

DA CONFIANÇA ORGANIZACIONAL AO COMPROMETIMENTO COM O SUPERVISOR E COM A ORGANIZAÇÃO: UM MODELO CONCEPTUAL PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

ORGANIZATIONAL TRUST, COMMITMENT TO THE SUPERVISOR AND TO THE ORGANIZATION: A CONCEPTUAL MODEL FOR PUBLIC ADMINISTRATION

João Marcos Rodrigues da Fonseca¹, José Luís Pereira Rocha do Nascimento²

Resumo

Os recentes modelos de gestão pública originaram novos desafios à capacidade inovadora da Administração Pública. A Governança Pública tem instituído as organizações públicas como uma materialização do interesse público. O estudo da confiança organizacional e do comprometimento orientado para vários objectos, tais como a organização e o supervisor, tem equacionado a importância das pessoas, bem como as suas vinculações em contexto organizacional, enquanto recurso e factor crítico nas constantes mudanças de ambiente organizacional e contextual. Contudo, a relação de influência entre a confiança organizacional e os comprometimentos no local de trabalho, quer com a organização, quer com o supervisor ainda está pouco estudada. Neste âmbito, propõe-se a construção de um modelo conceptual que permita estabelecer uma relação entre estes três constructos.

PALAVRAS-CHAVE: Comprometimento com a organização, comprometimento com o supervisor, confiança organizacional, administração pública.

Abstract

The recent public management models originate new challenges to the innovative capacity of the Public Administration. The Public Governance has set up public organizations as a materialization of the public interest. The study of organizational trust and commitment related with different foci, such as the organization and supervisor, has highlighted the importance of people, as well its bidding forces at organizational environment as a resource and a critical factor in the constant organizational environment and contextual changes. However, there are not known many studies that establish a relationship of influence between organizational trust and the commitments in the workplace, either to the organization or with the supervisor. In this context, we propose the construction of a conceptual model that allows to establish a relationship between these three constructs.

KEY WORDS: Commitment to the organization, commitment to the supervisor, organizational trust, public administration.

¹ fonecamrjoao@gmail.com, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa.

² jnascimento@iscsp.ulisboa.pt, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa

1. INTRODUÇÃO

As alterações que a prestação de serviços públicos experimenta na actualidade têm sido desenvolvidas num panorama de modificação da própria sociedade caracterizadas por mudanças económicas, sociais e culturais (Figueiredo & Tavares, 2005), reorientando as entidades para novas estruturas organizacionais, com o intuito de melhorar a eficiência e a eficácia da prossecução pública (Bilhim, 2009).

A Administração Pública atravessa um período de contingência financeira, acrescido da necessidade de implementação de medidas governamentais de combate ao avanço das dívidas soberanas dos Estados e de estímulo à actividade económica. Neste sentido, o Modelo Burocrático tem sido apontado como um obstáculo ao desenvolvimento económico e social (Carvalho, 2007). O Serviço Público tem respondido aos desafios da sociedade pela transição de uma Administração Burocrática para uma Administração Gestionária adaptando metodologias de gestão, que visam uma administração eficiente e eficaz dos recursos disponíveis (Neves, 2002).

O desenvolvimento de um modelo gestor assente na Governança Pública pode possibilitar a construção de relações baseadas na transparência, na prestação de contas e na confiança (MacGregor, 2003), podendo ser determinante nos processos de troca de informação entre actores e na construção de uma cidadania participativa (Rein & Schön, 1992), assumindo uma mudança de paradigma gestor que permite explorar as relações entre organizações, actores e processos de mudança (Rhodes, 1996).

Contudo, a incompatibilidade entre as expectativas do público e o desempenho real da Administração Pública tem contribuído para o enfraquecimento da confiança nas organizações e nos trabalhadores em funções públicas (Kim, 2005), podendo ter efeitos prejudiciais na coesão social (Bok, 2001), motivando a necessidade de repensar pressupostos administrativos e gestores (Bilhim, 2011) que alterem o comportamento dos trabalhadores. A explicação mais comum para a diminuição da confiança nas organizações públicas pode estar relacionado com expectativas que não foram satisfeitas, em virtude de níveis reduzidos de eficiência e eficácia, de medidas viciadas pelo executivo governamental, da ausência de ferramentas normativas transparentes para a prossecução pública, entre outros (Van de Walle & Bouckaert, 2003).

Em função das alterações comportamentais societárias, o comprometimento do indivíduo tem assumido uma posição de destaque e de grande importância no estudo do desempenho das organizações, bem como das organizações públicas, permitindo estudar o comportamento e a atitude dos indivíduos em ambiente organizacional no último meio século (Becker, 1960).

As constantes alterações na sociedade têm tido um impacto no comprometimento no local de trabalho, quer a nível da mudança da natureza da relação de vinculação, quer ao nível do próprio objecto desse comprometimento (Meyer, 2009). Logo, tem-se vindo a perspectivar não só perfis de comprometimento, mas também a relação entre diferentes tipos de comprometimento (Becker, Klein & Meyer, 2009). Para além do comprometimento organizacional, que tem sido a orientação mais analisada, um dos focos que tem emergido como objecto de estudo é o comprometimento com o supervisor (Meyer, Morin & Vandenberghe, 2015).

Por outro lado, Schein (1969) argumentou que o conceito da confiança surge relacionado com o comportamento em organizações e em contexto institucional, estando subjacente como um constructo fundamental, não só para o bem-estar das relações entre actores e grupos de actores, públicos e privados, mas também para estabilidade das organizações no longo prazo, particularmente nas instituições públicas. Lopes (2012) estabeleceu que o comportamento no local de trabalho está fortemente correlacionado com uma gestão participada, que envolva os trabalhadores nas decisões organizacionais independentemente do quadro normativo, com uma concepção mais pública ou mais privada na relação jurídica de emprego, permitindo construir relações de confiança e colaboração com todos os actores envolvidos na organização pública, podendo originar um desempenho de excelência.

Contudo, esta relação de influência não é uma constante em qualquer cultura, uma vez que os padrões de referência são mutáveis em função do desempenho gestor dos executivos de

Governo (Bouckaert & Van de Walle, 2003). Segundo Tyler & Kramer (1996), a influência de confiança em ambientes organizacionais tem atraído um interesse crescente nos últimos anos. Estes autores alegaram que a confiança organizacional é cada vez mais reconhecida como um fator importante na determinação do sucesso organizacional, na estabilidade organizacional e no bem-estar dos trabalhadores em funções públicas.

Face ao exposto foi formulada a seguinte questão de investigação:

Em que medida é que a relação de influência da confiança nas organizações públicas sobre o comprometimento organizacional é mediada pelo comprometimento com o supervisor?

Esta investigação tem como objectivo identificar como o desenvolvimento da confiança nas organizações pode influenciar o comprometimento dos indivíduos no local de trabalho. Além disso, existe a pretensão de se estabelecer um modelo conceptual da relação de influência da confiança sobre o comprometimento organizacional e o comprometimento com o supervisor. Neste modelo o comprometimento com o supervisor desempenha um papel de mediação da relação de confiança no comprometimento organizacional. Pretende-se ainda verificar, se o modelo final apresenta alterações entre a Administração Pública Central e Local, em função das diferenças entre estas duas formas de Administração Pública, conforme Bilhim (2013).

2. DA NOVA GESTÃO PÚBLICA À GOVERNANÇA PÚBLICA

O modelo de gestão pública associado ao Estado-Providência foi alvo de pressões económicas, financeiras, políticas e ideológicas, culminando com a manifestação do modelo da Nova Gestão Pública (Rodrigues & Araújo, 2006). Deste modo, foram introduzidos mecanismos de mercado, práticas de gestão privada, concorrência entre serviços públicos, flexibilidade na gestão pública, entre outros (Hood, 1991; Pollitt, 1993). A Nova Gestão Pública alargou a possibilidade de prestação de serviços semelhantes ao do Estado Social a agentes do sector privado, criando uma rede de organizações responsáveis pela prestação do serviço público (Osborne & Gabler, 1992).

O crescente interesse na participação pública em matéria de políticas públicas pode derivar do reconhecimento de direitos dos cidadãos numa democracia, aumentando a confiança pública na partilha de informação e na tomada de decisão (Rowe & Frewer, 2000). A propagação de um modelo de gestão pública inscrito na governança pública permite integrar uma grande variedade de necessidades públicas, interesses e preocupações para a tomada de decisão, de modo a resolver os problemas de uma forma colaborativa mais eficaz e eficiente, assegurando que as decisões e soluções incorporam perspetivas, conhecimento e experiência técnica, colocando as questões e os projetos dentro do contexto técnico, social, cultural e ético mais amplo e possibilitando o incremento do nível de aceitação e de propriedade pública no processo decisório (MacGregor, 2003).

Peters e Pierre (1998) referiram que o debate sobre governança pública tem introduzido uma perspectiva mais positiva sobre a prestação de serviços públicos, colocando as organizações públicas como uma materialização do interesse público e desempenhando um papel de liderança na mobilização de recursos transectoriais e de parcerias de colaboração.

Rhodes (1996) utilizou o modelo de governança para explorar organizações, actores e processos de mudança dentro da administração pública, desafiando o conceito tradicional de um Estado centralizado e unificado ao apresentar as perspectivas, por um lado de esvaziamento do Estado, de executivo principal e de fragmentação, e por outro de redes de cooperação entre actores internos e externos.

Existem diferentes definições para o conceito de governança pública e interpretações distintas para o seu impacto nos executivos governativos. Segundo, Marinetto (2003) a governança pública tem alterado organizações hierárquicas para entidades fragmentadas e descentralizadas, dependentes de uma série de redes de políticas complexas e independentes.

A governança pública, enquanto expressão de um processo de interacção entre entes organizações públicas e cidadãos desenvolve alicerces em valores, que envolvem por um lado o diálogo, a participação

e o consenso, por outro a legalidade, a justiça, a equidade e a igualdade, por outro a abertura ao escrutínio público, a transparência e a accountability, por outro a economia, a eficiência e a eficácia, e por fim a integridade, a imparcialidade, a honestidade, a dignidade, o profissionalismo, entre outros (Osborne & Gaebler, 1992; Peters & Pierre, 1998).

O novo paradigma de gestão pública permitiu assistir em Portugal a um novo quadro normativo, ao nível da gestão de recursos humanos na Administração Pública, que foi introduzindo uma revisão do regime jurídico da duração e horário do trabalho, do regime de férias, faltas e licenças dos funcionários e agentes administrativos, a um novo regime geral de recrutamento e selecção de pessoal, a um novo sistema retributivo da Função Pública, a uma revisão do estatuto do pessoal dirigente e a uma definição do regime de constituição, modificação e extinção da relação jurídica de emprego (Carvalho, 2007). Na medida em que as políticas, processos e práticas de gestão de recursos humanos influenciam o comprometimento, particularmente o organizacional (Meyer & Allen, 1997) é expectável a emergência de perfis de comprometimento específicos a esta realidade concreta (Meyer, Stanley & Parfyonova, 2012).

As instituições públicas continuam a ser um dos parceiros existentes nas redes de cooperação emergentes do modelo de governança, originando a dependência na mesma medida dos executivos governativos e de outros actores (Peters & Pierre, 1998). Esta dependência de recurso mútuo foi caracterizada por Rhodes (1988) inicialmente em relação às conexões entre Administração Central e Local e posteriormente em relação à diversidade de interações entre instituições públicas e outras organizações públicas ou privadas.

Face a estas alterações na estrutura do Estado e tendo por base a caracterização de Rhodes (1988) supracitada, nesta investigação importa verificar se existem diferenças nas instituições da Administração Pública portuguesa. Uma primeira distinção da natureza das organizações pode ser feita entre Administração Central do Estado, como um conjunto de órgãos e serviços do Estado com competência extensiva a todo o território nacional, e Administração Local como sendo os órgãos e serviços locais, cuja competência é limitada a uma determinada região (Bilhim, 2013). Segundo esta perspectiva existe a possibilidade de distinguir as organizações a serem estudadas, sendo que umas entidades fazem parte da Administração Directa do Estado (nº 1, do artigo 2º, da Lei nº 4/ 2004, de 15 de Janeiro) e que se encontram sujeitas ao poder de direcção dos membros do governo, enquanto que outras entidades fazem parte da Administração Autárquica Local, sendo reconhecidas as suas autonomias administrativa e financeira, previsto nos artigos 235º e 236º da Constituição da República Portuguesa (CRP), em função da aproximação da administração aos cidadãos, conforme disposto no artigo 267º da CRP (Canotilho & Moreira, 1993).

A literatura tem apresentado diversos estudos na área da Governança Pública, incidindo sobre factores de dependência a que estão sujeitas as relações entre instituições e actores envolvidos na acção colectiva, sobre a forma e a estrutura da actividade de redes de actores autónomas e auto-reguladas, reconhecendo instituições e actores de políticas públicas que não provém apenas de órgãos de governo, mas que transvazam o elemento político formal, criando a possibilidade dos resultados públicos serem atingidos sem a intervenção da autoridade governamental (Meier & O'Toole, 2001, 2007). Contudo, na perspectiva de Klijn, Edelenbos e Steijn (2010) o enfraquecimento dos valores subjacentes à Governança Pública, resultado da desconfiança nas organizações públicas pode conduzir a diferentes níveis de satisfação, de desempenho e de comprometimento organizacional.

3. DOS COMPROMETIMENTOS NO LOCAL DE TRABALHO À CONFIANÇA ORGANIZACIONAL

A conceptualização do constructo comprometimento, particularmente o comprometimento organizacional tem sido estudado intensamente nos últimos 50 anos, não sendo consensual, havendo divergências e diferentes perspectivas entre vários autores (Klein, Molloy & Cooper, 2009; Becker, Ullrich & van Dick, 2013). O comprometimento é uma força de vinculação, que liga o indivíduo

a um curso de acção, sendo entendido como um estado psicológico de dada natureza, que pode ser orientado para vários objectos (Meyer & Herscovitch, 2001). A conceptualização predominante do comprometimento foi desenvolvida por Meyer e seus colaboradores (Meyer & Allen, 1991, 1997; Meyer, Becker & Vandenberghe, 2004; Meyer & Herscovitch, 2001; Meyer & Parfyonova, 2010).

Allen & Meyer (1990) fazem uma revisão exaustiva das várias conceptualizações de comprometimento organizacional e sugerem que as várias definições do constructo podem ser agrupadas em torno de três grandes dimensões. A afectiva, que é caracterizada por uma ligação emocional, com a identificação e o envolvimento pessoal com organização (Mowday, Porter, & Steers, 1982). A normativa, que consiste na crença de que existe uma obrigação moral de permanecer na organização (Weiner, 1982). A calculativa, que reflete um custo percebido, associado à interrupção do emprego (Becker, 1960).

O estudo dos perfis de comprometimento tem sido considerado como uma das tendências de estudo no comprometimento no local de trabalho (Becker, Klein & Meyer, 2009).

Apesar do comprometimento com a organização ser o mais estudado (Meyer, Stanley, Herscovitch & Topolnytsky, 2002) há outros focos de comprometimento. Em situações de profunda mudança organizacional e instabilidade do contexto pode observar-se alterações não só na natureza do comprometimento com a organização, mas também no objecto do comprometimento (Meyer, Allen & Topolnytsky, 1998; Meyer, 2009).

Este desenvolvimento na teoria do comprometimento reconhece que o comprometimento pode estar direccionado para vários objectos existentes no local de trabalho (workplace commitments), ou focos de relevância, incluindo a organização, a ocupação, o supervisor, a equipa, o programa, o cliente, entre outros (Meyer & Allen, 1991, 1997; Meyer & Herscovitch, 2001).

Por outro lado, os estudos que relacionaram o estilo de liderança com o comprometimento organizacional não têm sido conclusivos (Bycio, Allen & Hackett, 1995). Logo pode questionar-se se é a liderança ou o comprometimento com o supervisor que influencia o comprometimento organizacional, o que estaria na linha de pensamento de Strauss, Griffin e Rafferty (2009).

O comprometimento com o supervisor poderá ser um factor determinante do comportamento no trabalho. Apesar de alguns autores (Mowday, Porter & Steers, 1982; Bycio, Allen & Hackett, 1995; Strauss, Griffin & Rafferty, 2009; Meyer, Morin & Vandenberghe, 2015) analisarem como a liderança influencia os colaboradores não foram encontrados estudos que tivessem conceptualizado o comprometimento com o supervisor na Administração Pública.

Hassan & Rohrbaugh (2011) diferenciaram antecedentes e consequentes do comprometimento organizacional específicos a nível Federal ou Central e ao nível Estadual ou Local. Stazyk, Pandey & Wright (2011) argumentaram que o contexto da administração pública deve levar em consideração os efeitos que o controlo externo exerce sobre os processos internos das organizações públicas, e até mesmo sobre o comprometimento organizacional, devendo considerar-se que a presença de regras, regulamentos e actividades de supervisão restringem os gestores públicos e as organizações públicas e podem levar à redução do comprometimento organizacional.

Stazyk e colaboradores (2011) sugeriram que tem sido lento o desenvolvimento da teoria que fundamenta os conceitos de comportamento organizacional, particularmente quanto ao comprometimento no contexto público. Estes autores salientaram que as características específicas do ambiente organizacional, assim como acontece nas especificidades das organizações do sector público, têm um efeito sobre variáveis como o comprometimento organizacional.

A conceptualização do constructo confiança tem sido fundada na crença de que alguns agem de forma responsável para o bem de todos (Fukuyama, 1995).

A confiança pode ser considerada um conceito dicotómico com componentes distintos entre o individual e o organizacional (Luhmann, 1979). A confiança interpessoal reflecte a relação entre os trabalhadores, ao passo que a confiança organizacional captura a confiança entre os funcionários e a organização como um todo. Luhmann (1979) argumenta que a confiança interpessoal é menos estável e menos duradora do que confiança organizacional, visto que é influenciada pelas actividades no local de trabalho.

A confiança é fundamental para os trabalhadores conceberem comportamentos desejáveis (Culbert & McDonough, 1986). A falta de confiança organizacional pode levar a resultados disfuncionais, como o cinismo organizacional, a baixa motivação, o baixo comprometimento, entre outros (Carnevale & Wechsler, 1992).

A confiança pode ser observada como uma característica do indivíduo, como uma transacção interpessoal, como um fenómeno institucional e organizacional, entre outros (Lewicki & Bunker, 1996). A confiança é considerada como um ingrediente importante na eficácia organizacional, podendo ser observada a sua natureza e influência em processos de legitimação da tomada de decisão.

Rousseau, Sitkin, Burt & Camerer (1998) propuseram a confiança como um estado psicológico que compreende a intenção de aceitar a vulnerabilidade com base em expectativas positivas das intenções ou comportamentos de outros. Levi (1998) advogou que a confiança interpessoal dos colaboradores públicos pode ser transformada em confiança organizacional, à medida que estes acreditam na tomada de decisão em função dos seus interesses e do nível da sua participação.

O modelo de Albrecht & Travaglione (2003) identificou antecedentes e consequentes da confiança no executivo da Administração Pública, que podem permitir equacionar modelos de gestão pública de modo a incrementar níveis de desempenho na Administração Pública (Bilhim, 2011), auxiliando no desenvolvimento da confiança nas organizações públicas e do comprometimento dos colaboradores públicos.

4. A ABORDAGEM A UM MODELO CONCEPTUAL

As mudanças profundas podem alterar a percepção dos trabalhadores sobre as organizações (Stinglhamber, 2003) e diminuir a confiança organizacional (Butz, Dietz, & Konovsky, 2001), podendo o supervisor desempenhar um papel representativo e substitutivo da organização em manter os trabalhadores motivados (Stinglhamber, 2003).

Tendo como fundamento o Modelo Geral do Comprometimento com a Organização proposto por Meyer e Allen (1997) a confiança organizacional pode ser considerada como um constructo de natureza organizacional, em virtude do seu relacionamento com as características organizacionais e com as práticas de gestão (Gould-Williams, 2003), podendo ser observada como um antecedente do comprometimento organizacional, possibilitando incrementar a transmissão de informação, racionalizar recursos disponíveis, criar redes de cooperação, etc. (Neves, 2011). Estas constatações permitem formular a seguinte proposição:

Proposição 1: A confiança organizacional tem influência positiva sobre o comprometimento organizacional.

Por outro lado, os estudos desenvolvidos por Meyer, Morin & Vandenberghe (2015) identificaram subgrupos homogêneos centrados no trabalhador com diferentes configurações de perfil (afectivo, normativo e calculativo) e com diferentes alvos ou foci (organização, equipa e supervisor).

À semelhança da consideração da confiança, enquanto um constructo de natureza organizacional e antecedente do comprometimento organizacional (Meyer e Allen, 1997), o comprometimento com o supervisor pode ser percebido como um consequente de investimentos pessoais (Becker, 1960), entre eles a confiança, na relação entre subordinado e superior hierárquico. Assim sendo, a confiança está associada ao papel desempenhado pelo líder/ supervisor, podendo fundamentar a formulação da seguinte proposição:

Proposição 2: A confiança organizacional tem influência positiva sobre o comprometimento com o supervisor.

O modelo geral de comprometimento de Meyer e de Herscovitch (2001) demonstrou que a estrutura do modelo de três componentes do comprometimento organizacional de Meyer e Allen (1991 e 1997) pode ser aplicada aos diversos tipos de comprometimento independentemente do seu objecto (por exemplo, organização, profissão, supervisor, equipa).

Meyer, Becker & Vandenberghe (2004) sugeriram, na linha de Meyer e Allen (1997) que os comprometimentos com objectos mais directamente relacionados com a pessoa, as suas características e motivações, que impliquem uma relação de natureza interpessoal próxima à pessoa, como é o caso do comprometimento com o supervisor, sejam antecedentes de tipos de comprometimento orientados para objectos fora da esfera directa da pessoa, como é o caso do organizacional. Face ao exposto foi possível formular a seguinte proposição:

Proposição 3: O comprometimento com o supervisor tem influência sobre o comprometimento organizacional.

Sendo assim, o quadro teórico estabelecido poderá permitir fundamentar a existência de relações de influência entre os três constructos em estudo (Figura 1).

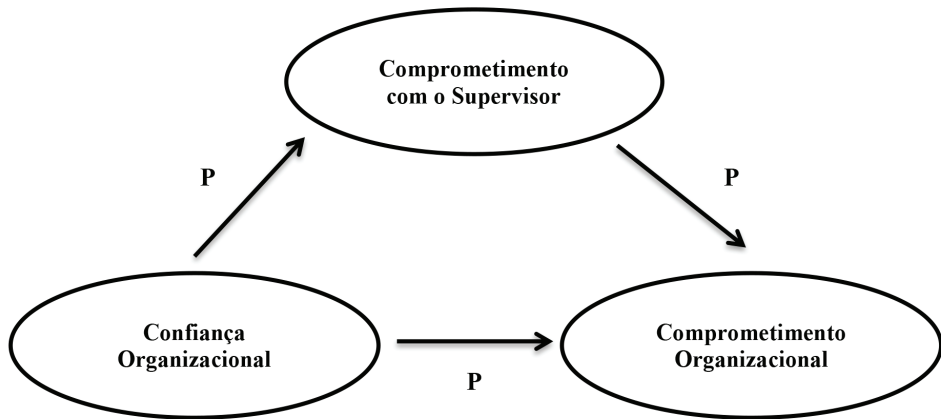


Figura 1. Modelo geral conceptual proposto (Elaboração Própria).

5. RELAÇÕES ENTRE OS CONSTRUCTOS

As mudanças e reestruturações na Administração Pública têm originado instabilidade e insegurança, prejudicando as redes colaborativas entre os diversos atores institucionais. Neste contexto a confiança assume um papel central nas organizações (Drummond, 2007).

A falta de confiança tem consequências negativas no empenho dos trabalhadores, na produtividade da organização, na gestão de mudança, entre outros. A confiança pode permitir por um lado otimizar a transmissão de informação e conhecimento e, por outro, racionalizar os recursos disponíveis criando, nomeadamente, redes de cooperação (Neves, 2011). Na linha destas constatações formula-se a seguinte proposição:

Proposição 4: A confiança organizacional tem influência positiva sobre as componentes afetiva, normativa e calculativa do comprometimento organizacional.

A concepção de que os cidadãos estão dispostos a sacrificar interesses, enquanto considerarem legítimo a autoridade do decisor está relacionada com o grau de confiabilidade nos procedimentos adotados e na própria instituição pública (Levi, 1998). Segundo a perspectiva de Levi (1998) as

pessoas são valorizadas e não apenas a produtividade, actuando democraticamente no sentido de construir relações de confiança e colaboração com todos os actores envolvidos na organização pública. Assim sendo, a confiança está associada ao papel desempenhado pelo líder/ supervisor, fundamentando a formulação da seguinte proposição:

Proposição 5: A confiança organizacional tem influência positiva sobre as componentes afetiva, normativa e calculativa do comprometimento com o supervisor.

Existem evidências que mostram que o comportamento no trabalho pode ser explicado com mais detalhes, tendo em conta os comprometimentos dos colaboradores com vários objectos (Meyer, Allen & Topolnytsky, 1998). Este reconhecimento tem implicações importantes para a compreensão do comportamento organizacional, pois permite entender que colaboradores que tenham um baixo comprometimento organizacional, ainda assim podem executar as suas funções de uma forma eficaz e eficiente, por desenvolverem comprometimentos não só com a organização, mas também, por um lado, com comprometimentos internos à organização, designadamente, com o trabalho, o líder, o supervisor, a equipa; e por outro lado, com comprometimentos externos à organização, nomeadamente, com a profissão, o cliente, entre outros.

Apesar de ser consensual que os vários tipos de comprometimentos no local de trabalho estão relacionados entre si, existem já consensos quanto à direccionalidade dessas relações de influência (Meyer & Allen, 1991, 1997; Meyer, Allen & Smith, 1993; Meyer & Herscovitch, 2001; Cohen, 2003). Quanto ao comprometimento profissional e o comprometimento organizacional, o quadro teórico estabelecido, bem como estudo empíricos já realizados (e.g., Figueira, Nascimento & Almeida 2014) vão no sentido de que o primeiro determine o segundo. Tal facto sugere que os comprometimentos com objectos mais directamente relacionados com a pessoa, as suas características e motivações, como é o caso do comprometimento profissional, sejam antecedentes de tipos de comprometimento orientados para objectos fora da esfera directa da pessoa, como é o caso do organizacional (Meyer, Stanley, Herscovitch & Topolnytsky, 2002; Meyer, Becker & Vandenberghe, 2004). Nesta linha pressupõe-se que o comprometimento com o supervisor, por implicar uma relação de natureza interpessoal próxima à pessoa, seja determinante do comprometimento organizacional, tal como o estilo de liderança é determinante do comprometimento organizacional (Bycio, Allen & Hackett, 1995). Face ao exposto foi possível formular as seguintes proposições:

Proposição 6a: As componentes do comprometimento com o supervisor vão influenciar positivamente as componentes de igual natureza do comprometimento organizacional.

Proposição 6b: As componentes do comprometimento com o supervisor vão influenciar positivamente as componentes de diferente natureza do comprometimento organizacional.

O modelo proposto suportado pelas proposições formuladas anteriormente implica também relações de mediação (Baron & Kenny, 1986), uma vez que as relações entre a confiança organizacional e as componentes do comprometimento organizacional são determinadas pela presença de componentes do comprometimento com o supervisor. Assim, foram formuladas as seguintes proposições de mediação:

Proposição 7a: As relações de influência entre a confiança organizacional e as componentes do comprometimento organizacional são mediadas pelas componentes da mesma natureza do comprometimento com o supervisor.

Proposição 7b: As relações de influência entre a confiança organizacional e as componentes do comprometimento organizacional são mediadas pelas componentes de diferente natureza do comprometimento com o supervisor.

Em função da formulação das proposições antecedentes existe a possibilidade de desagregar o modelo geral e fundamentar teoricamente o modelo proposto (Figura 2).

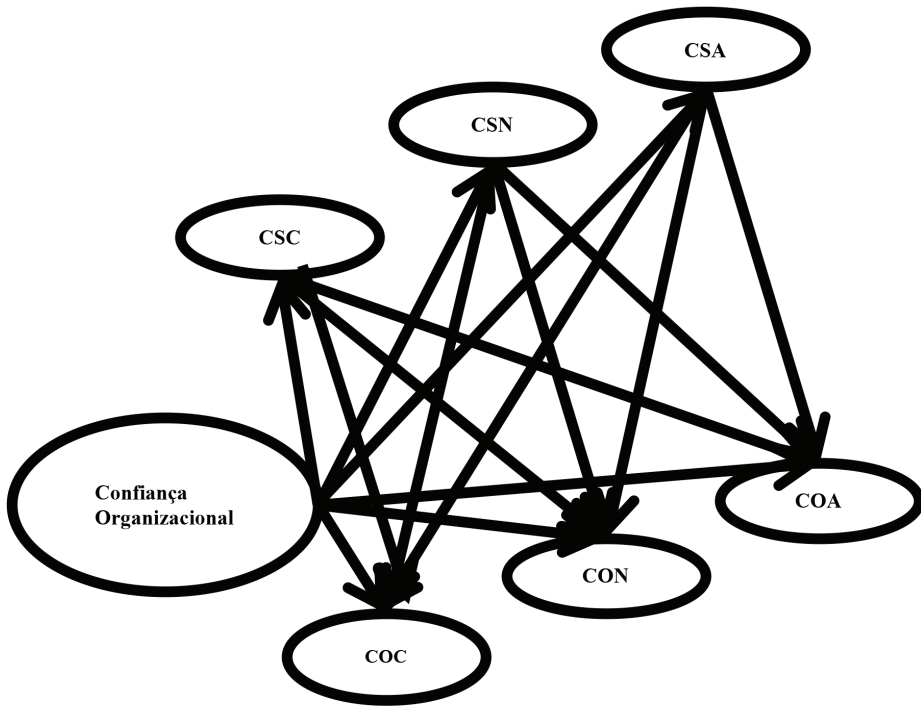


Figura 2. Modelo Proposto Desagregado (Elaboração Própria).

As organizações da Administração Central envolvem uma certa concentração do poder, mantendo um controlo centralizado pelo Governo. As organizações da Administração Local expressam uma certa descentralização administrativa, que apesar de serem subsidiadas pelo Estado, não são um instrumento da acção do Estado, como é o Governo, sendo por isso entidades independentes e completamente distintas do Estado (Bilhim, 2013). Contudo, Rocha (1997) advogou que, apesar dos governos locais terem autonomia, continuam amarrados à tutela administrativa e completamente dependentes sob o ponto de vista financeiro e legislativo. Assim sendo, as entidades da Administração Local mantêm a obrigatoriedade moral de seguir os mesmos valores que seguem as instituições da Administração Central do Estado (Alves, 2002). Este quadro institucional é de tal maneira forte que não afecta a relação individualizada entre o supervisor e o subordinado.

As grandes organizações possuem uma maior formalização e estruturação de actividades do que as mais pequenas, fomentando a sua dependência, centralização e standardização dos fluxos de trabalho (Bilhim, 2008). Na Administração Central as competências até podem estar distribuídas, mas as grandes decisões continuam centralizadas no Conselho de Ministros. Na Administração Local as decisões estão centralizadas no Executivo Autárquico. Esta constatação evidencia um maior afastamento hierárquico a nível central e uma maior proximidade a nível local, podendo influenciar o comportamento dos colaboradores da organização (Bilhim, 2008). Face ao exposto é possível formular a seguinte proposição:

Proposição 8a: As componentes afectiva e normativa do comprometimento organizacional são menores na Administração Pública Central do que na Administração Pública Local.

Por outro lado, Genevičiūtė-Janonienė (2013) alegou que os trabalhadores em funções públicas de uma maneira geral são mais comedidos na propensão ao esforço do que os do sector privado, e normalmente permanecem na organização porque precisam, evidenciando um comprometimento relacionado com uma consciência dos custos associados à mudança de organização o que realça uma menor componente calculativa no sector público do que no privado. Por outro lado, o comprometimento organizacional pode ser utilizado pelas organizações públicas no sentido de se incrementar a qualidade do serviço e melhorar a satisfação e o desempenho dos trabalhadores, especialmente tendo em conta os constrangimentos que limitam a influência dos incentivos pecuniários no sector público (Stazyk *et al.*, 2011). Face ao exposto foi formulada a seguinte proposição:

Proposição 8b: A componente calculativa do comprometimento organizacional e do comprometimento com o supervisor não têm diferenças significativas entre a Administração Pública Central e a Administração Pública Local.

Ademais, fazendo a analogia entre o comprometimento com a organização e com o supervisor podem identificar-se antecedentes do comprometimento com o supervisor, tais como as experiências de trabalho com o supervisor (afectivo), as relações sociais com o supervisor (normativo) e as características pessoais em todas as dimensões do comprometimento (Meyer *et al.*, 2002). Em função do quadro normativo existente na Administração Pública, as características, os comportamentos e as decisões do supervisor não podem ser discricionárias, visto que quer em contexto Central, quer em Local, a relação de dependência entre o supervisor e o subordinado continua a estar sujeita ao mesmo tipo de normas e regulamentos de natureza jurídica, nomeadamente o Código do Procedimento Administrativo. Assim, formula-se a seguinte proposição:

Proposição 8c: As componentes afectiva e normativa do comprometimento com o supervisor não têm diferenças significativas entre a Administração Pública Central e a Administração Pública Local.

Face ao exposto, o trabalho pretende por um lado criar um modelo que envolva a investigação da relação existente entre a confiança organizacional, o comprometimento organizacional e o comprometimento com supervisor em trabalhadores de organizações da Administração Pública portuguesa, por outro avaliar se o comprometimento com o supervisor poderá ter um efeito mediador na relação entre a confiança organizacional e o comprometimento organizacional, e por último identificar as diferenças nos níveis de comprometimento quer com a organização, quer com o supervisor entre a Administração Central e a Administração Local.

6. CONCLUSÃO

Os desafios e as transformações próprios da sociedade em constante mutação, reorientam as entidades públicas para novas estruturas organizacionais, que compreendem mais autonomia, responsabilização, alcance de objectivos e avaliação do desempenho, com o intuito de melhorar a eficiência e a eficácia da prestação dos serviços do Estado, remetendo a Administração Pública para novos paradigmas. As reformas implementadas pelo executivo governativo a fim de ultrapassar dificuldades e de promover mudanças na máquina administrativa do Estado têm tido um forte impacto na área de Recursos Humanos (Bilhim, 2009).

A Administração Pública visa a qualidade na prestação dos serviços postos à disposição dos cidadãos. O desempenho das suas atividades envolve celeridade, procura de perfeição e o alcance de resultados positivos. Para isso, são necessários trabalhadores comprometidos com as respectivas chefias e organizações. Em virtude da actual carência económico-financeira do serviço público

português, o comprometimento, possivelmente poderá ser uma das chaves para incrementar a confiança, a satisfação, a motivação e a produtividade dos trabalhadores em funções públicas, permitindo aumentar o contentamento na resposta às solicitações sempre constantes dos cidadãos.

O quadro teórico estabelecido permite fundamentar a existência de relações de influência entre os três constructos em estudo, em que a confiança organizacional influencia positivamente, quer o comprometimento com o supervisor, quer com a organização, e o comprometimento com o supervisor influencia o comprometimento organizacional. Além disso, existe a possibilidade de perspectivar que o comprometimento com o supervisor é uma variável mediadora da relação de influência da confiança organizacional sobre o comprometimento organizacional.

Perry e Wise (1990, 1996) advogaram que o comprometimento organizacional poderia ser relevante para o aumento da motivação e da satisfação na prestação do serviço público. Brewer (2008) defendeu que alguns indivíduos possuem um senso de serviço público, que os atrai para empregos públicos, predispondo de atitudes e comportamentos relacionados com o trabalho que vão para além do interesse público.

O incremento do desempenho, da satisfação, da motivação e do bem-estar no local de trabalho pode ser compreendido pelo comprometimento com a organização (Meyer & Allen, 1997; Meyer, Stanley, Herscovich & Topolnytsky, 2002) e pelo comprometimento dos trabalhadores com o supervisor. Deste modo, apesar de existirem muitos estudos sobre comprometimento organizacional (Meyer *et al.*, 2002), alguns autores continuam a demonstrar a necessidade de pesquisa no desenvolvimento desta área científica (Mowday, 1998), especialmente no âmbito da Administração Pública (Stazyk, Pandey & Wright, 2011).

Na medida em que a Administração Pública está numa fase de profunda revisão, fruto da evolução do contexto e das exigências constantes dos cidadãos, o comprometimento com a organização e com o supervisor parecem ser extremamente relevantes em função da pressão constante para aumentos de eficiência e eficácia sobre as organizações, equacionando ações que busquem modernizar o Estado de modo a agilizar e a melhorar não só o desempenho das instituições públicas, mas também a qualidade do serviço prestado (Meyer, 2009).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albrecht, S., & Travaglione, A. (2003). Trust in public-sector senior management. *International Journal of Human Resource Management*, 14(1), 76-92.
- Allen, N. J., & Meyer, J. P. (1990). The measurement and antecedents of affective, continuance and normative commitment to the organization. *Journal of Occupational Psychology*, 63, 1-18.
- Alves, C. S. (2002). *Os Municípios e as Parcerias Público-Privadas*. Associação dos Técnicos Administrativos Municipais. Lisboa: Editora ATAM
- Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: conceptual, strategic, and statistical considerations. *Journal of Personality and Social Psychology*, 51(6), 1173-1182.
- Becker, H. S. (1960). Notes on the concept of commitment. *The American Journal of Sociology*, 66 (1), 32-40.
- Becker, T., Klein, H. & Meyer, J. (2009). Commitment in Organizations: Accumulated Wisdom and New Directions. In Howard J. Klein, Thomas E. Becker & John P. Meyer (Eds.), *Commitment In Organizations Accumulated Wisdom And New Directions*, 419-453. New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Becker, T. E., Ullrich, J., & van Dick, R. (2013). Within-person variation in affective commitment to teams: Where it comes from and why it matters. *Human Resource Management Review*, 23(2), 131-147.
- Bilhim, J. (2008). *Teoria Organizacional: estruturas e pessoas* (6.ª ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

- Bilhim, J. (2009). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos* (4ª ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, J. (2011). *Questões actuais de Gestão Estratégica de Recursos Humanos* (2ª ed.). Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bilhim, J. (2013). *Ciência da Administração*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bouckaert, G., & Van de Walle, S. (2003). Comparing measures of citizen trust and user satisfaction as indicators of “good governance”: difficulties in linking trust and satisfaction indicators. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 329-343.
- Bok, D. (2001). *The Trouble with Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Brewer, G. A. (2008). Employee and Organizational Performance. In James L. Perry and Annie Hondeghem (Eds.), *Motivation in Public Management: The Call of Public Service*, 136–56. Oxford: Oxford University Press.
- Butz, R. M., Dietz, J., & Konovsky, M. A. (2001). Top management and immediate supervisors as distinct targets of trust. In *16th Annual Conference of the Society for Industrial and Organizational Psychology*, San Diego, CA.
- Bycio, P., Allen, J., & Hackett, R. (1995). Further assessments of Bass's (1985) conceptualization of transactional and transformational leadership. *Journal of Applied Psychology*, 80(4), 468-478.
- Canotilho, Gomes J. J., & Moreira, Vital (1993). *Constituição da República Portuguesa*. (3ª ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- Carnevale, D.G. & Wechsler, B. (1992). Trust in the Public Sector Individual and Organizational Determinants. *Administration and Society*, 23(4), 471–94.
- Carvalho, E. R. (2007). *Políticas de Reforma Administrativa em Portugal*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Cohen, A. (2003). *Multiple Commitments in the workplace: A Integrative Approach*. New Jersey, CA: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Culbert, S.A. and McDonough, J.J. (1986). The Politics of Trust and Organizational Empowerment. *Public Administration Quarterly*, 10, 171–88.
- Drummond, V. S. (2007). *Confiança e Liderança nas Organizações*. São Paulo: Thomson Pioneira.
- Figueira, D., Nascimento, J. L. & Almeida, M. H. (2014). Relations between organizational commitment and professional commitments: an exploratory study conducted with teachers. *Universitas Psychologica*, 14(1).
- Fukuyama, F. (1995) *Trust: The Social Virtues & The Creation of Prosperity*. New York: NY Free Press.
- Genevičiūtė-Janonienė, G. (2013). Employees' organizational commitment and effort propensity: The difference between private and public sector. *Social Transformations in Contemporary Society*, 70-80.
- Gould-Williams, J. (2003). The importance of HR practices and workplace trust in achieving superior performance: a study of public-sector organizations. *International Journal of Human Resource Management*, 14(1), 28-54.
- Hassan, S., & Rohrbach, J. (2011). The role of psychological climate on public sector employees' organizational commitment: An empirical assessment for three occupational groups. *International Public Management Journal*, 14(1), 27-62.
- Hood, C. (1991). A Public Administration for all Seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Kim, S. E. (2005). The Role of Trust in the Modern Administrative State An Integrative Model. *Administration & Society*, 37(5), 611-635.
- Klein, H. J., Molloy, J. C., & Cooper, J. T (2009). Conceptual foundations: construct definitions and theoretical representations of workplace commitments. In Howard J. Klein, Thomas E. Becker & John P. Meyer (Eds.), *Commitment In Organizations Accumulated Wisdom And New Directions*, 3-36. New York: Routledge Taylor & Francis Group.

- Klijn, E. H., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2010). Trust in governance networks its impacts on outcomes. *Administration & Society*, 42(2), 193-221.
- Levi, M. (1998). A state of trust. In A. Braithwaite & M. Levi (Eds.), *Trust and governance*, 77-101. New York: Russell Sage.
- Lewicki, R. J., & Bunker, B. B. (1996). Developing and maintaining trust in work relationships. In R. M. Kramer & T. R. Tyler (Eds.), *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*, 114-139. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Lopes, A. (2012). *Fundamentos para a Gestão de Pessoas: Para uma Síntese Epistemológica da Iniciativa, da Competição e da Cooperação*. Lisboa: Edições Sílabo
- Luhmann, N. (1979). *Trust and Power*. New York: Wiley.
- Marinetto, M. (2003). Governing beyond the Centre: a critique of the Anglo- Governance School. *Political studies*, 51(3), 592-608.
- McGregor, S. (2003). Government transparency: the citizen perspective and experience with food and health products policy. *International Journal of Consumer Studies*, 27(2), 168-175
- Meier, K. J., & O'Toole, L. J. (2001). Managerial strategies and behaviour in networks: A model with evidence from U.S. public education. *Journal of Public Administration and Theory*, 11(3), 271-293.
- Meier, K., & L. J. O'Toole Jr., L.J. (2007). Modeling public management: Empirical analysis of the management-performance nexus. *Public Administration Review*, 9(4), 503-27.
- Meyer, J. P. (2009). Commitment in a changing world of work. In Howard J. Klein, Thomas E. Becker & John P. Meyer (Eds.), *Commitment In Organizations Accumulated Wisdom And New Directions*, 37-68. New York: Routledge Taylor & Fracis Group.
- Meyer, J. P., & Allen, N. J. (1991). A three-component conceptualization of organizational commitment. *Human resource management review*, 1(1), 61-89.
- Meyer, J. P., & Allen, N. J. (1997). *Commitment in the workplace: Theory, research, and application*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Meyer, J. P., Allen, N. J., & Smith, C. A. (1993). Commitment to organizations and occupations: Extension and test of a three-component conceptualization. *Journal of applied psychology*, 78(4), 538-551.
- Meyer, J. P., Allen, N. J., & Topolnytsky, L. (1998). Commitment in a changing world of work. *Canadian Psychology/ Psychologie canadienne*, 39(1), 83-93.
- Meyer, J. P., Becker, T. E., & Vandenberghe, C. (2004). Employee commitment and motivation: A conceptual analysis and integrative model. *Journal of Applied Psychology*, 89(6), 991-1007.
- Meyer, J., & Herscovitch, L. (2001). Commitment in the workplace: Toward a general model. *Human Resource Management Review*, 11(3), 299-326.
- Meyer, J. P., Morin, A. J., & Vandenberghe, C. (2015). Dual commitment to organization and supervisor: A person-centered approach. *Journal of Vocational Behavior*, 88, 56-72.
- Meyer, J. P., & Parfyonova, N. M. (2010). Normative commitment in the workplace: A theoretical analysis and re-conceptualization. *Human Resource Management Review*, 20(4), 283-294.
- Meyer, J. P., Stanley, D. J., Herscovitch, L., & Topolnytsky, L. (2002). Affective, continuance, and normative commitment to the organization: A meta-analysis of antecedents, correlates, and consequences. *Journal of Vocational Behavior*, 61(1), 20-52.
- Meyer, J. P., Stanley, L. J., & Parfyonova, N. M. (2012). Employee commitment in context: The nature and implication of commitment profiles. *Journal of Vocational Behavior*, 80(1), 1-16.
- Mowday (1998). Reflections on the study and relevance of organizational commitment. *Human Resource Management Review*, 8(4), 387-401.
- Mowday, R. T., Porter, L. W., & Steers, R. M. (1982). *Employee-Organization linkages: The psychology of commitment, absenteeism, and turnover*. New York: Academic Press.
- Neves, A. (2002). *Gestão na Administração Pública*. Lisboa: Editora Pergaminho.
- Neves, P. (2011). *Sucesso e Mudança nas Organizações. Uma Questão de Confiança*. Lisboa: Editora RH.

- Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading Mass, Addison Wesley.
- Perry, J. (1996). Measuring public service motivation: an assessment of construct reliability and validity. *Journal of Public Administration Research & Theory*, 6(1), 5-22.
- Perry, J., & Wise, L. (1990). The Motivational Bases of Public Service. *Public Administration Review*, 50(3), 367-373.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (1998). Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of public administration research and theory*, 8(2), 223-243.
- Pollitt, C. (1993). *Managerialism and the Public Services* (2^a ed.). Oxford: Blackwell Publishers Ltd
- Rein, M., & Schön, D. A. (1992). Reframing policy discourse. In F. Fischer & J. Forester (Eds.), *The argumentative turn in policy analysis and planning*, 145-169. Durham: Duke University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1988). *Beyond Westminster and Whitehall: The sub-central governments of Britain*. London: Unwin Hyman.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political studies*, 44(4), 652-667.
- Rocha, J. A. O. (1997). Esboço dum Modelo de Análise dos Municípios. *Cadernos de Estudos Municipais*, 8, 51-64.
- Rodrigues, M., & Araújo, F. (2006). Reforming portuguese local government: A New Public Management Approach. In *X International Research Symposium on Public Management, Glasgow*.
- Rousseau, D. M., Sitkin, S. B., Burt, R. S., & Camerer, C. (1998). Not so different after all: A cross-discipline view of trust. *Academy of Management Journal*, 23, 393-404.
- Rowe, G., & L. Frewer (2000). Public participation methods: A framework for evaluation. *Science, Technology & Human Values*, 25(1), 3-29.
- Schein, E. H. (1969). *Process Consultation: Its Role in Organizational Development*. Reading Mass, Addison-Wesley.
- Stazyk, E. C., Pandey, S. K., & Wright, B. E. (2011). Understanding Affective Organizational Commitment The Importance of Institutional Context. *The American Review of Public Administration*, 41(6), 603-624.
- Stinglhamber, F., & Vandenberghe, C. (2003). Organizations and supervisors as sources of support and targets of commitment: A longitudinal study. *Journal of Organizational Behavior*, 24(3), 251-270.
- Strauss, K., Griffin, M. A., & Rafferty, A. E. (2009). Proactivity Directed Toward the Team and Organization: The Role of Leadership, Commitment and Role- breadth Self- efficacy. *British Journal of Management*, 20(3), 279-291.
- Tavares, L. V., & Figueiredo, J. (2005). Novos desafios para a formação de dirigentes públicos. In *X Congresso do CLAD, Santiago*.
- Tyler, T.R. & Kramer, R.M. (1996). Whither Trust? In Kramer, R.M. and Tyler, T.R. (Eds.) *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research*. London: Sage Publications.
- Van de Walle, S., & Bouckaert, G. (2003). Public service performance and trust in government: the problem of causality. *International Journal of Public Administration*, 26(8), 891-913.
- Weiner, Y. (1982). Commitment in Organizations: a normative view. *Academy of Management Review*, 7(3), 418-428.