada vez mais sofisticados, de divisão, ordenação e classificação, objetivam e individualizam os sujeitos. Assim, para este grupo de autores a deficiência e a incapacidade não são categorias independentes, pelo contrário, surgem causalmente relacionadas (Tremain, 2005). A deficiência é conceptualizada "não como algo que falta", uma "falha ou ausência", mas sim como "algo adicionado, um suplemento não-solicitado, que é acrescentado pelo conhecimento disciplinador e pelo poder" (Allen, 2005, p. 94). Esta conceção, argumentam os autores, não se destina a mascarar a realidade física da deficiência, mas visa principalmente salientar a importância dos "julgamentos normalizantes" na produção do corpo deficiente. A ideia chave que estes académicos procuram transmitir é de que não poderia haver "deficiência" fora da linguagem e das relações de conhecimento/poder, que produzem e sustentam a diferença como patologia e a transformam em alvo de intervenção profissional. Em última análise, este é o modo como os corpos deficientes são produzidos como sujeitos com deficiência.

Em suma, como Hughes (2005) tão bem sintetiza, o legado de Foucault nos estudos sobre deficiência é útil e pertinente para se compreender como a deficiência na sociedade moderna foi constituída como um problema, e como tal problema foi resolvido e tratado:

“patologizada pela medicina, presa pelo poder disciplinar, normalizada por meio de estratégias de reabilitação: esta é, em poucas palavras, a história moderna da deficiência, que faz da descrição de Foucault (1979) sobre o grande confinamento e a “sociedade-cárcere” (com as suas técnicas de poder que sustentam o capitalismo moderno) uma poderosa ferramenta teórica que vai continuar a animar debates nos estudos de deficiência.” (Hughes, 2005, p. 83).

Inegavelmente, as perspectivas pós-modernistas trouxeram um contributo interessante para a teorização da deficiência, lembrando a importância da linguagem, do poder e do discurso na criação do mundo social. No entanto, ainda que se possa reconhecer o papel da cultura e da ideologia na criação da deficiência, parece-nos excessivo entender o corpo como representação "meramente cultural", e a deficiência como categoria meramente linguística. Há uma realidade material na experiência da incapacidade que as abordagens pós-modernas parecem incapazes de captar. Assim, embora reconhecendo o contributo desta abordagem para a compreensão da deficiência, importa prosseguir na busca de uma teorização mais aprofundada.

4. Modelos relacionais da deficiência

Como assinala Carol Thomas, autores pioneiros dos estudos da deficiência como Vic Finkelstein, Paul Hunt e Paul Abberley já haviam proposto um modelo relacional, mas esta perspectiva veio a desvanecer-se à medida que uma versão mais simplificada do modelo social se tornou proeminente (Thomas, 2004). Esta abordagem foi recuperada mais recentemente por autores como Fougeyrollas e Beauregard (2001), Schriempf (2001), Williams (2001) e Shakespeare (2006), entre outros, que têm vindo a sugerir que para compreender a deficiência é necessário um quadro teórico que contemple a interação entre biologia e contexto social, entre fatores individuais e fatores estruturais. Embora com nuances entre si, todos estes autores criticam a tónica excessiva colocada sobre as relações materiais de poder, que caracteriza os seguidores do modelo social.

O sociólogo, ativista e pessoa com deficiência Tom Shakespeare é talvez o mais eloquente destes críticos. Na obra *Disability Rights and Wrongs*, Shakespeare (2006) apela mesmo à rejeição do modelo social que, alega, se tornou um "obstáculo ao desenvolvimento das pessoas com deficiência e dos estudos sobre a deficiência" (p. 33). Sustentando que "as pessoas são incapacitadas pela sociedade e pelos seus corpos" (p.

56, meu sublinhado), Shakespeare propõe "uma abordagem interativa", que defina deficiência como uma relação entre "fatores intrínsecos" (incluindo a natureza e a gravidade da deficiência, as atitudes pessoais face à mesma, as qualidades pessoais, as competências individuais e a personalidade) e "fatores extrínsecos" (que englobam, entre outros, os ambientes, os sistemas de apoio e a opressão social).

A abordagem interativa de Shakespeare partilha algumas semelhanças com a perspectiva sócio-relacional avançada por Carol Thomas (1999, 2004) mas encerra também algumas divergências. Ambos os autores reconhecem, por exemplo, que os constrangimentos na vida dos indivíduos deficientes emergem não apenas do processo de construção social da incapacidade, mas também das próprias deficiências biológicas, aquilo que Thomas designou por "efeitos da deficiência" (*impairment effects*). No entanto, a um nível mais fundamental, as duas visões são distintas: a abordagem de Thomas mantém uma base materialista, enquanto Shakespeare funda a sua perspectiva numa "pluralidade de abordagens" (Shakespeare, 2006, p. 54), incluindo o pós-modernismo e pós-estruturalismo, o feminismo e o realismo crítico. Assim, Thomas define deficiência "como uma forma de opressão social" que considera "intimamente ligada ao nível de desenvolvimento das forças produtivas, às relações sociais de produção e reprodução, e às formações socioculturais e ideológicas que se encontram em algumas sociedades" (1999, p. 44). Neste sentido, Thomas afirma que a sua teoria representa um retorno à conceção original da UPIAS, propondo a seguinte definição socio-relacional:

“a deficiência é uma forma de opressão social, envolvendo a imposição de restrições sociais à atividade das pessoas com deficiência e a destruição, socialmente engendrada, do seu bem-estar psico-emocional.” (Thomas, 1999, p. 60).

Tendo nascido sem a mão esquerda, Thomas descreve como experienciou ao longo da sua vida reações adversas ao seu corpo, que a levaram muitas vezes a ocultar a sua deficiência na interação social. No entanto, distingue entre tais efeitos psicológicos, emocionais e às vezes até mesmo sociais (que relaciona com o processo de construção social da deficiência ou a incapacitação) e os *efeitos biológicos da deficiência*, que se traduzem, por exemplo, na impossibilidade de segurar uma colher ou uma panela na mão esquerda (Thomas, 1999, p. 43). Os efeitos biológicos da deficiência são, no entanto desde logo biossociais, uma vez que emergem no cruzamento de fatores biológicos, sociais e culturais. Para Thomas, a experiência vivida pelas pessoas com deficiência "é formada pela interação e o impacto cumulativo da incapacitação (*ou disablism*) e os efeitos [biológicos] da deficiência" (1999, p. 156). E ainda que seja de manter uma distinção analítica entre os dois conceitos, segundo Thomas tanto os efeitos da deficiência como os da incapacitação são suscetíveis de impor restrições ao que a pessoa deficiente pode "ser" e "fazer".

A abordagem relacional de Thomas, assente numa análise materialista feminista, oferece uma base sólida para teorizar a deficiência como uma *forma de opressão social* cujas consequências são certamente *sociais e económicas*, mas também *psico-emocionais* (Thomas, 1999, pp. 123-128). Consideramos particularmente útil a sua conceptualização de deficiência enquanto *relação social*, e não como uma categoria fixa. Tal relação social envolve a imposição socialmente forjada de restrições à atividade em pessoas com deficiência, sugerindo assim uma *distribuição desigual de poder* entre aqueles que são socialmente construídos como deficientes ("o elo fraco da relação") e aqueles que o não são (o "elo forte da relação"). Parece-nos também útil a proposta de Thomas que encara as formas contemporâneas de opressão com base na deficiência (bem como noutras dimensões de divisão social relativas ao sexo, raça,

classe, idade, etc.) como influenciadas (mas não determinadas) pelo modo como a sociedade capitalista se organiza para produzir e reproduzir, respondendo a necessidades socialmente determinadas. Com efeito, as estruturas económico-políticas, as instituições, ideologias, discursos e práticas das sociedades capitalistas avançadas estão profundamente implicadas na opressão social que as pessoas com deficiência experienciam, construindo a sua diferença negativa e desvalorização social, e produzindo a sua marginalização económica e social. Assim, as pessoas com deficiência são simultaneamente determinadas e determinantes, *sujeitos* e *agentes* das suas vidas, embora não sob condições da sua própria escolha.

Esta conceptualização da deficiência sugere que para eliminar a deficiência é necessária, não tanto uma ação curativa, mas uma profunda transformação da sociedade. Vários autores (por exemplo Rioux e Valentine, 2006) têm argumentado que o sistema de direitos humanos pode constituir uma ferramenta estratégica nos esforços para abordar questões contemporâneas da deficiência e da opressão e para alcançar uma conceção de sociedade onde todos possam ser igualmente valorizados e respeitados. É pois da teorização de um modelo baseado nos direitos humanos da deficiência, que seguidamente nos ocupamos.

5. Repensar a deficiência numa ótica de direitos humanos

Desde pelo menos a década de setenta do século XX que ecoa a nível internacional um apelo para enquadrar a deficiência como uma questão de direitos humanos. Uma abordagem à deficiência baseada nos direitos humanos visa essencialmente reorientar a legislação e as políticas públicas pelo reconhecimento do valor e dignidade humana de todas as pessoas com deficiência, garantindo-lhes o gozo pleno do seu estatuto de cidadãos, com todos os direitos e liberdades inerentes. A abordagem dos direitos pressupõe uma "mudança de paradigma" nas atitudes e no

tratamento que a sociedade deve conceder às pessoas com deficiência, reequacionando-as como "sujeitos" de direito e membros ativos da sociedade, capazes de tomar decisões sobre as suas vidas (Quinn e Degener, 2002).

Encontra-se atualmente em vigor uma multiplicidade de instrumentos patrocinados pelas Nações Unidas, estabelecendo obrigações relativas aos direitos humanos para as nações que os ratificam. Um dos mais recentes é a *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*, adotada pela Assembleia Geral da ONU a 13 de Dezembro de 2006.

Um aspeto fundamental desta Convenção é o modo como aborda a noção de deficiência. Reconhecendo logo no preâmbulo que a deficiência é "um conceito em evolução" a *Convenção* não oferece uma definição estrita de deficiência, declarando no seu artigo 1º que:

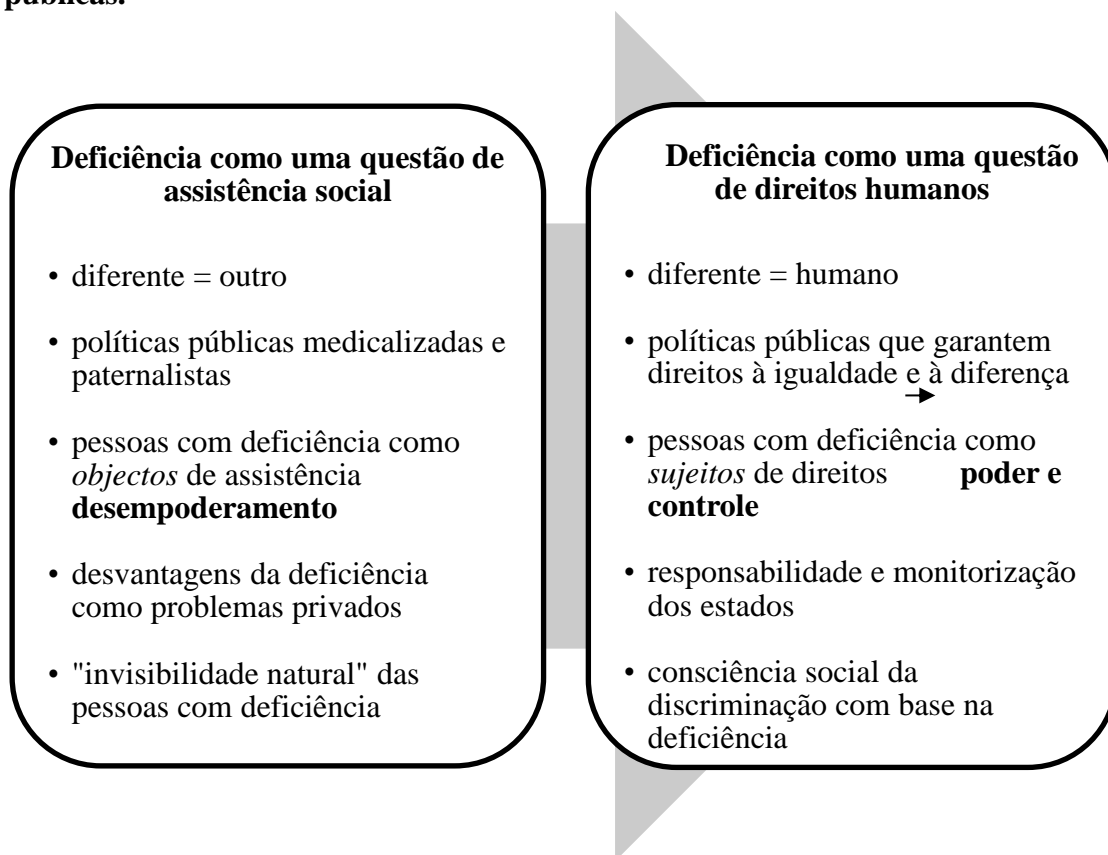
"pessoas com deficiência incluem aquelas que têm incapacidades duradouras, físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, que em interação com várias barreiras podem impedir a sua plena e efetiva participação na sociedade em condições de igualdade com os outros."

Destacando que a deficiência resulta da interação entre incapacidades e os contextos sociais, esta abordagem está em sintonia com o entendimento relacional e materialista da deficiência, proposto neste artigo. Embora a linguagem utilizada evite termos politizados como a noção de opressão, o papel da sociedade na criação de deficiência é claramente reconhecido neste documento da ONU. É importante ressaltar também, que a *Convenção* reafirma a *indivisibilidade, interdependência e inter-relação* de todos os direitos humanos, e a necessidade das pessoas com deficiência verem assegurado o pleno exercício de todos os direitos humanos.

6. Implicações para as políticas públicas

Como se afirmava no início deste artigo, o modo como se conceptualiza a deficiência tem profundas implicações no desenho das políticas públicas que se avançam para responder às necessidades das pessoas com deficiência. Neste sentido, a adoção da *Convenção da Deficiência* constitui um marco histórico na medida em que assinala uma "mudança de paradigma" com profundas repercussões na forma como a deficiência é descrita, explicada e tratada pela sociedade e pelo Estado. Na Figura 1 resumem-se algumas das implicações cruciais para o desenho de políticas públicas que resultam da assunção de uma abordagem à deficiência centrada na perspectiva dos direitos humanos.

Figura 1 - O paradigma dos direitos da deficiência: Implicações para as políticas públicas.



Com efeito, no plano das políticas públicas o modelo tradicional e individualizado de abordagem à deficiência traduziu-se em programas de intervenção fortemente medicalizados, fragmentados e paternalistas, que refletiam um enfoque na etiquetagem e reabilitação das pessoas com deficiência e na sua institucionalização (Devlieger, Rusch, e Pfeiffer, 2003). As desvantagens decorrentes da deficiência permaneciam privatizadas, no sentido em que constituíam o problema das pessoas com deficiência ou, no máximo, delas e das suas famílias (Rioux e Valentine 2006). O limitado papel do Estado centrava-se na cura ou eliminação da deficiência, ou caso estas não fossem possíveis de atingir, no apoio e na compensação às pessoas deficientes, que eram assim construídas como "objetos" de assistência pública e de caridade. Neste sentido, a deficiência competia com outros problemas sociais, por cada vez mais escassos recursos públicos. Estas políticas, no entanto, não contribuíam para que as pessoas com deficiência obtivessem reconhecimento social na esfera pública.

A marginalização e a exclusão das pessoas com deficiência era de facto o resultado de um limitado acesso a oportunidades de educação e de emprego e aos espaços públicos, uma vez que estes tinham sido construídos tendo em conta apenas as características das pessoas não-deficientes. No entanto, a "invisibilidade" das pessoas com deficiência era entendida e aceite como "natural", e encarada como realidade intrínseca à condição da deficiência (Quinn e Degener, 2002). E, assim, um duplo padrão no exercício de direitos e nas políticas públicas foi-se gradualmente instalando. Apesar dos direitos humanos constituírem proteções legais à disposição de todos, na realidade eles não eram aplicados, ou eram sistematicamente aplicados de forma diferente, no caso das pessoas com deficiência (Quinn e Degener, 2002). Excluídas e marginalizadas, a vida das pessoas com deficiência invocava piedade e talvez o dever de

assistência por parte dos governos, mas raramente o respeito que é devido a cidadãos de estatuto igual.

O modelo social da deficiência introduziu uma conceção muito diferente de deficiência, redefinindo-a como um produto "social" e já não como o resultado de "patologias individuais" (Rioux e Valentine, 2006), atribuindo as suas causas mais profundas às barreiras sociais que impõem restrições ao que as pessoas com deficiência podem *ser e fazer*. Por outras palavras, reconhecia-se que os ambientes sociais, económicos e físicos que são incapazes de acomodar a "diferença" produzem *deficiências*. Neste sentido, e uma vez que é a sociedade e não os indivíduos que precisam de ser "reabilitados", esta abordagem enfatiza a responsabilidade dos Estados em proceder a mudanças sistémicas e estruturais de modo a eliminar barreiras e obstáculos e a criar sociedades verdadeiramente inclusivas.

O modelo social foi determinante na transformação das abordagens à deficiência, passando-se de uma conceção baseada no assistencialismo para uma conceção baseada na afirmação dos direitos das pessoas com deficiência. Com efeito, do reconhecimento de que a sociedade é responsável pela criação de deficiência decorre a noção de que as pessoas, que a sociedade constrói como deficientes, devem afinal ser tratadas como iguais e devem ter as suas necessidades atendidas por uma questão de direitos, não de caridade. Nesse sentido, o modelo social e a abordagem baseada nos direitos reforçam-se mutuamente (Bickenbach, 2001).

São múltiplas as implicações que decorrem da adoção de uma abordagem baseada nos direitos da deficiência, mas destacamos aqui duas delas. A primeira diz respeito ao modo como se entende a questão da diferença. A segunda refere-se ao empoderamento das pessoas com deficiência. A visão da deficiência enquanto *deficit*, encapsulada no modelo individual e biomédico e refletida numa perspetiva da *deficiência como uma*

questão de assistência social, conceptualizava uma abordagem à diferença que sublinhava a negatividade e inferioridade da experiência. Ser “deficiente” era ser encarado como o “outro” e ser, por isso, inferiorizado. Uma abordagem baseada nos *direitos*, pelo contrário, reconhece a “diferença” como parte da condição humana e procura formas de respeitar, apoiar e celebrar a diversidade humana. Fá-lo, no entanto, sem renunciar ao objetivo da igualdade. Pelo contrário, num quadro de direitos humanos, o *direito a ser igual* e o *direito a ser diferente* estão inextricavelmente interligados e interconectados. Como o especialista de direitos humanos Sul-africano Albie Sacks explicou, “o direito de ser igual em termos de direitos fundamentais civis, políticos, jurídicos, económicos e sociais, constitui a base para a expressão da diferença” (Sacks, 1996, p. 15). Quando os direitos humanos das pessoas com deficiência forem reconhecidos e protegidos em condições de igualdade com os outros, então a deficiência e a diversidade que ela comporta serão de facto respeitadas, valorizadas e apoiadas. O contrário também se verifica – a verdadeira igualdade para as pessoas com deficiência não pode ser alcançada sem reconhecer e apoiar a diversidade humana. O desafio, como Devlin e Pothier (2006, p. 12) sublinharam, consiste em “prestar atenção à diferença sem criar uma hierarquia de diferenças - quer entre pessoas com e sem deficiência, quer entre pessoas com vários tipos de deficiência”. Tal sugere que os direitos à igualdade e à diferença devem ser continuamente negociados e redefinidos, porque como tão claramente afirma o sociólogo Boaventura de Sousa Santos, “temos o direito de ser iguais quando a diferença nos diminui. Temos o direito de ser diferentes quando a igualdade nos descaracteriza” (1999).

Há ainda uma outra importante consequência da abordagem à deficiência como uma questão de direitos e esta prende-se com o empoderamento das pessoas com deficiência. Esta dimensão tem enorme importância para as políticas públicas. Um dos

princípios fundamentais da perspectiva centrada nos direitos humanos é que os indivíduos possuem direitos simplesmente pela sua humanidade, e não por caridade ou beneficência pública (Gostin, 2001). Esta é uma reivindicação importante especialmente para as pessoas com deficiência, que historicamente têm enfrentado estereótipos negativos e visto negado o acesso a oportunidades e recursos em razão das suas "diferenças naturais" (Gostin, 2001; Barton, 1993). Os direitos humanos são regalias legais, baseadas em instrumentos internacionais e na legislação nacional, que criam expectativas legítimas a todos os cidadãos, e não privilégios concedidos por uma questão de caridade ou boa vontade. Com a entrada em vigor da *Convenção*, as pessoas com deficiência como *sujeitos titulares* de direitos podem agora exigir dos seus governos que sejam tomadas medidas e removidos obstáculos de modo a que as oportunidades e os recursos necessários para viver uma vida independente lhes sejam garantidos, e sobretudo, que lhes seja permitido tomar parte ativa no desenho das políticas que a elas dizem respeito. E os governos encontram-se legalmente obrigados a cumprir esses deveres, que já não estão dependentes das políticas e do poder discricionário dos regimes.

Em suma, a recente adoção da *Convenção* representa um momento histórico na luta das pessoas com deficiência por direitos e reconhecimento social. Esta luta, no entanto, está longe de estar concluída. Como Albi Sacks sublinhou, os direitos não nos são dados, mas conquistados, e precisam de ser constantemente protegidos. É urgente promover a sensibilização sobre as formas de indignidade humana e discriminação com base na deficiência e contribuir para ampliar a teoria e prática dos direitos humanos, de modo a permitir uma mais adequada resposta das políticas públicas às questões que ameaçam a dignidade e qualidade de vida das pessoas com deficiência em Portugal.

Neste sentido, podemos afirmar, a luta pelos direitos humanos das pessoas com deficiência apenas principiou.

7. Notas Finais

Este artigo procura dar conta dos principais modelos teóricos de abordagem ao conceito de deficiência e discutir as suas implicações para o desenho de políticas públicas. O modelo dos direitos humanos é hoje internacionalmente aceite e foi reconhecido também pelo Estado português, que assinou e ratificou a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência em 2009. No entanto, persistem múltiplas barreiras ao exercício de direitos humanos por parte dos cidadãos portugueses com deficiência. Tendo em conta os compromissos assumidos pelo Estado português na assinatura da Convenção, estas barreiras constituem violações de direitos humanos que importa corrigir. Do mesmo modo, importará também acompanhar e avaliar as mudanças que sejam introduzidas, quer no plano legislativo, quer no plano social, para que se possa medir o seu impacto, avaliar dos progressos conseguidos e assim informar e orientar o sentido das políticas públicas. Este tem sido o trabalho desenvolvido pelo Observatório da Deficiência e Direitos Humanos, criado em 2013 no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Aliando a pesquisa social à intervenção sociopolítica, o Observatório tem desenvolvido vários projetos de investigação-ação e produtos de múltiplos formatos: para além dos tradicionais relatórios e artigos científicos têm assim vindo a ser elaboradas e distribuídas fichas-síntese de resultados de pesquisa para uso das organizações da deficiência, bem como notas de imprensa que resultaram em diversas intervenções na comunicação social, permitindo disseminar de forma mais ampla o conhecimento que se vem produzindo.

“Nada sobre nós sem nós” é hoje o grito que define o movimento internacional das pessoas com deficiência. Impõe-se assim uma nova forma de fazer política pública

nesta área, que deverá contar com a voz ativa dos cidadãos com deficiência. Com a adoção da Convenção as pessoas com deficiência, por tanto tempo ‘cidadãs e cidadãos invisíveis’ das nossas sociedades (Quinn & Degener 2002), conquistaram no plano jurídico esse direito de participação. Falta agora concretizá-lo na prática, um processo que levará certamente mais algum tempo e no qual, estou convicta, a investigação social terá também certamente um papel insubstituível a desempenhar.

Referencias Bibliográficas

- Allen, Barren. 2005. Foucault's nominalism. In Tremain, S. (Ed.), *Foucault and the governmentality of disability*: 93-107. Ann Arbor: University of Michigan.
- Barnes, Colin, Geof Mercer and Tom Shakespeare. 1999. *Exploring disability: A sociological introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Barnes, Colin, Mike Oliver and Len Barton. 2002. Introduction. In Barnes, C., Oliver, M. & Barton, L. *Disability Studies today* (Eds.): 1-17. Cambridge: Polity Press.
- Bickenbach, Jerome. 2001. Disability, human rights, law and policy. In Albrecht, G. Seelman, K. & Bury, M. (Eds.), *Handbook of disability studies* (pp. 565-584). Thousand Oaks, CA, Sage.
- Butler, Judith. 1999. *Gender trouble: Feminism and the subversion of identity*. 10th anniversary edition. New York and London: Routledge.
- Corker, Mairiam. 2001. Sensing disability. *Hypatia Vol. 16 (4)*: 34-52.
- Corker, Mairiam and Tom Shakespeare. 2002. Mapping the terrain. In Corker M. & Shakespeare, T. (Eds.), *Disability/postmodernity: Embodying disability theory*, (pp.1-17). London and New York: Continuum
- Crow, Liz. 1996. Including all our lives: Renewing the social model of disability. In Morris, J. (Ed.), *Encounters with strangers*, (pp.206-227). London: Women's Press.
- Devlieger, Patrick, Frank Rusch and David Pfeiffer. 2003. Rethinking disability as same and different: Towards a cultural model of disability. In Devlieger, P., Rusch, F. & Pfeiffer, D. (Eds.), *Rethinking disability: The emergence of new definitions, concepts and communities*, (pp. 9-16). Antwerp: Garant.
- Devlin, Richard, and Dianne Pothier. 2006. Introduction: Toward a critical theory of de-citizenship. In Pothier, D. & Devlin, R. (Eds.), *Critical disability theory: Essays in philosophy, politics, policy and law*, (pp.1-22). Vancouver: UBC Press.
- Finkelstein, Vick. 1993. The commonality of disability. In Swain, J., Finkelstein, V., French, S. & Oliver, M. (Eds.), *Disabling barriers: Enabling environments*, (pp. 9-16). London: Sage Publications.



- Foucault, Michel. 1979. *Discipline and punish*. Translated by Alan Sheridan. New York: Vintage Books. Citado em B. Hughes 2005, 83.
- Fougeyrollas, Patrick, and Line Beauregard. 2001. Disability: An interactive person-environment social creation. In Albrecht, G. Seelman, K. & Bury, M. (Eds.), *Handbook of disability studies*, (pp.171-194). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- French, Sally. 1993. Disability, impairment or something in between? In Swain, J., Finkelstein, V., French, S. & Oliver, M. (Eds.), *Disabling barriers: Enabling environments*, (pp. 17-25). London: Sage Publications.
- Gill, Carol. 2001. Divided understandings: The social experience of disability. In Albrecht, G., Seelman, K. & Bury, M. (Eds.), *Handbook of disability studies* (pp. 351-372). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Gostin, Lawrence O. 2001. Beyond moral claims: A human rights approach in mental health. *Cambridge Quarterly of Healthcare Ethics*, Vol. 10: 264-274.
- Hughes, Bill. 2005. What can a Foucauldian analysis contribute to disability theory? In Tremain, S. (Ed.), *Foucault and the governmentality of disability*, (pp. 78-107). Ann Arbor: University of Michigan.
- Morris, Jenny. 1991. *Pride against prejudice: transforming attitudes to disability*. London: The Women's Press.
- Oliver, M. 1990. *The politics of disablement: A sociological approach*. New York: St. Martin's Press.
- Oliver, M. 1983. *Social work with disabled people*. London: MacMillan.
- Oliver, M. 1993. Disability and dependency: A creation of industrial societies? In Swain, J., Finkelstein, V., French, S. & Oliver, M. (Eds.), *Disabling barriers: Enabling environments*, (pp. 9-16). London: Sage.
- Quinn, Gerard and Theresia Degener, with Anna Bruce, Christine Burke, Joshua Castellino, Padraic Kenna, Ursula Kilkelly and Shivaun Quinlivan. 2002. *The current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability*. New York and Geneva: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.
- Rioux, Marcia and Fraser Valentine. 2006. Does theory matter? Exploring the nexus between disability, human rights and public policy. In Pothier, D. & Devlin, R. (Eds.), *Critical Disability Theory: Essays in Philosophy, Politics, Policy and Law*, (pp. 47-69). Vancouver: UBC Press.
- Sachs, Albie. 1996. Human rights in the twenty first century: Real dichotomies, false antagonisms. In Canadian Institute for the Administration of Justice, *Human rights in the 21st century: Prospects, institutions and processes* (pp.7-19). Quebec: Editions Thémis.
- Santos, Boaventura de Sousa. 1999. *A construção multicultural da igualdade e da diferença*, Oficinas do CES vol.135. Coimbra: CES.
- Schriempf, Alexa. 2001. (Re)fusing the amputated body: An interactionist bridge for feminism and disability. *Hypathia* 16(4):53-79.
- Shakespeare, Tom. 2006. *Disability rights and wrongs*. New York: Routledge



- Sullivan, Martin. 2005. Subjected bodies: Paraplegia, rehabilitation, and the politics of movement. In Tremain, S (Ed.), *Foucault and the governmentality of disability* (pp. 27-44). Ann Arbor: University of Michigan.
- Thomas, Carol. 1999. *Female forms: Experiencing and understanding disability*. Buckingham: Open University Press.
- Thomas, C. 2004. How is disability understood? An examination of sociological approaches. *Disability & Society* Vol. 19 (6): 569-582.
- Tremain, Shelley. 2005. Foucault, governmentality and critical disability theory. In Tremain, S. Ed.), *Foucault and the governmentality of disability*, (pp. 1-24). Ann Arbor:
- United Nations. 2006. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. Resolution A/61/106 of 6 December 2006. New York: United Nations.
- UPIAS. 1976. *Fundamental principles of disability*. <http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/UPIAS/fundamental%20principles.pdf> (accessed December 12, 2007).
- Wendell, Susan. 1996. *The rejected body: Feminist philosophical reflections on disability*. New York: Routledge.
- Williams, Gareth. 2001. Theorizing disability. In Albrecht, G., Seelman, K. & Bury, M. (Eds.), *Handbook of disability studies* (pp. 123-144). Thousand Oaks, CA, Sage.

Ageing and the challenges to research and intervention: infoexclusion and infointervention processes

Envelhecimento e os desafios à investigação e intervenção: processos de infoexclusão e infointervenção

Adriano Pasqualotti¹, Henrique Gil² e Maria Irene Carvalho³

Resumo

O envelhecimento tem sido encarado como um desafio constituindo-se como objeto de estudo e de intervenção de entidades supra nacionais, nacionais e locais e das mais variadas áreas do saber. Tendo em conta a diversidade de saberes pretendemos com este texto compreender o envelhecimento, as políticas, a investigação e a intervenção social com destaque para a infoexclusão e a infointervenção. Como sabemos o contexto de crise económica e financeira e a retração das políticas públicas e sociais aumenta as desigualdades e coloca em causa o bem-estar das pessoas idosas. Somos desafiados por isso a questionar, de um ponto de vista crítico, as estratégias adotadas para dar resposta ao grupo de pessoas idosas destacando os processos de infoexclusão e formas de infointervenção.

Palavras-chave: envelhecimento, pessoas idosas, políticas, investigação, intervenção, infoexclusão, infointervenção

¹ Pós-doutoramento em Sociedade, Comunicação e Cultura pelo Centro de Administração e Políticas Públicas, Instituto Superior de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, Portugal. Doutor em em Informática na Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil. Investigador no Centro de Administração e Políticas Públicas, Instituto Superior de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, Portugal. Investigador no Instituto de Ciências Exatas e Geociências, Universidade de Passo Fundo, Brasil.

E-mail: pasqualotti@upf.br.

² Pós-doutoramento em Política Social pelo Centro de Administração e Políticas Públicas, Instituto Superior de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, Portugal. Doutor em Educação pela Escola de Educação, Universidade de Exeter, Reino Unido. Investigador no Centro de Administração e Políticas Públicas, Instituto Superior de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa, Portugal.

E-mail: hteixeiragil@ipcb.pt.

³ Maria Irene Carvalho, Professora Auxiliar Convidada do ISCSP, Universidade de Lisboa.

E-mail: mcarvalho@iscsp.ulisboa.pt.

1. Introdução

O envelhecimento é habitualmente conceptualizado como um paradoxo (Novais, 2008), i.e. é analisado sob o ponto de vista positivo e sob o ponto de vista negativo (Carbonelle (coord) 2010; Paúl e Fonseca (coord) 2005; Ribeiro e Paúl (coord) 2011) e segundo, vários posicionamentos teóricos (Almeida, 2007), tais como o envelhecimento, bem-sucedido, saudável e ativo (ONU, 2002). Do ponto de vista positivo sabemos que as pessoas idosas contribuem positivamente para a vida económica e social da comunidade, que a maioria das pessoas idosas cuida de si própria e ou é cuidado pelos familiares na sua casa, com trabalho não remunerado, e que as pessoas idosas contribuem com trabalho voluntário – apoio à família e aos netos quando os pais trabalham (Lima, 2010; Silva, 2006).

O envelhecimento é frequentemente analisado como uma fase do ciclo de vida - a passagem da idade ativa à reforma - que produz, o que na terminologia inglesa se denomina de *Desengagement* – o *desligar da sociedade*. É aqui que surge o ponto de vista negativo do envelhecimento, pois esse processo produz: aumento da solidão, isolamento; diminuição de recursos económicos, pobreza; maior probabilidade de doenças crónicas, dependência; necessidade de cuidados sociais e de saúde altamente especializados; necessidade de cuidadores formais e informais (Sequeira, 2007) e também o risco de violência e de discriminação e consequentemente risco de violação dos direitos e da dignidade humana (AVV, 2010).

Atualmente a crise económica e financeira e as medidas de austeridade acentuaram os aspetos negativos do envelhecimento relacionado com medidas que salientaram os cortes nas reformas e nos subsídios de natal e de férias dos pensionistas. Também a sobretaxa, a diminuição das isenções de taxas de medicamentos e de

transportes, a racionalização do acesso a serviços provando a carência, o aumento das taxas moderadoras, o controle de exames médicos, em suma o desinvestimento em respostas sociais e de saúde (PCM, 2011).

Como argumentam Carvalho, Rego e Paoletti (2001), Gomes, Carvalho e Paoletti (2014) em contexto de crise as políticas passaram a ser orientadas para situações de dependência e pobreza quando a necessidade já está instalada e efetivadas num quadro de recursos escassos e por vezes inexistentes, e mesmo as políticas dirigidas para o grupo de pessoas com múltiplas carências – estão em risco. O acesso é controlado por mecanismos de gestão centrados no lucro e na sustentabilidade dos sistemas de proteção social (recursos *vs.* necessidade). Neste sentido a intervenção social é efetuada em contexto de externa privação e não consegue atingir a finalidade a que se propõe: a promoção do envelhecimento ativo e a capacitação e empoderamento das pessoas idosas na sociedade.

2. Os desafios da intervenção social no processo de envelhecimento humano

Como sabemos a intervenção com pessoas idosas ocorre com mais frequência em situações de crise e ou em momentos de transição do ciclo de vida – morte ou doença. Dominelli (2013) argumenta que a intervenção tem sido orientada por “Serviços Cinderela” - i. e. são serviços que só servem um determinado “modelo de necessidade”, associado a pessoas idosas dependentes física, psíquica e economicamente e muitas vezes sem família – idosos a viverem sós. Estes serviços “Cinderela” são caracterizados por terem fracos recursos logísticos e humanos e profissionais não qualificados. São serviços “pobres para os pobres”.

A intervenção social com pessoas idosas tem se ser estrutural. Esta perspetiva requer a passagem de um modelo centrado na satisfação das atividades da vida diária, na hospitalização e na institucionalização, para um modelo de cuidados intermédios e

comunitários, alargado, que responda a múltiplas necessidades e onde exista: uma coordenação local; recursos em rede – multisserviços e multiprofissional – e respostas alargadas e integradas (Carvalho, 2012). São estes os tipos de respostas que potenciam a participação das pessoas idosas na sociedade e na cidadania ativa.

A intervenção é condicionada pelas orientações do governo no que diz respeito à política social (Carvalho, 2013). A construção das políticas requer vontade política e capacidade financeira dos Estados em prover os recursos e serviços.

A vontade política tem sido regulada pela ideologia neoliberal. Esta defende que os indivíduos são responsáveis pelas pessoas idosas e que cada um tem de tomar conta de si. Esta ideologia tem influenciado a conceção das políticas sociais nesta área implicando: um controle sistemático da gestão com orçamentos escassos – *accountability* (gestão em função do orçamento); uma orientação dos serviços para as pessoas idosas pobres, sem família e para casos de urgência e para a sobrecarga dos cuidadores familiares.

Uma das áreas que se tem destacado na intervenção com pessoas idosas tem sido o Serviço Social. Os profissionais de Serviço Social têm tido um papel fundamental na neste domínio em Portugal. Uma das características da sua intervenção é a coordenação da maioria das respostas sociais, quer sejam de cariz tradicional como os lares, centros de dia, convívio e serviços de apoio domiciliário, sejam de cariz mais inovador como são os cuidados continuados ou outros projetos como a tele alarme, as universidades sénior e outros projetos (Carvalho, 2014).

Os profissionais de serviço social promovem o envelhecimento ativo e desenvolvem processos de melhoria da qualidade das respostas sociais e de saúde assim como o combate ao idadismo e a discriminação pela idade. Neste domínio participam na

construção de respostas e orientações de políticas sobretudo no âmbito de necessidades emergentes e atuais como é o caso das demências.

Para além destas funções de conceção intervenção, diretamente com a população alvo, as pessoas idosas e suas famílias, através do estabelecimento de processos de apoio psicossocial integrando relações de ajuda que capacitam os sujeitos para fazerem face às adversidades da vida quotidiana. Neste contexto destacamos o *advocacy* isto é a defesa dos direitos quer sejam negativos ou positivos. Também a intervenção na comunidade e a intervenção em rede cujo objetivo é potenciar e promover o acesso a recursos adequados e com a qualidade suficiente para a satisfação das necessidades das pessoas idosas.

Atualmente somos desafiados a promover o envelhecimento ativo mas também a participar no desenvolvimento de uma sociedade que se quer inclusiva. É importante que as instituições, os profissionais e os cidadãos idosos, participem na construção de políticas que se orientem para as necessidades das pessoas numa linha de intervenção interdisciplinar e multisserviços.

A EU (2012) tem destacado a necessidade do desenvolvimento de mecanismos legais e sociais de proteção para as pessoas idosas com demências e doenças crónicas; habitats através da adequação das novas tecnologias para a melhoria da qualidade de vida – *Assistent Living Conditions*; reconfiguração dos sistemas de proteção recorrendo a outras fontes de financiamento que não só o trabalho: exemplo indústrias poluentes e outras; valorização do trabalho de cuidar e desenvolver processos informativos e formativos adequados; exigência de que os profissionais que trabalham com pessoas idosas tenham formação adequada em termos de valores, teorias e metodologias; consideração das expetativas das pessoas idosas na intervenção, desenvolver processos de resiliência e de participação e se promovam as pessoas idosas integrando-as no

processo de decisão – *Decision maker*. Uma das questões essenciais para a promoção das pessoas idosas na sociedade tecnológica é a utilização das TIC – Tecnologias da Informação e da Comunicação.

3. Nativos digitais, imigrantes digitais e sociedade do conhecimento em rede – a problemática da exclusão digital e social das pessoas idosas.

A designação de “Nativos digitais” é atribuída a Mark Prensky (2001) e é dirigida para aqueles cidadãos que já nasceram num contexto imerso em ferramentas e dispositivos digitais. Como afirmam Bennett, Maton e Kervin (2008), são considerados nativos digitais os jovens que nasceram entre 1980 e 1994. Para o efeito, estes jovens são também designados por “*Net generation*”, tal como propõe Tapscott (1998), pela sua familiaridade, convivência e íntima proximidade que têm com as tecnologias digitais. Para os restantes cidadãos a designação proposta por Prensky (2001) é a de “Imigrantes digitais” que, pela razão de terem nascido numa época onde as tecnologias digitais ou não existiam ou eram muito escassas, tiveram que as vir adotando e utilizando nas suas rotinas diárias, tanto ao nível profissional como ao nível pessoal.

Como se pode depreender, a forma como as tecnologias são utilizadas e assumidas pelos cidadãos tem uma relação direta com o tipo e qualidade de exposição que tiveram com as tecnologias. Por exemplo, no caso dos nativos digitais, as tecnologias não são acrescentadas às suas rotinas, as tecnologias já são parte integrante das suas rotinas. Ao invés, para os imigrantes digitais, as tecnologias constituem um “acrescento”, algo que tem ou que deve ser introduzido nas suas rotinas, como é o caso das pessoas idosas. Quer isto dizer que para os imigrantes digitais a utilização das tecnologias pode ser feita como uma “opção”, não se mostrando absolutamente vinculativa. É esta a grande diferença entre gerações a que se refere Prensky (2001) ao afirmar que os nativos digitais “[...] *think and process information fundamentally*

differently from their predecessor”. Por esta razão é comum associar-se aos nativos digitais o ‘multi-tasking’ porque conseguem, em simultâneo, realizarem um conjunto de diferentes de tarefas com uma utilização de ‘multiplataformas’. É, desta feita, gerado um novo tipo contexto onde quase tudo é feito em “paralelo”, onde se privilegia a imagem e a informação gráfica em vez de texto. Por sua vez, o texto é preferencialmente utilizado no formato de ‘hipertexto’ com o estabelecimento de nós no seio de uma rede informativa. Mas estes jovens caracterizam-se por preferirem trabalhar colaborativamente em rede, num ambiente mais descontraído e mais informal.

Para os nativos digitais a forma de pensar e de agir dificilmente se consegue enquadrar dentro dos esquemas mentais de um imigrante digital. Os nativos digitais desenvolvem um pensamento que assenta numa estrutura cognitiva que funciona em “paralelo” e que não é sequencial. Neste contexto digital, Prensky (2013) vem mesmo afirmar que “[...] *technology, rather, is an extension of our brains; it’s a new way of thinking. It’s new solution we humans have created to deal with our difficult new context of variability*”. Como se pode depreender, o imigrante digital tem todo um conjunto de referenciais que pouco se coadunam neste contexto digital pela razão de terem ao longo da sua vida desenvolvido um conjunto de rotinas e de esquemas mentais onde a linearidade e a sequencialidade constituíram os seus referenciais.

A evolução das tecnologias digitais tem vindo a criar diferentes dinâmicas sociais que caracterizaram a presente sociedade. A designação de “sociedade da informação” tem a sua origem na maior acessibilidade à internet através da disponibilização de um enorme caudal de informação. Posteriormente, com a evolução da internet para a Web 2.0 ou Web Social, com a introdução de ferramentas digitais associadas a redes sociais (ex: blogues; Facebook; Twitter) foram criadas condições para a geração de conhecimento através da partilha de informação. Tendo em conta estas novas valências

criaram-se condições para a designada Sociedade do Conhecimento. Mais recentemente, Castells (2005) veio introduzir e discutir o conceito de sociedade em rede como sendo uma estrutura social que se baseia em redes que são operadas pelas tecnologias que geram, promovem o processamento e a difusão da informação a partir do conhecimento acumulado nos diferentes nós dessas redes. É nesta “teia de redes” que se centram as sinergias conducentes à geração do conhecimento e onde se contextualizam as oportunidades para a criatividade e para a inovação.

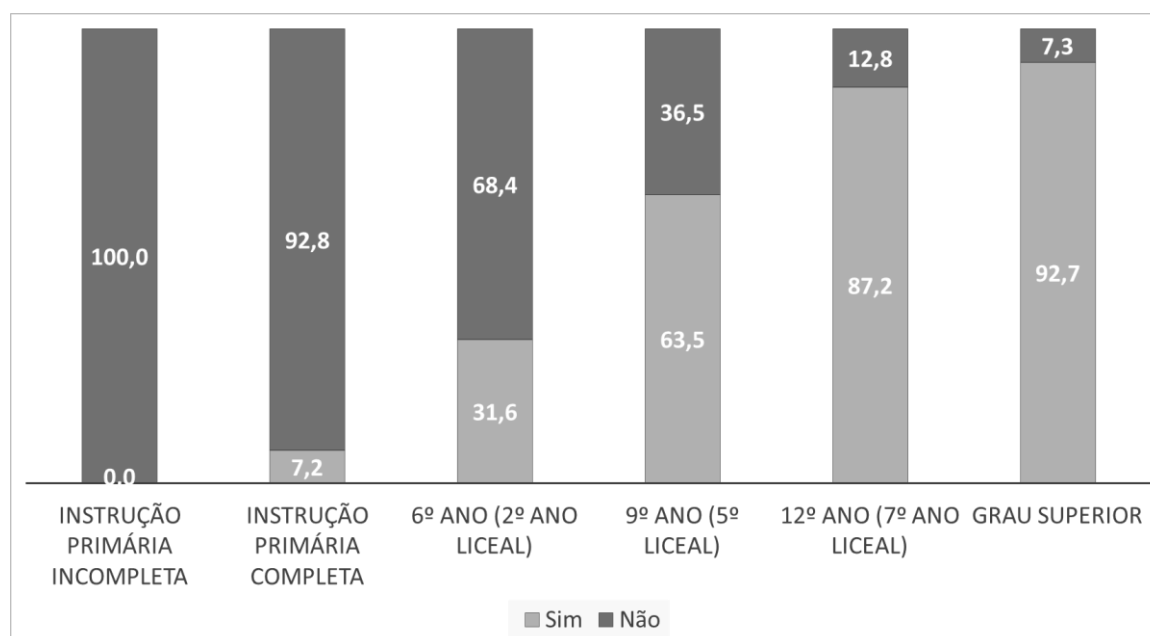
Neste sentido, o ciberespaço veio configurar uma nova realidade, uma realidade digital, onde todos se podem conectar e interagir entre os diferentes nós da rede, numa lógica mais flexível e mais adaptável que podem vir a proporcionar novas possibilidades mais eficientes pela capacidade de se poderem “descentralizar” sempre que tal se mostre ser conveniente e necessário. Como ainda é afirmado por Castells (2005), a comunicação em rede consegue transpor e transcender fronteiras tornando-se global fazendo com que a organização humana e social se torne cada vez mais integrada e, ao mesmo tempo, dependente destas redes digitais com todas as vantagens e desvantagens que lhe estão associadas.

Para se poder tirar partido do ciberespaço têm que se possuir competências digitais que permitam uma utilização e uma interação adequadas a este contexto digital. Ou seja, quem estiver numa situação de infoexclusão deixa de poder tirar partido desta realidade e, como tal, deixa de estar incluído socialmente. Em Portugal, de acordo com dados recentes que foram recolhidos no âmbito de um estudo nacional levado a efeito pela Obercom em 2014, *‘A internet em Portugal – Sociedade em Rede 2014’*, vêm demonstrar que no território nacional que, em termos globais, mais de 50% da população portuguesa já utiliza a internet. Contudo, esta utilização é feita por 51% pelos

homens enquanto que apenas 49% das mulheres fazem uma utilização frequente da internet.

De um modo geral, tem-se vindo a assistir a um decréscimo nas diferentes utilizações relativamente à variável género que, apesar de em termos gerais os valores sejam um pouco diferentes. Um outro inquérito realizado pelo INE (2013) mostra que entre os homens e as mulheres a diferença não excede os 2%. No inquérito da Obercom (2014) foi analisada a variável relacionada com as habilitações académicas e, neste particular, pode-se observar que há uma ligação muito estreita entre uma maior utilização da internet e um maior nível de habilitações académicas. A Figura 1 apresenta a utilização da internet, a qual para além de requerer competências básicas de leitura e de escrita, a sua utilização é bastante maior quando as habilitações académicas são de nível mais elevado. Esta maior utilização da internet pressupõe a necessidade de ser utilizada como uma ferramenta quer ao nível pessoal quer ao nível profissional.

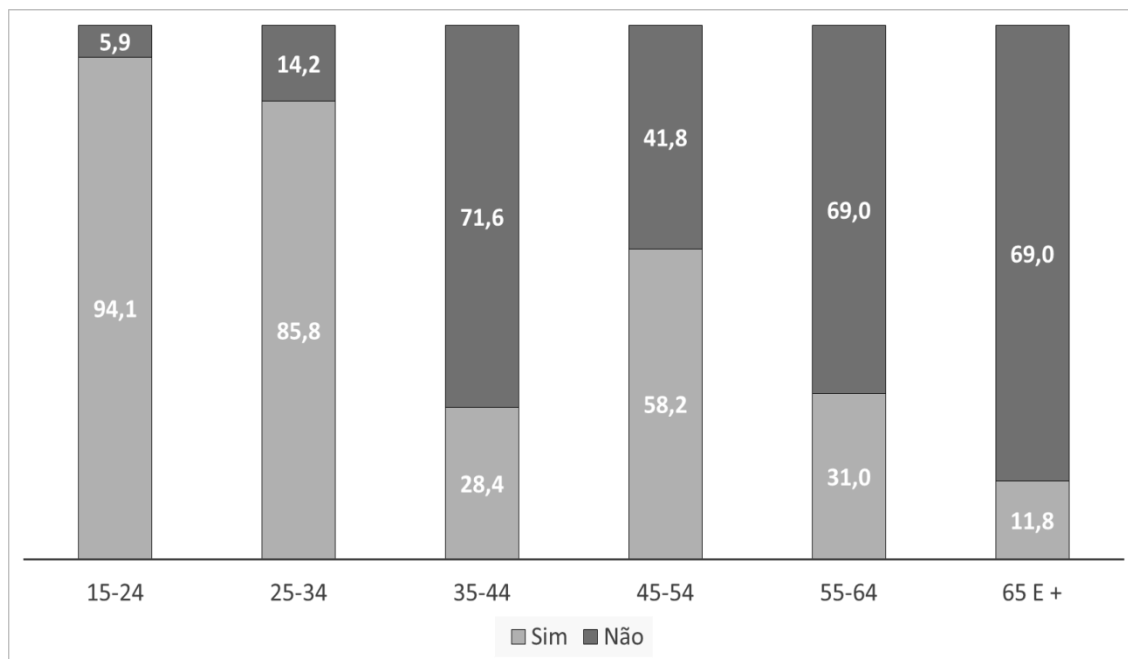
Figura 1: Utilização da internet, por grau de escolaridade em Portugal



Fonte: Obercom, 2014

Ainda de acordo com os dados recolhidos pela Obercom (2014) em relação à variável faixa etária. A Figura 2 apresenta a distribuição dos utilizadores da internet numa faixa etária compreendida entre os 15 e os 65+ anos:

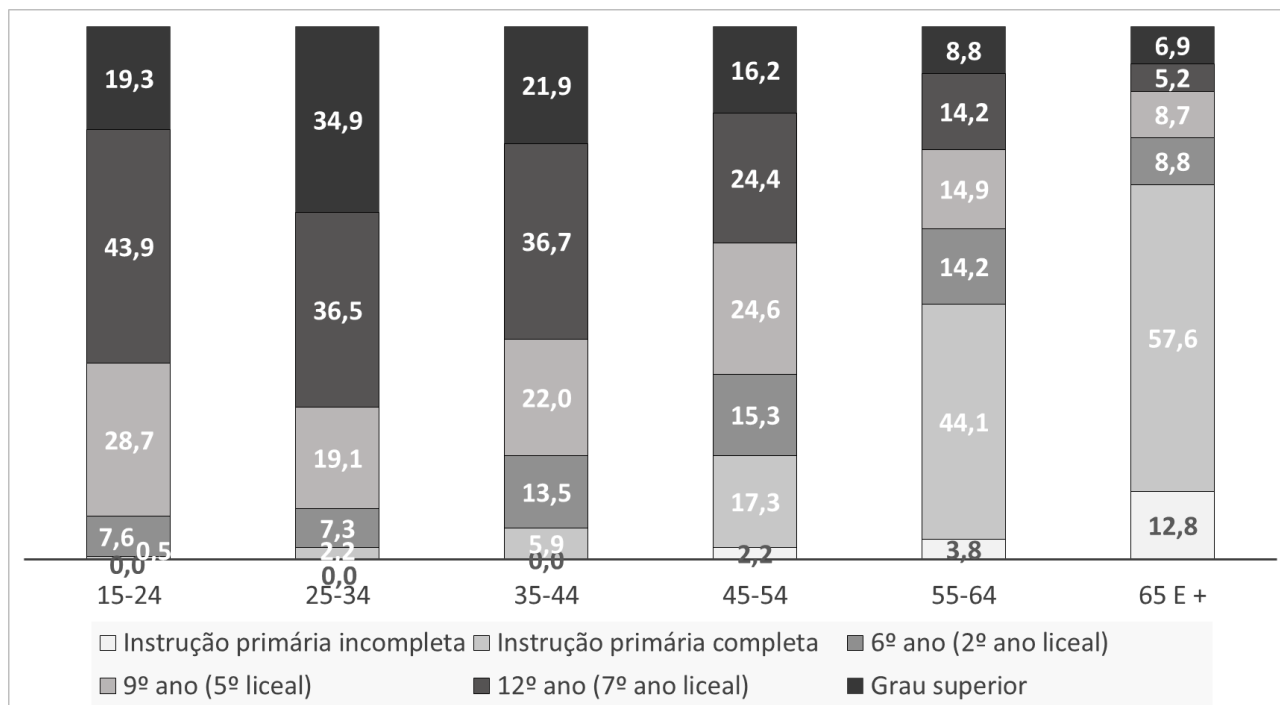
Figura 2: Utilização da internet, por escalão etário em Portugal



Fonte: Obercom, 2013

Percebe-se a diminuição drástica na utilização da internet à medida que a idade vai aumentando. Estes dados vêm demonstrar que são as competências digitais associadas aos já anteriormente referenciados nativos digitais vêm destacar uma maior ou menor utilização das tecnologias. É evidente que estes dados são muito preocupantes pela razão da atual sociedade portuguesa estar envelhecida e mostrar uma tendência para um progressivo processo de envelhecimento. Dados mais detalhados que fazem o cruzamento entre as variáveis associadas às habilitações académicas e às diferentes faixas etárias são apresentados na Figura 3.

Figura 3: Utilização da internet, por grau de escolaridade e escalão etário em Portugal



Fonte: Obercom, 2013

Como é possível observar-se, as pessoas idosas são aqueles que apresentam níveis de escolaridade mais baixos, onde predomina a instrução primária incompleta. Neste sentido, atendendo aos valores apresentados nas figuras 1 e 2 depreende-se a existência de uma “dupla penalização” relativamente às pessoas idosas que se traduz numa menor capacidade na utilização da internet. Um outro estudo realizado pela Obercom em 2010, “*Nativos digitais portugueses: idade, experiência e esferas de utilização das TIC*”, vem evidenciar uma utilização das tecnologias nos jovens portugueses entre os 10 e os 15 anos. De acordo com a Obercom (2010), cerca de 98,5% destes nativos digitais utilizam o computador e cerca de 95% utilizam frequentemente a internet. Tendo em consideração estes dados, a constatação de diferenças entre os mais novos e as pessoas idosas em termos de rotinas e de frequência na utilização das tecnologias digitais é

enormíssima e tem uma consequência direta numa maior ou menor utilização das ferramentas digitais que se disponibilizam para o exercício da cidadania. É evidente que as pessoas idosas se situam no grupo dos info-excluídos com todas as consequências que tal situação significa e acarreta.

No seio da União Europeia foi lançada em 2009 uma iniciativa “*Ageing Well in the Information Society – i2010 Initiative*”, no âmbito da “Digital Agenda for Europe” no sentido de minimizar os impactos negativos de uma infoexclusão das pessoas idosas em três eixos: envelhecer bem no trabalho (introdução de práticas inovadoras na atividade produtiva através das TIC); envelhecer bem na comunidade (criação e instalação de redes digitais para um menor isolamento social e para uma maior acessibilidade aos serviços públicos e sociais); envelhecer bem em casa (utilizar as TIC e as tecnologias assistivas digitais como forma de proporcionar uma maior qualidade de vida com maiores índices de autonomia, de independência e de dignidade).

Neste contexto, Ala-Mutka et al. (2008) referem a necessidade de se promoverem medidas conducentes a um “*re-skilling*” e a um “*up-skilling*” por parte das pessoas idosas de forma a que a sua infoexclusão possa ser minorada. A grande maioria das atuais pessoas idosas não tiveram uma exposição e uma utilização anterior das TIC na sua vida ativa o que faz com que seja difícil que possam compreender a utilidade prática das TIC (Morris et al., 2007). Mas esta questão da infoexclusão é muito mais ampla, ou seja, apesar de ser uma questão de ordem tecnológica-digital represente uma exclusão mais lata dado que se comporta como uma barreira que dificulta (e impede) o acesso a conteúdos e a informação e, como tal, impede a atualização e geração de novos conhecimentos (Bindé, 2007). Tendo em conta a presente realidade, no seio de uma sociedade digital, onde cada vez mais se apela a uma utilização de plataformas digitais para o exercício dos deveres e o acesso aos direitos dos cidadãos, alguém que seja

infoexcluído vê-se impedido de poder exercer uma cidadania plena. Como se pode constatar, para as pessoas idosas, em particular, associada a uma exclusão digital é-lhes associada como consequência uma exclusão social.

Atendendo à gravidade desta situação, é urgente e pertinente a promoção de iniciativas que garantam uma inclusão global dos cidadãos que lhes permita usufruir de uma melhor qualidade de vida onde lhes seja salvaguardada a igualdade de oportunidades. Como é afirmado por Castells (2005) a presente sociedade não deve ser encarada como uma sociedade em cisão social pela razão de estar assente num modelo de desenvolvimento informacional onde se dá mais ênfase e mais valorização às competências relacionadas com uma escolaridade mais elevada, com a literacia formal e com as literacias tecnológicas. Mas como todas estas competências são adquiridas deve ser reforçada a necessidade de um processo de transição para que todos possam permitir um novo reequilíbrio social e digital!

4. O uso das tecnologias no processo de intervenção da pessoa idosa

A compreensão do ser humano como um todo, como propõe o paradigma da complexidade (Morin, 1999; Maturana e Varela, 1995), fundamenta-se uma prática de reabilitação que acredita que o exercício num contexto das tecnologias de informação e comunicação (TIC) pode ter repercussões no próprio tratamento e na efetiva participação das pessoas idosas. Contudo, a aprendizagem dos tempos atuais não leva em conta o conhecimento acumulado pelas pessoas idosas, colocando-os numa situação de ignorância e incompetência, particularmente em relação às TIC. Para Melucci (2004), a pessoa idosa diminui a capacidade de viver, realizando uma experiência de estranheza em relação a si mesmo e ao mundo. Essa estranheza acontece em boa medida pela incompetência cognitiva e pela inutilidade social dos saberes acumulados que sedimentam – alguns mais, outros menos – um processo de retiro e de fechamento.

Desse modo, o desafio parece ser o de construir coletivamente um novo lugar, que não seja o centralizador do saber como em outros tempos foi, nem periférico e marginal, como hoje se pode presenciar.

Para Lévy (2000, p. 25), nos tempos atuais, “[...] o saber-estoque é substituído por um saber-fluxo em constante aceleração e os conhecimentos se tornam obsoletos cada vez mais e mais rapidamente”, levando a que a pessoa idosa se transforme de reservatório cultural de sabedoria em problema social de porte dramático. Nessa perspectiva, a pessoa idosa é retirada de cena, o que traz, segundo Melucci (2004, p. 131), “sérias interrogações sobre nossa capacidade de cuidar das pessoas idosas, isto é, de nós mesmos, das pessoas idosas que seremos”. Aspectos associados ao envelhecimento, como a diminuição da velocidade cognitiva, as dificuldades de inibição da atenção o declínio sensorial e a redução da atenção e da memória de trabalho, podem constituir-se como obstáculos na utilização de tecnologias (Vieira e Santarosa, 2009). Porém muitos programas de inclusão digital estão sendo implantados para permitir que essa população tenha acesso e se beneficie dessas novas tecnologias e a partir delas ampliar o seu universo interativo.

As novas tecnologias constroem não apenas um novo ser humano, mas um novo mundo onde o saber não está estocado e materializado, mas se desdobra, circulando e se modificando constantemente. Isso não apenas transforma, mas constrói outro universo que na opinião de Maturana (2009) não se trata mais de “universo”, mas, “multiverso”, sintetizado na vida de cada ser humano. Para Sebriam (2009, p. 37) o desafio consiste em saber se a vivência do homem nas comunidades designadas “virtuais”, “inaugura novas formas de sociabilidade, novas formas de interação entre os agentes sociais que partilham entre si um novo espaço de contornos muito especiais: o ciberespaço”. Para a autora, esta convivência só é possível após o Homem se apropriar da técnica e do

conjunto de dispositivos tecnológicos que lhe permitam aceder a este universo. A técnica interfere, inevitavelmente, no quotidiano, assim como o quotidiano se apropria da própria técnica.

Por exemplo, um aspeto que constitui numa lacuna na matriz curricular de graduação em fisioterapia do Brasil é a ausência parcial ou total do uso das TIC no processo de infointervenção. Os alunos finalistas desse curso afirmam que pouco ou quase nada conhecem das possibilidades dessas ferramentas para a reabilitação (Audino, Caierão e Pasqualotti, 2011). Assim, dois aspetos essenciais para a prática da fisioterapia nos dias de hoje, que são o conhecimento do envelhecer humano e das TIC estão praticamente ausentes na formação dos fisioterapeutas. Cardoso et al. (2008, p. 284) afirma que é impossível ao professor aliar ao conteúdo toda a diversidade de aplicações das TIC em uma determinada área assim, espera-se que um estudante de nível superior obtenha ao longo do curso de graduação uma “[...] formação que lhe permita operar com esses conhecimentos à luz da realidade de trabalho no seu campo profissional e tenha aprendido a recorrer a esses recursos de forma eficaz”. Nesse sentido, é pertinente admitir que o profissional da área da saúde, em função das necessidades impostas pelo advento tecnológico contemporâneo, especialmente nesse setor, desenvolva competências e saberes relativos a um “pensar e agir” que inclua as TIC no intuito de enriquecer e ampliar sua prática profissional, sua educação permanente e sua participação social nos campos especiais em que vier a atuar.

Com o passar dos anos, por melhores que sejam os hábitos de vida de uma pessoa, ocorre a perda inevitável de algumas funções fisiológicas em virtude de uma série de alterações normais decorrentes do processo de envelhecimento. As pessoas idosas apresentam uma redução da capacidade de locomoção, marcha e equilíbrio, perda de força muscular, restrição das amplitudes de movimento, perda das funções cognitivas,

entre outras (Kramer, Erickson e Colcombe, 2006; Lacourt e Marini, 2006). Isso traz, inevitavelmente, um certo grau de dependência, relacionado diretamente com a perda de autonomia, o que acarreta dificuldades para realizar atividades de vida diária e pode até levar ao isolamento, gerando muitas vezes sentimentos de solidão e tristeza. Para Almeida et al. (2006), a qualidade de vida na velhice é dependente de muitos elementos em interação constante ao longo da vida do indivíduo, ou seja, vai depender não somente das condições biológicas, mas das condições do ambiente em que esteja inserido, das condições socioeconômicas, das relações sociais, das condições de trabalho e, sobretudo, dos hábitos vivenciados.

As pessoas idosas que participam de redes sociais em grupos de convivência e possuem engajamento social ativo tendem a receber apoio provido por amigos e confidentes (Escobar-Bravo, Puga-González e Martín-Baranera, 2012). O aumento da atividade física e a consequente diminuição do sedentarismo estão diretamente associados à melhora de saúde de pessoas idosas. A realização de atividades leves agrega-se ao aumento da socialização na vida adulta, relacionando-se com indicadores de bem-estar e autoestima (Buman et al., 2010). A adesão das pessoas idosas em programas de atividade física desenvolvidos em grupos de convivência é potencializada pelo projeto proposto (conteúdo e tipo de exercício oferecido), fatores ambientais (localização, transporte, clima e instalações), apoio social (apoio que a pessoa idosa recebe dos familiares, profissionais de saúde, instrutores e por outros participantes do programa) e fatores individuais (traços de personalidade, sentimentos, experiências passadas, benefícios à saúde e estímulo mental) (Belza et al., 2007).

O uso das TIC com a população idosa é algo muito recente, mas os benefícios que podem trazer aos indivíduos são imensos, sobretudo em relação ao caráter lúdico, prazeroso e interativo, visto que envolvem o paciente no processo, melhorando não



somente os aspetos físicos, mas, sobretudo, os cognitivos e os psicossociais (Guy, Cleary e Henderson, 2010; Lawrence, Sax e Navarro, 2010). Algumas formas de reabilitação com uso de TIC, como por exemplo, jogos desportivos que usam o Wii Fit™ ou o Xbox com Kinect™ inserem a pessoa idosa num ambiente virtual, possibilitando-lhe realizar diversas atividades de maneira lúdica e prazerosa; melhorar a flexibilidade, alongamento, força muscular, equilíbrio e autocontrole, e prevenir quedas, fraturas e doenças degenerativas que afetam muito a saúde das pessoas idosas (Lawrence, Sax e Navarro, 2010). Nesse sentido, é possível dizer que o uso de ambientes virtuais permite, conforme afirmam Moro et al. (2007, p. 131), “estabelecer um vínculo entre os sujeitos, e, ao mesmo tempo, em uma situação em que o idoso está afastado do mundo, permite trazer-lhe o mundo, abrindo janelas por meio da comunicação e da interação”. Além de ser uma reabilitação de baixo custo, auxilia na permanência das pessoas idosas nas sessões por ser um tratamento lúdico e interativo (Galego e Simone, 2007).

As TIC como fator de inclusão social das pessoas idosas tiveram uma grande incidência nas respostas de alunos finalistas. Essa inclusão não apareceu isoladamente, mas ligada a outros aspetos já referidos, como a qualidade das condições físicas, que são determinantes na inclusão das pessoas idosas. Os alunos demonstram acreditar que as TIC podem ser o caminho para a inclusão e interação social, pois com a melhoria das doenças das pessoas idosas sentem-se mais “preparados” para frequentar grupos de idosos, fazer caminhadas, visitar amigos, frequentar grupos de danças e, até mesmo, se iniciar no mundo tecnológico, como alguns já fazem. Portanto, a inclusão das pessoas idosas está diretamente relacionada com a sua capacidade física e mental, para que possa usufruir os benefícios da convivência, seja em grupos reais, seja em virtuais. As TIC podem contribuir em aspetos como a inclusão, inserção ou reinserção das pessoas

idosas na família e na sociedade, possibilitando o exercício da linguagem e da memória e afastando-o as pessoas idosas da solidão, por meio da construção de laços afetivos.

Nessa direção, Bez, Pasqualotti e Passerino (2006) dizem que a inclusão digital promove a inclusão social, ou seja, vive-se num momento em que as tecnologias estão a ganhar espaço, como por exemplo, no uso de caixas eletrônicas, cartões de crédito, telemóveis e internet. Algumas pessoas idosas lidam com isso naturalmente, ao passo que outros demonstram grande dificuldade, ficando à mercê da exclusão social na “nova sociedade digital”. Também Torres e Zagalo (2007, p. 2170) confirmam que “o declínio decorrente do envelhecimento pode ser retardado, ou até contrariado, se as pessoas idosas forem ativos utilizadores de TIC” e ocorrerem mudanças cognitivas e sociais em participantes de projetos de inclusão digital para pessoas idosas (Bez, Pasqualotti e Passerino, 2006). Sabe-se que há ainda pouco envolvimento das pessoas idosas com as TIC, situação que traz risco de exclusão social e contribui para promover um estereótipo negativo sobre as mesmas. No entanto, para Martinez-Pecino (2011), nem sempre esse é o caso, especialmente para as pessoas idosas saudáveis e ativas, pois o essencial para uma plena integração social é poder participar na “era da informação”, estando vinculado a uma ou mais redes virtuais de interação e convívio virtual na web. Nesse sentido, as TIC “[...] podem apoiar as pessoas idosas a diminuir o seu isolamento e solidão, aumentando as possibilidades de se manterem em contato com familiares e amigos podendo, assim, alargar as suas redes sociais” (Esteves, 2010, p. 65). Portanto, pode constituir-se um caminho para a inclusão e interação social para as pessoas idosas na medida em lhes possibilita condições para a reinserção no grupo e a interação com os demais.

Com a melhoria dos efeitos das patologias, principalmente as relacionadas ao movimento e a memória, as pessoas idosas demonstram estar melhor “preparadas” para

a convivência, cujo isolamento, muitas vezes acontece pelos limites que o corpo inabilitado impõe. A inclusão das pessoas idosas está, portanto, diretamente relacionada com a sua capacidade física e mental para que possa usufruir dos benefícios da convivência, seja em grupos reais ou virtuais, como já argumentamos neste texto. Para Pasqualotti (2008, p. 23), o sujeito complementa-se em função da “[...] interação social de troca de ideias e experiências de mundo, julgamento baseado em crenças e na cultura em que está inserido, uma vez que essa interação é construída pela participação na rede social”. Desse modo, as TIC são mediadoras de socialização, pois a memória e os processos cognitivos, embora em decréscimo, continuam presentes enquanto houver vida. Segundo Maturana e Varela (1995) vivemos porque aprendemos e não o contrário como já se pensou. Para o autor o aprender é vital para a espécie humana e para as pessoas idosas que ao se excluírem ou ao serem excluídos perdem os desafios-aprendizagens tecidos nele pela convivência. Contudo, com todas as dificuldades, muitas pessoas idosas estão dispostas e apresentam motivos para utilizá-las, muitas vezes procurando apoio profissional específico. Assim, há necessidade que as pessoas idosas possam ter acesso e recebam formação de como utilizar tais recursos, para que também possam usufruir de tais benefícios (Silva e Silva, 2008).

As propostas que têm como foco a inclusão digital utilizam as TIC como ferramentas que podem viabilizar o desenvolvimento de habilidades e competências, direcionando o indivíduo para a inclusão social (Vechiato e Vidotti, 2010), pois pouco adiantaria se tais ferramentas não propiciassem a convivência e o exercício do potencial cognitivo de cada um. Hoje a inclusão real passa, necessariamente pela inclusão digital. Para Torres e Zagalo (2007), os benefícios das TIC para as pessoas idosas além dos já citados são: a melhoria geral do estado mental, o reforço do autoconceito, da autorrealização e da autoestima, o aumento da qualidade de vida, a melhoria das

funções cognitivas e o aumento do funcionamento diário, a diminuição do sentimento de isolamento, o aumento da autoconfiança, a diminuição da percepção de stress além da inclusão social.

Por exemplo, o fisioterapeuta pode incorporar o Wii Fit™ ou o Xbox com Kinect™ como mecanismos para um processo de intervenção específica, em primeiro lugar, para resolver os *deficits* de força e equilíbrio, mas também para proporcionar uma opção de entretenimento que possa promover a socialização. Para evitar a intimidação e frustração, é importante selecionar jogos que são apropriados para cada pessoa idosa, conforme a sua capacidade cognitiva e física (Guy, Cleary e Henderson, 2010). A adequação das atividades realizadas no computador é de suma importância, pois tais experiências podem motivar e encorajar as pessoas idosas para o enfrentamento dos desafios propostos pelo jogo ou, ao contrário, provocar uma inibição e um sentimento de impotência cognitiva, levando ao afastamento completo desse importante instrumento de inclusão.

A capacidade cognitiva da pessoa idosa é altamente beneficiada pelas TIC. A atenção, a memória, as respostas dentro de um determinado tempo, a sequência de exercícios são alguns dos aspetos a serem beneficiados pelas vivências das TIC no tratamento fisioterapêutico do idoso. Muitos estudos têm relatado também a importância da realização de exercícios físicos aeróbios para a manutenção das funções cognitivas em pessoas idosas que não têm diagnóstico de depressão (Kramer, Erickson e Colcombe, 2006; Tanaka et al., 2009). Para as pessoas idosas o desempenho cognitivo aumenta se houver um aumento dos níveis de atividades físicas executadas (Yaffe et al., 2001). A manutenção de um elevado nível de aptidão cardiorrespiratória e a mobilidade física concretizada por meio de exercícios físicos apresentam efeitos de proteção sobre as mudanças estruturais que ocorrem devido ao processo de envelhecimento. As áreas

do cérebro associadas à memória, à atenção e à conclusão de tarefas são as mais favorecidas (Zhao, Tranovich e Wright, 2014). Em pessoas idosas a realização de exercícios ativos prevê uma maior integridade microestrutural da memória relacionada (Tian et al., 2014). O envelhecimento pode provocar uma redução da velocidade e precisão do processamento cognitivo. Entretanto, a pessoa idosa que realiza atividades físicas pode aumentar a velocidade e a precisão do seu processamento cognitivo (Singh, 2002). As pessoas idosas que após a aposentadoria mantêm um nível elevado de atividade motora e intelectual se protegem contra o declínio cognitivo, processo que está diretamente relacionado à plasticidade cognitiva na velhice (Calero-García, Navarro-González e Muñoz-Manzano, 2007).

O treinamento mental para uma aptidão específica tem influência em uma variedade ampla de processos cognitivos, especialmente no tocante ao controle executivo, processo que inclui componentes cognitivos como o planejamento e a memória de trabalho (Colcombe e Kramer, 2003). Exercícios de habilidades fechadas, como por exemplo, corrida e natação, produzem efeitos benéficos sobre aspectos específicos de funções executivas em pessoas idosas (Dai et al., 2013). A mobilidade física por meio de exercícios físicos, combinada com outras medidas preventivas, pode ajudar na prevenção da diminuição cognitiva e melhorar a função de controle executivo em pessoas idosas, afetando a distribuição de sinalização cortical relacionado aos processos de atenção e memória (Zhao, Tranovich e Wright, 2014). O envelhecimento é acompanhado por uma redução no fluxo sanguíneo cerebral. O aumento do fluxo sanguíneo no hipocampo está associado ao melhor desempenho da memória espacial em pessoas idosas (Heo et al., 2010).

Os jogos digitais podem oferecer mecanismos de intervenção que promover o bem-estar, incluindo a prevenção e tratar problemas de saúde mental em jovens (Granic,

Lobel e Engels, 2013). O uso do Wii FitTM ou do Xbox com KinectTM por pessoas idosas apresenta efeitos positivos em parâmetros psicossociais como sensação de bem-estar físico, social e psicológico (Wollersheim et al., 2010). As pessoas idosas que jogam jogos digitais de forma regular ou ocasionalmente apresentam um melhor desempenho em parâmetros psicológicos como bem-estar, afeto, comportamento social e depressão, em comparação com as pessoas não jogam (Allaire et al., 2013). Os efeitos da estrutura do jogo (com características de competição ou cooperação) e do tipo de relacionamento entre os jogadores (amigos ou estranhos) apresentou um esforço maior para os jogos que possuem estrutura de competição. O compromisso com outros jogadores foi mais significativo quando o jogador era estranho e o jogo possuía um contexto de estrutura cooperativa (Peng e Hsieh, 2012).

Em suma, os exercícios mentais são eficazes para estimular o cérebro a construir novas conexões, principalmente sobre a memória de curto prazo. O treino cognitivo efetuado por meio de jogos digitais de computador ou de videogame que apresentam exercícios lógico-matemáticos e de memória ajuda o cérebro a reforçar antigas conexões (Naqvi et al., 2013). O treino mental por meio de jogos multitarefas aumenta a frequência de ondas teta no cérebro de pessoas idosas, melhorando as funções neuropsicológicas breves de atenção e memória recente (Anguera et al., 2013).

Referencias Bibliográficas

- AAVV (2010). *Breaking the Taboo, Violência contra mulheres idosas em contexto familiar: reconhecer e agir*, Daphne, Áustria: Cruz Vermelha Austríaca. p. 31.
- Ala-Mutka, K., Malanowski, N., Punie, Y. e Cabrera, M. (2008). *Active Ageing and the potential of ICT for learning*. JRC Scientific and Technical Reports. European Commission.
- Allaire, J. C., McLaughlin, A. C., Trujillo, A., Whitlock, L. A., LaPorte, L. e Gandy, M. (2013). Successful aging through digital games: socioemotional differences between older adult gamers and non-gamers. *Computers in Human Behavior*, Vol. 29 (4): 1302-1306.
- Almeida, L. G. D., Leão, I. O., Oliveira, J. B., e Santos, M. M. O. (2006) Promover a vida: uma modalidade da fisioterapia no cuidado à saúde de idosos na família e na comunidade. *Revista Saúde.Com*, Jequié, Vol. 2 (1), p. 50-58.
- Almeida, M. (2007). «Envelhecimento: Activo? Bem sucedido? Saudável? possíveis coordenadas de análise...» *Fórum Sociológico*, nº 17, 17-24.
- Anguera, J. A., Boccanfuso, J., Rintoul, J. L., Al-Hashimi, O., Faraji, F. e Janowich, J. (2013). Video game training enhances cognitive control in older adults *Nature*, Vol. 501; 97-101.
- Audino, M. C. F., Caierão, I. S. e Pasqualotti, A. 2011. Tecnologia de informação e comunicação na reabilitação do idoso: percepções de futuros fisioterapeutas. In: *VII Conferência Internacional Tecnologias de Informação e Comunicação na Educação - Challenges 2011*. Braga, Portugal: Universidade do Minho, p. 1239-1249.
- Belza, L. B., Chiang, Kuan-Chung, and Tsai, J. Hsin-Chung (2007) “It is our exercise family”: experiences of ethnic older adults in a group-based exercise program. *Preventing Chronic Disease*, Vol. 5 (1), p. A05.
- Bennett, S., Maton, K. e Kervin, L. (2008). The ‘digital natives’ debate: A critical review of the evidence. *British Journal of Education Technology*, Vol 39 (5): 775-786.
- Belza, B., Chiang, K.-C., Seman, L. e Tsai, J. H.-C. (2006). Inclusão digital da terceira idade no Centro Universitário Feevale. In: Simpósio Brasileiro de Informática na Educação, 17, 2006, Brasília. *Anais eletrônicos...* Brasília: Sociedade Brasileira de Computação
- Bindé, J. (2007). *Rumo às Sociedades do Conhecimento*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Buman, M. P., Hekler, E. B., Haskell, W. L., Pruitt, L., Conway, T. L., Cain, K. L., Sallis, J. F., Saelens, B. E., Frank, L. D. e King, A. C. (2010). Objective light-intensity physical activity associations with rated health in older adults. *American Journal of Epidemiology*, Vol. 172 (10): 1155-1165.
- Calero-García, M. D., Navarro-González, E. e Muñoz-Manzano, L. (2007). Influence of level of activity on cognitive performance and cognitive plasticity in elderly persons. *Archives of Gerontology and Geriatrics*, Vol.45 (3): 307-318.
- Carbonnelle, S. (coord.) (2010). *Penser les vieillesse*, Paris, Selin Arslan ed.

- Cardoso, J. P.; Rosa, V. A.; Lopes, C. R. S.; Vilela, A. B. A.; Santana, A. S.; Silva, S. T. (2008). Construção de uma práxis educativa em informática na saúde para ensino de graduação. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, Vol. 13 (1): 283-288.
- Carvalho, M. I. (2014). "Social work and intervention with older people in Portugal: a critical point of view", *European Journal of Social Work*, Vol. 14: 1 – 17. DOI: 10.1080/13691457.2014.905459 .
- Carvalho, M. I. L. B.. (2012). *Envelhecimento e cuidados domiciliários em instituições de solidariedade social*. ed. 1, 1 vol., ISBN: 9789898218780. Lisboa: Coisas de Ler.
- Carvalho, M. I. L. B.. ed. (2013). *Serviço Social no Envelhecimento* ed. 1, Vol.1, ISBN: 9789896930288. Lisboa: LIDEL, Pactor.
- Carvalho, M. I. L. B., Rego, R.; Paoletti, I. (2011). "Para a melhoria dos serviços sociais a idosos pobres em Portugal", *Revista Intervenção Social* Vol. 1 (37): 109 – 124.
- Castells, M. e Cardoso, G. (2005). *A Sociedade em Rede – Do conhecimento à Acção Política*. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda
- Colcombe, S. e Kramer, A. F. (2003). Fitness effects on the cognitive function of older adults: a meta-analytic study. *Psychological Science*, Vol.14 (2): 125-130.
- Dai, C.-T., Chang, Y.-K., Huang, C.-J. e Hung, T.-M. (2013). Exercise mode and executive function in older adults: an ERP study of task-switching. *Brain and Cognition*, Vol.3 (2): 153-162.
- Dominelli, L. (2013). Serviço Social com idosos, Intervenção orientada para o mercado ou para serviços universais, in Maria Irene Carvalho (coord), *Serviço Social no envelhecimento*, Lisboa, Lidel, pp. 67-80.
- Escobar-Bravo, M.-Á., Puga-González, D. e Martín-Baranera, M. (2012). Protective effects of social networks on disability among older adults in Spain. *Archives of Gerontology and Geriatrics*, Vol. 54 (1):109-116.
- Esteves, S. (2010). Envelhecer bem com as tecnologias de informação e comunicação: uma abordagem aos desafios do envelhecimento e às oportunidades das TIC. *Cidade Solidária*, Lisboa, [s. v.], n. 23: 64-69.
- Galego, B. e Simone, L. (2007). Leveraging online virtual worlds for upper extremity rehabilitation. In: Bioengineering Conference, 33, 2007, Long Island, NY. *Annual... Long Island*, NY: NEBC, 267-268.
- Gomes, I.; Carvalho, M. I. L. B.; Paoletti, I. (2014). "Poverty intervention in relation to the older population in a time of economic crisis: The Portuguese case", *Research on Ageing and Social Policy*, Vol. 1 (2): 88 - 114.
- Granic, I., Lobel, A. e Engels, R. C. M. E. (2013). The benefits of playing video games. *American Psychologist Association*, Vol. 69 (1): 1-13.
- Guillemard, A-M. (2010). *Les Défis du Vieillissement*, 2ª Edição, Paris, Armand Colin.
- Guy, A. e Cleary, K. K.; Henderson, C. (2010). Use of the Nintendo Wii™ with older adults in the skilled nursing facility setting. *GeriNotes, Cherry Hill*, Vol. 17 (3): 5-8.
- Heo, S., Prakash, R. S., Voss, M. W., Erickson, K. I., Ouyang, C., Sutton, B. P. e Kramer, A. F. (2010). Resting hippocampal blood flow, spatial memory and aging. *Brain Research*, Vol. 1315: 119-127.



- INE. (2013). *Sociedade da Informação e do Conhecimento - Inquérito à Utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação pelas Famílias- 2013*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- Kramer, A. F., Erickson, K. I. e Colcombe, S. J. (2006). Exercise, cognition, and the aging brain. *Journal of Applied Physiology*, Vol. 101, p. 1237-1242.
- Lacourt, M. X. e Marini, L. L. (2006). Decréscimo da função muscular decorrente do envelhecimento e a influência na qualidade de vida do idoso: uma revisão de literatura. *Revista Brasileira de Ciências do Envelhecimento Humano*, Vol. 3 (1), p. 114-121.
- Lawrence, E., Sax, C. e Navarro, K. F. (2010). Improving Health Outcomes for the Elderly: An Analytic Framework. In: Bled e Conference e Trust: Implications for the Individual, Enterprises and Society, 23, 2010, Bled, Slovenia. *Annals... Bled: BLED 2010 Proceedings*, p. 441-454.
- Lévy, P. (2000). A emergência do Ciberespaço e as mutações culturais. In: Pellanda, N. M. C. e Pellanda, E. C. (Org.). *Ciberespaço: um hipertexto com Pierre Lévy*. Porto Alegre: Artes e ofícios, p. 13-20.
- Lima, M. P. (2010). *Envelhecimento(s), Estado da Arte*, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Martinez-Pecino, R. (2011). No âmbito do Mestrado em Comunicação, Cidadania e Educação Roberto Martinez-Pecino deu aula aberta sobre “O envelhecimento e o uso das TIC”. *Comunicação & Sociedade*, Braga, [s. n.], n. 16.
- Maturana, H. (2009). *Habitar humano: em seis ensaios de biologia-cultural*. Trad. Edson Araújo Cabral. São Paulo: Palas Athenas.
- Maturana, H. e Varela, F. (1995). *A árvore do conhecimento: as bases biológicas do entendimento humano*. Trad. Jonas Pereira dos Santos. Campinas: Editorial Psy II, 281p.
- Melucci, A. (2004). *O jogo do eu: a mudança de si em uma sociedade global*. São Leopoldo: Unisinos.
- Morin, E. (1999). *O método 3: o conhecimento do conhecimento*. [Trad. Juremir Machado da Silva]. Porto Alegre: Sulina.
- Moro, E. L. S., Estabel, L. B., Santarosa, L. M. C. e Silva, F. A. A. (2007). Projeto Coragem: o acesso e o uso das TICs entre pacientes hospitalizados e a interação em ambientes virtuais de aprendizagem. *Inclusão Social*, Brasília, Vol. 2 (2): 130-141.
- Morris, A., Goodman, J. e Brading, H. (2007). Internet use and non-use: views of the older users. *Uni Access Inf Soc*, Vol.6, pp. 43-57
- Naqvi, R., Liberman, D., Rosenberg, J., Alston, J. e Straus, S. (2013). Preventing cognitive decline in healthy older adults. *Canadian Medical Association Journal*, Vol. 185 (10): p. 881-885.
- Novais, M. H. (2008). *Paradoxos Contemporâneos*. Rio de Janeiro, E-papers.
- Obercom (2010). *Nativos digitais portugueses – Idade, experiência e esferas de utilização das TIC*. Lisboa: Obercom.
- Obercom (2014). *A internet em Portugal – Sociedade em Rede 2014*. Lisboa: Obercom.
- ONU (2002), *International Plan of Action on Ageing 2002*, in 2.^a Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento. Madrid: 2002, p. 59.

- Pasqualotti, A. (2008). *Comunicação, tecnologia e envelhecimento: significação da interação na era da informação*. 198 p. Tese (Doutorado em Informática na Educação) – Programa de Pós-Graduação em Informática na Educação, Centro Interdisciplinar de Novas Tecnologias na Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Paúl, C. & Fonseca, A. M. (coords.) (2005). *Envelhecer em Portugal*, Lisboa, Climepsi Editores.
- PCM - Presidência do Conselho de Ministros - (2011). Programa do XIX Governo Constitucional. Available at: www.parlamento.pt/Documents/prg-XII-1.pdf [Accessed 10 December 2011].
- Peng, W. e Hsieh, G. (2012). The influence of competition, cooperation, and player relationship in a motor performance centered computer game. *Computers in Human Behavior*, Vol. 28 (6): 2100-2106.
- Prensky, M. (2001). Digital natives, digital immigrants. *On the Horizon*, Vol. 9 (5): 1-6.
- Presnky, M. (2013). Our brains extended. *Educational Leadership*, Vol. 70 (6): 22-27.
- Ribeiro, Ó & Paúl, C. (coord.) (2011). *Manual de envelhecimento activo*, Lisboa, Lidel.
- Sebriam, D. C. S. (2009). *Utilização das tecnologias de informação e comunicação no ensino da educação física*. 184 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Mídias para a Educação) - Faculdade de Motricidade Humana da Universidade Técnica de Lisboa, Universidad Nacional de Educación a Distancia de Madrid, Université de Poitiers, Lisboa, Madri, Poitiers.
- Sequeira, C. (2007). *Cuidar de Idosos Dependentes*. Coimbra, Quarteto Editora, p. 310.
- Silva, E. V. M. e Silva, S. F. (2008). *A formação de profissionais de saúde em sintonia com o SUS: currículo integrado e interdisciplinar*. Brasília: CONASEMS.
- Silva, M. E. V. da (2006). *Se fosse tudo bem, a velhice era boa de enfrentar! Racionalidades leigas sobre envelhecimento e velhice – um estudo no Norte de Portugal*, Tese de Doutoramento, Porto: Universidade Aberta.
- Singh, M. A. F. (2002). Exercise comes of age: rationale and recommendations for a geriatric exercise prescription. *The Journals of Gerontology. Series A, Biological Ciencias and Medical Sciences*, Vol. 57 (5): M262-282.
- Tanaka, K., Quadros, A. C., Santos, R. F., Stella, F., Gobbi, L. T. B. e Gobbi, S. (2009). Benefits of physical exercise on executive functions in older people with Parkinson's disease. *Brain and Cognition*, Vol. 69 (2): 435-441.
- Tian, Q., Erickson, K. I., Simonsick, E. M., Aizenstein, H. J., Glynn, N. W., Boudreau, R. M., Newman, A. B., Kritchevsky, S. B., Yaffe, K., Harris, T. B. e Rosano, C. (2014). Physical activity predicts microstructural integrity in memory-related networks in very old adults. *The Journals of Gerontology. Series A. Biological Sciences and Medical Sciences*, Vol. 69A (3)
- Torres, A. e Zagalo, N. (2007). *Videojogos: um novo meio de entretenimento de idosos? In: Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação*, 5, Braga. *Anais...* Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho, p. 2167-2175.



- Vechiato, F. L e Vidotti, S. A. B. G. (2010). Contribuições de elementos do construtivismo e da mediação da informação para a inclusão digital de idosos. *Informação & Informação*, Londrina, Vol. 15 (2): p. 40-59.
- Vieira, M. C. e Santarosa, L. M. C. (2009). O uso do computador e da Internet e a participação em cursos de informática por idosos: meios digitais, finalidades sociais. In: Simpósio Brasileiro de Informática na Educação, 20, Florianópolis. *Anais eletrônicos...* Florianópolis: Sociedade Brasileira de Computação, p. 1-10.
- Wollersheim, D., Merkes, M., Shields, N., Liamputtong, P., Wallis, L., Reynolds, F. e Koh, L. (2010). Physical and psychosocial effects of Wii video game use among older women physical and psychosocial effects of Wii video game use among older women introduction. *Society*, Vol. 8 (2): 85-98.
- Yaffe, K., Barnes, D., Nevitt, M., Lui, L.-Y. e Covinsky, K. (2001). A prospective study of physical activity and cognitive decline in elderly women: women who walk. *Archives of Internal Medicine*, Vol. 161 (14): 1703-1708.
- Zhao, E., Tranovich, M. J. e Wright, V. J. (2014). The role of mobility as a protective factor of cognitive functioning in aging adults: a review. *Sports Health*, Vol. 6 (1): 63-69.

INFORMAÇÃO PARA AUTORES

A Revista Ciências e Políticas Públicas é uma revista científica publicada pelo Centro de Administração e Políticas Públicas, Centro de Investigação do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

O Conselho Editorial reserva-se do direito de não publicar os artigos recebidos, sendo essa decisão apoiada após o parecer dos *referees*, num processo de avaliação por pares em regime de duplo anonimato (*double blind peer-review*), dividido em duas etapas:

1. Apreciação inicial dos artigos por parte do Conselho de Editorial, que decide sobre a passagem dos artigos para uma apreciação mais profunda pelos revisores;
2. Apreciação pormenorizada dos artigos seleccionados anteriormente num sistema de *double-blind peer review*, através do qual são emitidos pareceres que fundamentarão a decisão final da publicação dos artigos.
 - 2.1. Os revisores reservam-se do direito de sugerir aos autores a revisão dos artigos propostos, condicionando a sua publicação até uma nova revisão e análise final pelo Conselho Editorial.

A revista encontra-se aberta à publicação de artigos em todas as áreas das Ciências Sociais, devendo as submissões estar de acordo com as seguintes normas:

- I. Os artigos a submeter deverão estar escritos, preferencialmente, em Português ou Inglês, sendo publicados numa destas línguas. A clareza e qualidade do texto, mesmo nos casos de artigos publicados em Inglês, são condição essencial para a sua publicação.
- II. Os trabalhos devem obrigatoriamente incluir um *abstract* em Português e em Inglês, com no máximo 150 palavras e quatro palavras-chave;
- III. Os artigos submetidos estarão sujeitos a um processo de *double-blind peer review*;
- IV. Os artigos não deverão exceder as 7500 palavras, em letra Times New Roman, corpo 12, espaçamento entre linhas de 1,5cm.
- V. As submissões deverão ser enviadas em formato word, por correio electrónico sob a forma de anexo para cappedicoes@iscsp.ulisboa.pt.

Os artigos podem ser apresentados às seguintes secções:

- I. Investigação Pública e em Políticas Públicas: artigos de fundo decorrentes de pesquisa bibliográfica sistemática ou resultado de uma pesquisa empírica concreta, face a uma área específica relevante em Investigação Pública e/ou Políticas Públicas;
- II. Relatórios de Pesquisa / consultoria/ Congressos: artigos breves que corporizam resumos de projectos que podem ser replicáveis; relatórios de pesquisa, de consultoria ou relatos de congressos que podem ser pertinentes no quadro da investigação/construção de políticas públicas;
- III. Redes em Investigação Pública & Políticas Públicas: apresentam-se conferências a realizar na área, assim como protocolos já realizados e outras pequenas notícias;
- IV. Recensões de livros: apresentações de listas bibliográficas temáticas com relevância para as áreas ou análises críticas de livros recentes.

Nota: A revista incluirá ainda uma secção de responsabilidade dos editores, intitulada “Em Diálogo”. Esta secção é constituída por entrevistas a personalidades relevantes no quadro da investigação pública/construção de políticas públicas.



INFORMATION FOR AUTHORS

Public Sciences & Policies is a journal published by the Centre for Public Administration and Public Policies, Institute of Social and Political Sciences, Universidade de Lisboa.

The Editorial Board reserves the right not to publish the manuscripts, decision that is supported after the evaluation of the referees, on a double blind peer-review process, divided into two stages:

1. Initial assessment of the manuscripts by the Editorial Board, which selects the articles for further examination by the reviewers;
2. Detailed Assessment of the previously selected articles, in a double-blind peer review system, through which are issued feedbacks that will justify the final decision of the publication.
 - 2.1. Reviewers reserve the right to suggest the authors to review the proposed articles, conditioning the publication until a final analysis by the Editorial Board.

The journal is open to articles in all fields of social sciences. The submissions must conform to the following standards:

- I. Articles should be written preferably in Portuguese or English, and published in these languages. The clarity and quality of the text, even in cases of articles published in English, are a prerequisite for publication;
- II. The papers must include an abstract in Portuguese and in English, with no more than 150 words and four key words;
- III. Submitted papers will be subject to a process of double-blind peer review;
- IV. Articles should not exceed 7500 words, in Times New Roman, size 12, spacing of 1.5 cm.
- V. Submissions should be sent in Word format, by e-mail in the form of attachment to cappedicoes@iscsp.ulisboa.pt.

Articles can be submitted to the following sections:

- I. Public Research and Public Policy: articles resultant from systematic literature research or result of a solid empirical research, face to a specific relevant area on Public Research and / or public policy;
- II. Reports Research / consulting / Congress: short articles that embody project summaries that can be replicated; research reports, consulting or congress reports that may be relevant in the context of research / development of public policies;
- III. Networks in Public Research and Public Policy: Conferences to be held in the field of research, as well as settled protocols and other small news;
- IV. Book reviews: submissions for bibliographical lists with relevance to the areas or critical analysis of recent books.

Note: The journal will also include one section of the editors responsibility, intituled “In Dialogue”. This section consists of interviews with leading figures in the context of public research / development of public policies.

Ciências e Políticas Públicas **Public Sciences & Policies**

Centro de Administração e Políticas Públicas

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas

Vol. I - Número 1

2015