

Motivação e Formação Profissional: A Importância da Transferência das Aprendizagens

*Isabel Pereira Loi**

*Lurdes Escaleira***

*Tânia Marques****

Actualmente, os recursos humanos representam “... uma fonte de vantagens competitivas, desempenhando a educação e a formação importantes papéis no processo de aumentar a qualidade e a quantidade de capital humano” (Liang *et al.*, 2014, p. 853).

Desde há alguns anos, inúmeros autores começaram a dedicar-se ao estudo do papel dos recursos humanos, com enfoque nos factores motivacionais: Rotter (1975), McGregor (1960), Deci (1975), Weiner (1985) ou Bandura (1977, 1986), entre outros. A questão da formação profissional foi também muito estudada por Sung e Choi (2014), que se centraram nos efeitos da formação na inovação organizacional; Kulik e Roberson (2008) analisaram os resultados da formação nas organizações; Ubeda-García *et al.*, (2013) investigaram a relação entre formação e resultados, tanto ao nível da produtividade como do desempenho financeiro.

Actualmente, o cerne da questão coloca-se no facto das organizações investirem na formação, e esperarem um retorno que, muitas vezes, não é visível nem mensurável, levando-as a questionar sobre a eficácia de políticas e práticas de formação profissional. De facto, a transferência das aprendizagens é fundamental, para que as organizações encarem este investimento, como gerador de retornos positivos (Baldwin & Ford, 1988).

* O presente artigo tem por base a investigação realizada por Isabel Pereira Loi no âmbito da sua dissertação de Mestrado em Administração Pública, Instituto Politécnico de Macau (IPM)/Instituto Politécnico Leiria (IPL), sob a supervisão da Professora Doutora Tânia Marques (IPL) e da Professora Doutora Lurdes Escaleira (IPM).

** Professora Adjunta da Escola Superior de Administração do Instituto Politécnico de Macau. Doutorada pela Universidade do Porto, Portugal.

*** Professora Adjunta na Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria, Portugal. Doutorada pela Universidade de Salamanca, Espanha.

Para estudar estas problemáticas, foi desenvolvido o Modelo *Learning Transfer System Inventory* (LTSI), um instrumento de análise largamente aplicado, que contribui para a identificação de situações capazes de interferir na decisão do trabalhador, em transferir as aprendizagens para o local de trabalho (Almeida, 2012).

Tendo forte consciência da fulcral importância dos factores motivacionais, este artigo aborda a formação profissional e, também, identifica e analisa, em termos teóricos, os factores motivacionais subjacentes à decisão de transferir os conhecimentos adquiridos, durante a formação profissional para o local de trabalho. Adicionalmente, faz-se uma análise da formação profissional na realidade da Administração Pública da RAEM.

I. Analisemos em seguida algumas teorias sobre a motivação:

Existem inúmeras teorias de motivação, tornando-se difícil, encontrar um único conceito de motivação (Bergamini, 1997; Caudron, 1997; Carré, 2001).

Archer (1997) chamou a atenção para a confusão entre factor de satisfação (aquilo que satisfaz uma necessidade humana) e factor de motivação (a própria necessidade). Para Archer (1997), um motivador é um motivo, uma necessidade, enquanto um factor de satisfação é alguma coisa que satisfaz uma necessidade.

Assim, no âmbito deste estudo, entende-se por motivação, em termos gerais, um impulso que faz os indivíduos agir de forma a atingir os seus objectivos, isto é, a direcção, o esforço, a intensidade e a persistência dos formandos em aprender e aplicar as aprendizagens, antes, durante e depois da formação (Salas & Cannon-Bowers, 2001). A motivação para transferir, consiste na vontade dos formandos em aplicarem aquilo que aprenderam, no desenvolvimento das suas funções (Noe *et al.*, 1986). A motivação constitui uma variável posterior à formação, que reflecte o esforço, intensidade e persistência para utilizar os conhecimentos no desempenho das funções (Noe, 1986; Holton, 2005). A transferência das aprendizagens para o posto de trabalho, depende do grau de motivação (Holton, 1996, 2005) daí o aspecto fulcral, consistir em identificar os factores que influenciam a decisão dos formandos, ou seja, os factores motivadores (Archer, 1997).

1. Teoria da aprendizagem social de Rotter

Para Rotter (1954), o comportamento humano assenta em quatro factores essenciais: 1) potencial de comportamento; 2) expectativas do reforço; 3) valor do reforço e 4) situação psicológica. O potencial de comportamento, refere-se à probabilidade de um determinado comportamento ocorrer em uma determinada situação. As expectativas, relacionam-se com o modo como o sujeito percepção a possibilidade de existência de um reforço, em função de um determinado comportamento e num determinado momento. Podem ser expectativas de controlo interno e expectativas de controlo externo. Os sujeitos que são influenciados por expectativas de controlo interno, tendem a sentir que as consequências dos seus actos se devem a si próprios, e por isso mesmo, revelam ser pessoas mais empenhadas, e de uma forma geral obtêm mais sucesso nas tarefas que realizam. Os sujeitos que são influenciados por expectativas de controlo externo, tendem a sentir que os resultados por eles obtidos se devem a factores externos (como, por exemplo, sorte ou azar, simpatia de outras pessoas, etc.), não se empenhando nas tarefas, uma vez que, acreditam não valer a pena esforçarem-se, porque o sucesso não depende deles próprios. Assim, para Rotter, o reforço não depende de uma relação automática, entre o comportamento do sujeito e a consequência positiva, mas da expectativa e do modo como se percepção a relação causal entre o comportamento e a recompensa (consequência positiva). O valor do reforço diverge de sujeito para sujeito, dependendo da interpretação que este faz sobre uma certa situação, originando diferentes expectativas conforme os interesses.

Em 1966, Rotter apresentou o conceito “*Locus de Controlo*”, definindo-o como uma característica psicológica tipificadora do grau, em que o indivíduo percebe existir uma relação entre o seu comportamento e as consequências das suas acções. O indivíduo aceita que as consequências das suas acções dependem do seu próprio comportamento e que pode exercer controlo sobre as mesmas (controlo interno) ou entende não existir qualquer relação entre o seu comportamento e as consequências e, daí, não ter qualquer possibilidade de controlo (controlo externo). A crença no controlo interno ou externo do reforço (*Locus de Controlo*), é um factor interno que depende do indivíduo e não de meros factores externos.

O conceito de situação psicológica é a percepção subjectiva da acção e das diferentes situações de vida. Assim, tudo depende da realidade sub-

jectiva do sujeito, porque se não valorizar a actividade que está a realizar, se não considerar os resultados dependentes do seu próprio esforço, ou se não se sentir responsável pelos resultados da tarefa, poderá empreender menor esforço, fazer apelo a estratégias menos elaboradas durante a execução da tarefa, ou poderá mesmo desistir de a realizar.

2. Teoria de Deci

Deci (1975) estudou a motivação mas tendo como objectivo explicar a razão que leva um indivíduo a persistir em determinadas actividades, apenas pela satisfação que estas lhes dão, tendo por base a motivação intrínseca. Na sua obra *“Intrinsic Motivation”* de 1975, Deci afirma que as actividades intrinsecamente motivadas são aquelas em que a pessoa persiste na tarefa sem sentir necessidade de recompensas, ou seja, persiste na tarefa por vontade própria, possui controlo sobre os seus próprios comportamentos.

Para Deci e Ryan (1985), a motivação intrínseca é baseada nas necessidades inatas que o organismo tem para ser competente e autodeterminado, sendo estas que motivam as pessoas para um processo contínuo de busca de desafios.

3. Teoria de Weiner

A teoria de weiner incorpora as emoções no processo comportamental da motivação à realização. O valor é definido pelas emoções (orgulho, bem-estar, prazer, vergonha, pena) sendo estas, quando combinadas com as expectativas, explicativas da escolha, persistência e comportamento na realização das tarefas. Os sujeitos demonstram diferentes emoções, dependendo dos factores, a que atribuem o sucesso: à habilidade (capacidade) — felicidade, confiança e orgulho; ao esforço — felicidade, orgulho e satisfação; à sorte — surpresa e culpa e à ajuda de outros, suscita gratidão. O mesmo acontece quando ocorre fracasso, porque se este é atribuído à falta de habilidade ou de esforço, os sujeitos demonstraram emoções de incompetência ou de culpa e vergonha, respectivamente. Se é entendido como consequência de falta de sorte, provoca surpresa e se acha que é culpa de terceiros, aparece a hostilidade (Weiner *et al.*, 1978).

O autor distinguiu três dimensões de causalidade: *Locus*, estabilidade e controlabilidade. *Locus*, relaciona-se com a localização das causas,

podendo estas ser internas (esforço, habilidade, humor, fadiga e doenças) ou externas (dificuldade em desempenhar as actividades e alguma sorte). A atribuição de causas de fracasso ou de sucesso, sejam elas internas ou externas, provocam reacções emocionais, reflectindo-se na auto-estima. A estabilidade prende-se com a duração temporal das causas (estáveis ou instáveis), tendo muita influência sobre as expectativas de desempenho no futuro. Se o sucesso for atribuído a factores estáveis, aumentam as expectativas de sucesso no futuro, mas, em caso de fracasso, poderá provocar um decréscimo nas expectativas. A controlabilidade (controlável ou não controlável) consiste em perceber se o sujeito tem ou não capacidade para controlar as causas.

4. Teoria de Bandura

Valoriza-se a interacção entre os diversos factores: internos (intrínsecos ao sujeito), externos (do meio ambiente) e o comportamento dos sujeitos, que interagem uns com os outros e se influenciam mutuamente.

Relacionada com os modelos de expectativa-valor, Bandura (1977), distingue expectativa de eficácia e expectativa de resultados. A expectativa de eficácia é a convicção que o sujeito tem, de que pode realizar com sucesso o comportamento requerido para produzir os resultados, situando estas expectativas entre o sujeito e o comportamento. A expectativa de resultados situa-se entre o comportamento e o resultado que se espera obter; é a probabilidade de certo comportamento originar determinadas consequências. Os sujeitos com maiores expectativas de auto-eficácia empenham-se mais, encontram-se mais motivados, tentam antecipar mentalmente os resultados que poderão obter.

A concretização das expectativas de auto-eficácia exige que o sujeito tenha as capacidades necessárias, tais como aptidões, conhecimentos, habilidades. Assim, uma expectativa positiva de resultado influencia o nosso comportamento no desempenho de qualquer actividade.

II. A formação profissional

A formação profissional é, hoje, considerada como essencial para o desenvolvimento e sucesso individual e também das organizações (Silva, 2011).

De facto, na era da informação, os conhecimentos sofrem uma desactualização rápida e, constantemente, é-se obrigado a aprender novas competências para se tirar partido das oportunidades postas ao alcance dos indivíduos. Estes desenvolvimentos exigem, cada vez mais, uma evolução a nível do conhecimento, de competências e uma demonstração do crescente compromisso com a aprendizagem ao longo da vida profissional.

Assim, o desenvolvimento profissional e a formação de carácter contínuo ganharam elevada importância e a comprovar isso mesmo está a imensa investigação realizada. É o caso de Kulik e Roberson (2008) que estudaram os resultados da formação em diversidade nas organizações, Castellanos e Martín (2011), que dedicaram o seu estudo à formação e à motivação dos colaboradores, ou Ubeda-García *et al.* (2013), que estudaram a relação entre formação e resultados, tanto a nível de produtividade como de desempenho financeiro ou, ainda, Sung e Choi (2014), que estudaram os efeitos da formação na inovação organizacional.

A formação profissional consiste num procedimento organizado e sistemático de transmissão de conhecimentos, com vista à aquisição de competências, conceitos ou atitudes, que resultem numa melhoria do desempenho no contexto do trabalho (Goldstein, 1980), a nível individual, do grupo e da eficácia da organização (Agunis & Kraiger, 2009). Por transferência de formação, entende-se algo mais do que a função de uma aprendizagem original num programa de formação. “Para se assumir que a transferência ocorreu, o comportamento aprendido terá de ser generalizado para o contexto do trabalho e mantido (em contexto de trabalho) ao longo de um período de tempo” (Baldwin & Ford, 1988, p.63).

Cruz (1998) considera que o processo de formação se desenvolve a partir de uma sequência de várias etapas (ciclo formativo), iniciando-se com o diagnóstico das necessidades, seguido do planeamento das actividades de formação e da sua execução e finalizando com a avaliação dos resultados obtidos durante todo este processo.

Mas, o que leva os trabalhadores a optar pela frequência de acções de formação profissional? Para Rosária, Pimentel e Vieira (1996), os objectivos dos formandos enquadram-se em três categorias: correcção do comportamento; aumento de conhecimentos técnicos e melhoramento de competências; e actualização pessoal.

Carré (2001), desenvolveu o “Modelo teórico de Philippe Carré”, tendo por base várias teorias de motivação, o qual consiste na procura

de uma formalização de um modelo teórico das motivações dos adultos, envolvidos em formação, tentando responder à questão sobre os motivos, que impelem os adultos a inscrever-se em cursos de formação (Quadro n.º 1) Este modelo classifica os motivos em intrínsecos e extrínsecos.

Quadro 1 — Motivos Intrínsecos de Carré

Motivos Intrínsecos	
Epistémico	Conhecimento como fonte de prazer: a adesão faz-se não por obrigação, mas pelo prazer em aprender.
Sócio-Afectivo	Participação pelo prazer de estar em contacto com outras pessoas: o indivíduo adere à formação, tendo como objectivo o estabelecimento de novos contactos e de novas relações sociais.
Hedonista	Participação pelo prazer da actividade independentemente do conteúdo ou das aprendizagens: o ambiente e os materiais que a formação proporciona, são o factor motivacional para a adesão.
Motivos Extrínsecos	
Económico	Razões meramente materiais: o indivíduo espera obter ganhos materiais (promoção ou aumento salarial).
Prescrito	Sugestão e/ou imposição: participa porque lhe foi sugerido por superiores, ou terceiros ou por imposição e, neste caso, pode ser uma obrigação advinda da lei.
Derivativo	Evitar situações, ambientes ou actividades: se considera o ambiente de trabalho como mau ou deixa de gostar das actividades, adere à formação por achar que aí está melhor do que no seu local de trabalho.
Operacional Profissional	Sente necessidade de adquirir novas competências ou melhorar as que já possui para: realizar as actividades que está a desempenhar; adaptar-se às mudanças; realizar novas tarefas.
Operacional Pessoal	Adesão por curiosidade pessoal ou por necessidade de adquirir competências para o seu quotidiano, fora do contexto de trabalho.
Identitário	Necessidade de reconhecimento social: adere para obter estatuto (reconhecimento do meio envolvente).
Vocacional	Gestão da carreira profissional, orientação profissional ou a procura de emprego: adere para adquirir competências, que lhe permitam manter ou evoluir no emprego ou arranjar um melhor.

Contudo, porque a organização espera retornos do investimento, a avaliação da formação é um dos elementos fundamentais do processo. A avaliação da formação deve responder a duas questões: por um lado, se os objectivos de aprendizagem foram atingidos e, por outro, se o atingir desses objectivos resultou numa melhoria do desempenho no trabalho, ou seja, o processo de avaliação da formação relaciona-se com aspectos que têm a ver com a transferência de aprendizagens para o local de trabalho (Kraiger, Ford & Salas, 1993).

Uma das abordagens mais referenciadas na literatura sobre a avaliação da formação, é a tipologia de Kirkpatrick (1959, 1996, 1998), que aborda quatro níveis de avaliação: 1) reacções, 2) aprendizagem, 3) comportamento ou transferência; e 4) resultados (ver, também, Kraiger *et al.*, 1993). O modelo de Kirkpatrick (Figura 1) tem sido o mais utilizado, por parte de um número significativo de entidades formadoras (Alliger & Janak, 1989).

O nível 1 corresponde à avaliação das reacções à formação e tem como objectivo recolher as seguintes informações: aceitação do conteúdo da formação; “*feedback*” positivo ou negativo acerca do conteúdo e do processo de formação; sugestões de melhorias e pontos positivos; avaliação de certos aspectos da formação; e o desempenho do formador.

O nível 2 trata da avaliação das aprendizagens e tem como finalidade determinar as aptidões ou os conhecimentos adquiridos ou desenvolvidos. É um processo de maior complexidade do que a seleção do nível 1, em que se recorre à aplicação de testes de conhecimento (testes escritos) ou de desempenho (a demonstração de comportamentos aprendidos através da realização de exercícios práticos).

O nível 3 tem como objectivo avaliar os resultados das aprendizagens efectuadas na formação, no contexto de trabalho, ou seja, a transferência das aprendizagens e a sua aplicação no local de trabalho. Avaliar as mais-valias obtidas, pelo facto de se ter frequentado a formação, e que são directamente aplicados em contexto real de trabalho, resultando numa melhoria do desempenho. Esta avaliação envolve um maior nível de complexidade, podendo ser usados indicadores de desempenho.

No nível 4 avalia-se o impacto organizacional da formação através de critérios, tais como, índices de produtividade, satisfação de clientes, lucro da organização, redução do número de acidentes de trabalho, etc.

De acordo com Kirkpatrick (1998), geralmente a avaliação da formação ocorre apenas no primeiro nível e algumas acções de maior duração recorrem à avaliação prescrita pelo segundo nível, mas raramente se faz a avaliação de terceiro e quarto níveis, porque exigem tempo e obrigando os formandos no seu local de trabalho a disporem de um período de tempo suficiente para modificar os seus comportamentos, de acordo com as aprendizagens que adquiriram ou não. Para além disso, é necessário criar e usar instrumentos de medição adequados, tanto à acção de formação como aos contextos de trabalho e à natureza das funções desempenhadas pelos seus participantes. Desta forma, aumenta a importância que, em nosso entender, se deve dar à questão da transferência das aprendizagens.

Partindo do modelo de avaliação de Kirkpatrick, os autores Holton, Bates, Seyler e Carvalho (1997) e, posteriormente, Holton, Bates e Ruona (2000) desenvolveram o Sistema de análise de Transferência da Aprendizagem, designado por LTSI (*Learning Transfer System Inventory*).

Este modelo LTSI tem como objectivo medir as diferentes componentes que podem influenciar a transferência das aprendizagens, e propõe três resultados primários de uma intervenção formativa. Assim, tem-se a aprendizagem ou seja, o alcance das aprendizagens desejadas num contexto de desenvolvimento de recursos humanos; o desempenho individual, ou seja, a mudança no desempenho individual enquanto resultado das aprendizagens requeridas para a função; e os resultados organizacionais, ou seja, as consequências, para a organização, da mudança do desempenho individual.

De acordo com Holton (1996), existem quatro grandes categorias de factores, capazes de influenciar a transferência das aprendizagens: 1) características dos formandos (aptidões e/ou habilidades e factores de personalidade); 2) *design* da formação (a incorporação de princípios de aprendizagem, a sequência e o conteúdo da formação); 3) motivação e prontidão para aprender e para transferir os conhecimentos e aptidões; e 4) características do contexto de trabalho (supervisão, apoio dos pares, clima, constrangimentos e oportunidades que influenciam a aplicação das aprendizagens obtidas no desempenho das funções).

Há ainda um conjunto de importantes factores que podem influenciar a decisão do indivíduo em aplicar ou não os conhecimentos adquiridos no local de trabalho, e que se agrupam no designado clima de trans-

ferência ou características do posto de trabalho (Kirkpatrick, 1996, 2006; Velada, 2007). Estes factores relacionam-se com a percepção que o indivíduo tem, do suporte social e organizacional, para proceder à transferência das aprendizagens, nomeadamente, a existência de recursos adequados, oportunidades para utilizar as competências apreendidas, *feedback* sobre o desempenho e apoio dos pares e da hierarquia. Para além disso, tem a ver também com a percepção de que haverá consequências positivas, pela utilização das novas competências.

III. Formação Profissional na Administração Pública da Região Administrativa Especial de Macau

Tendo como objecto de estudo identificar os factores que influenciam a motivação dos trabalhadores da Administração Pública de Macau (APM) na transferência das aprendizagens adquiridas nas acções de formação profissional para o local de trabalho, considera-se importante descrever e definir alguns dos conceitos relacionados com a APM. Assim, é fundamental definir os conceitos de Administração Pública e de trabalhador da Administração Pública bem como analisar as principais políticas e medidas de formação profissional no âmbito da APM.

O conceito de Administração Pública, de acordo com o “Programa de Formação Essencial para os Funcionários Públicos” (SAFP/IPM, 2003, pp.39), é “(...) em sentido orgânico, um sistema constituído por órgãos e serviços, entidades públicas e seus agentes e tem como missão desenvolver e regular o conjunto de actividades que visam assegurar a satisfação regular das necessidades colectivas. Assim, a Administração Pública da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) é exercida por órgãos e serviços instituídos por diploma legal, que desta recebem a indicação dos seus objectivos e o funcionamento dos seus poderes”. A estrutura da Administração pode ser dividida em dois grupos: directa — exercida pelos órgãos e serviços hierarquicamente dependentes do Chefe do Executivo ou dos Secretários; e indirecta — assegurada pelos serviços personalizados e autónomos os quais agem de forma independente encontrando-se, no entanto, sob a tutela do Chefe do Executivo ou dos Secretários. No âmbito deste estudo, entendemos a APM em sentido lato, incluindo a Administração directa e indirecta, visto que os planos de formação profissional se destinam a ambos os casos.

Relativamente ao conceito de trabalhador da Administração Pública, segundo o relatório publicado pelos Serviços de Administração e Função

Pública (SAFP) em 2011, “[i]nclui todos os efectivos e contratados em regime de tarefa, de prestação de serviços e por contratos individuais de trabalho da Administração Pública da RAEM” (pp. xiv).

Para o nosso estudo, partimos da definição de trabalhador da Administração Pública de Macau constante no Estatuto dos Trabalhadores da Administração Pública de Macau (ETAPM), no artigo 2.º, que considera “trabalhadores da Administração Pública de Macau os funcionários, agentes e pessoal assalariado.”

Depois de esclarecido o sentido dos principais conceitos, passamos a analisar o processo de formação profissional e suas principais políticas e medidas, no contexto da Administração Pública de Macau.

Note-se que esta temática ganhou especial destaque no período anterior à transferência de soberania¹, mais precisamente, após a assinatura da Declaração Conjunta Luso-Chinesa, em 1987. Nessa altura, o Governo de Macau assumiu a responsabilidade de implementar a política de localização de quadros, de forma a assegurar a formação profissional, em áreas consideradas estratégicas, de um número suficiente de quadros, que pudessem garantir uma transição tranquila e o normal funcionamento das instituições, no período pós-transição. De facto, com a transição, era previsível o regresso a Portugal de um número significativo de quadros, pelo que era urgente formar novos quadros em quantidade e com competências adequadas às funções, para evitar o vazio que, inevitavelmente, iria afectar o funcionamento regular dos Serviços Públicos. A partir de então, a formação profissional, no âmbito da Administração Pública, embora já sendo uma realidade, ganhou um grande dinamismo e, desde então, o investimento na formação profissional contínua tem sido considerável e aplicado de forma sistemática.

Quanto ao enquadramento institucional (RA n.º 24/2011), a área da formação é da competência a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), Secretaria para a Administração e Justiça, a qual tem como função (capítulo I, artigo 2.º, alínea 5): “[e]studar, coordenar e

¹ Transferência de Soberania — “Em 13 de Abril de 1987, os Governos da China e de Portugal assinaram a Declaração Conjunta sobre a Questão de Macau, afirmado que o Governo da República Popular da China (RPC) voltará a assumir o exercício da soberania sobre Macau em 20 de Dezembro de 1999 (...)” (Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) da RPC, pp.1).

desenvolver as políticas de formação e desenvolvimento dos trabalhadores dos serviços públicos”. Para cumprir estes objectivos o SAEP (capítulo II, artigo 3.º alínea 3) dispõe de um Centro de Formação para os Trabalhadores dos Serviços Públicos (CFTSP), equiparado a departamento.

Ao CFTSP compete, nos termos do artigo 10.º do referido regulamento, nomeadamente:

“Estudar e propor o aperfeiçoamento das políticas de avaliação do desempenho, de formação e de mobilidade dos trabalhadores dos serviços públicos de modo a responder às necessidades da reforma da Administração Pública (alínea 1)”; Estudar e propor a criação e o aperfeiçoamento de sistemas de gestão do conhecimento na Administração Pública da RAEM (alínea 3); Estudar, desenvolver e coordenar sistemas de formação dos trabalhadores dos serviços públicos da RAEM, promovendo uma cultura de formação permanente dos trabalhadores (alínea 4)

O referido Centro compreende a Divisão de Assuntos do Desenvolvimento do Pessoal e a Divisão da Organização da Formação (artigo 10.º, n.º 3). Compete à Divisão de Assuntos do Desenvolvimento do pessoal coordenar e planear (...) as acções de formação no âmbito da gestão centralizada de acesso de pessoal, (artigo 11.º alínea 5)); Planear e identificar as necessidades de formação dos trabalhadores dos serviços públicos (artigo 11.º alínea 6)). Por seu lado, a Divisão da Organização da Formação, tem como funções: “organizar (...) as acções de formação no âmbito da gestão centralizada de acesso de pessoal (artigo 12.º, alínea 1); Executar o plano de formação para a Administração Pública, bem como avaliar os resultados das acções de formação, estudar e aperfeiçoar a estrutura, o conteúdo e a adequação pedagógica das acções de formação, desenvolver os materiais adequados tendo em conta o sistema de gestão de conhecimento aplicável (artigo 12.º, alínea 3)); Promover uma cultura de aprendizagem contínua e formação permanente por parte dos trabalhadores dos serviços públicos através de meios e formas diversificadas (artigo 12.º, alínea 4)); Organizar acções de formação profissional em colaboração com entidades públicas e privadas locais e estrangeiras (artigo 12.º, alínea 5)).

Em 1990, pelo Decreto-Lei n.º 26/90/M, foi criado o Conselho de Formação da Administração Pública. Considerou-se que a formação profissional na essencial e permite uma melhor utilização dos recursos

humanos e materiais disponíveis. Este Conselho tem como missão “(...) exercer funções consultivas na formulação da política de formação, bem como emitir pareceres sobre planos anuais e plurianuais de formação² sobre os respectivos relatórios de execução”. A criação do Conselho e o alargamento das competências do Centro de Formação para a Administração e Função Pública (CFAP) são vistos como importantes instrumentos de política que permitem “(...) uma coordenação global das acções de formação, independente do seu executor, visando fundamentalmente a implicação directa de todos os dirigentes máximos nos planos de formação e o desenvolvimento de uma perspectiva estratégica da formação como instrumento de gestão”.

O objectivo subjacente à criação do Conselho consiste em dotar a APM de um órgão onde tenham assento os representantes máximos de todos os serviços e organismos autónomos, bem como, as associações dos trabalhadores da APM.

O Decreto-Lei n.º 29/93/M extingue o CFAP e segundo o artigo 1.º do DL n.º 44/93/M as atribuições e competências são transferidas para o Instituto Politécnico de Macau (IPM), exercendo-as através do Centro de Formação Contínua e de Projectos Especiais e da Escola de Administração e Ciências Aplicadas. No entanto, as disposições do Capítulo II do Decreto-Lei n.º 26/90/M, continuam em vigor e dizem respeito ao planeamento da formação.

O RA n.º 23/2011, no art. 43.º, n.º 1, determina que, ao SAFF compete organizar e ministrar acções de formação, em regime de frequência e em regime de aproveitamento, podendo “também organizar e ministrar acções de formação em regime de frequência, outros serviços públicos, instituições educativas e entidades formadoras de natureza privada devidamente credenciadas nos termos da lei.” (art. 43.º, n.º 2).

O SAFF deve elaborar e, posteriormente, divulgar, no respectivo sítio da internet e em local dos serviços públicos, a lista das entidades formadoras e das acções de formação (em regime de frequência ou de aproveitamento) organizadas e realizadas pelo SAFF, onde constem todos

² “Consideram-se programas plurianuais os que englobem projectos de formação estruturados por módulos ou níveis, cujo desenvolvimento implique a aplicação de metodologias específicas de execução e avaliação e que tenham um prazo de realização superior a um ano” (n.º 1 do artigo 6.º DL n.º 26/90/M, pp. 2128).

os elementos relevantes (Por exemplo: data, local, programa, etc.). Se um serviço público autorizar a inscrição de um funcionário numa entidade não constante na lista deve informar o SAFP.

Segundo o documento “Recrutamento e formação dos trabalhadores dos serviços públicos”, publicado pelo SAFP (ponto 2.5.7, pp. 20), os trabalhadores, no âmbito da formação para efeitos de acesso, têm direitos e deveres. No que diz respeito, às acções de formação, em regime de frequência ou em regime de aproveitamento, os trabalhadores têm direito a dispensa de comparecer nos serviços, durante o período de frequência da formação que coincida com o período do trabalho. Ao nível de deveres, devem comunicar ao dirigente do respectivo serviço a data de início, tipo, duração, entidade organizadora e local da acção de formação. Devem também, apresentar declaração de frequência ou certificado de formação, consoante o caso e, em caso de ausência, devem justificar a falta nos termos da lei, sem prejuízo das sanções aplicadas a cada caso.

O principal sistema de formação profissional na APM é desenvolvido pelo SAFP, de acordo com o previsto nos artigos 10.º a 12.º do RA n.º 24/2011. Além deste, os próprios serviços públicos têm autonomia e recursos para desenvolver planos específicos de formação profissional destinados aos seus trabalhadores.

Em termos de planeamento, os cursos de formação são realizados anualmente e têm como objectivo a aquisição, por parte dos trabalhadores da APM, de novas técnicas e conhecimentos necessários para elevar a sua eficiência no trabalho e a qualidade da prestação de serviços, de modo a estar em sintonia com as Linhas de Acção Governativa e satisfazer a procura e o desenvolvimento da sociedade.

No âmbito da APM, a formação profissional, desenvolvida de forma sistemática e contínua, assume um papel relevante, facto que se comprova pela análise dos vários documentos emanados pelo Governo da RAEM e dos diplomas legislativos, que, em seguida, se apresentam, embora de forma sumária.

O Regulamento Administrativo n.º 23/2011, determina que as acções de formação para efeitos de acesso são de dois tipos: em regime de frequência e em regime de aproveitamento (artigo 2.º, alíneas 12) e 13)).

Em regime de frequência (RA n.º 23/2011, art. 2.º, alínea 12)) incluem-se as acções de formação que exigem “(...) ao formando a fre-

quência de um número determinado de horas para obtenção de um certificado de frequência para efeitos do cômputo das horas acumuladas para acesso a categoria superior de uma carreira” e constituem-se como um pré-requisito para a progressão na carreira. Este tipo de acções (RA n.º 23/2011, art. 41.º, n.º 2) reparte-se em dois subtipos de acções de formação (1) directamente relacionadas com as funções a desempenhar e (2) indirectamente relacionadas com as funções a desempenhar, sendo que o peso das primeiras é de 60% e o das últimas de 40%.

Em regime de aproveitamento (RA n.º 23/2011, art. 2.º, alínea 13) incluem-se acções que exigem “(...) ao formando a frequência de um curso de formação especial de acesso organizado e realizado pela Direção dos SAFF para obtenção de um certificado de aproveitamento para acesso a categoria superior de uma carreira”.

O Despacho do Chefe do Executivo (CE) n.º 231/2011 determina o tipo de acção de formação e o número de horas acumuladas³ para acesso a categoria superior, em cada carreira.

O número mínimo de horas exigido para acesso a um grau superior (Despacho do CE n.º 231/2011 — Mapa anexo) é o que consta do Quadro n.º 2:

Quadro 2 — Acesso vs Horas de Formação em Regime de Frequência

Grupo de Pessoal	Nível	Graus	N.º de horas
Técnico Superior	6	2 e 4	80
Técnico	5		70
Técnico de Apoio	4		60
	3		50

Neste regime o número de horas de formação, exigido para acesso a um nível superior, situa-se entre as 50 e as 80, aumentando à medida que se vai subindo na carreira.

³ As horas acumuladas das acções de formação para efeitos de acesso, são apenas válidas para o acesso ao grau imediatamente superior, sendo as horas acumuladas invalidadas após a mudança de grau (SAFF, s/d, ponto 2.5.2, pp. 16).

Quadro 3 — Acesso vs Horas de Formação em Regime de Aproveitamento

Grupo de Pessoal	Nível	Graus	N.º de horas
Técnico Superior	6	3 e 5	30
Técnico	5		
Técnico de Apoio	4		
	3		

Para o acesso aos graus 3 e 5, para todas as carreiras referidas, exige-se a frequência de 30 horas em acções de formação em regime de aproveitamento, conforme o Quadro n.º 3.

A formação profissional tem, também, um impacto directo na progressão na carreira visto que para ascender a uma categoria superior, o RA n.º 23/2011 determina, como pré-requisito, que o trabalhador tenha estado envolvido em acções de formação, conforme o Quadro n.º 4.

Quadro 4 — Formação vs Progressão na Carreira

Grupo de Pessoal	Graus	Categoria	Tipo de Acção de Formação	N.º de horas
Técnico Superior	5	Assessor principal	Regime de aproveitamento	30
	4	Assessor	Regime de frequência	80
	3	Principal	Regime de aproveitamento	30
	2	1ª Classe	Regime de frequência	80

Ao incentivar e exigir aos seus trabalhadores a frequência de acções de formação, o Governo da RAEM criou um mecanismo de apoio à inscrição nas acções de formação necessárias para efeitos de acesso. Vindo, assim, ao encontro do que é referido no documento “Recrutamento e formação dos trabalhadores dos serviços públicos”, publicado pelo SAFP (ponto 2.5.5, pp. 19): “[t]endo em conta que o acesso dos trabalhadores das carreiras abrangidas pelo regime das acções de formação para efeitos de acesso deve ser precedido da conclusão de acções de formação em regime de frequência, os serviços públicos têm a obrigação de apoiar os seus trabalhadores na inscrição das acções de formação”.

Os concursos de acesso das carreiras abrangidas pelo regime das acções de formação, para efeitos de acesso, são documentais e o júri deve verificar os requisitos dos candidatos, nomeadamente, relativamente à frequência ou não de acções de formação adequada e dos certificados de frequência e de aproveitamento. São também critérios de avaliação o número de horas de formação, formação essa relacionada com as funções desempenhadas, entre outros (ponto 2.5.8, pp. 21).

O procedimento dos concursos de acesso das carreiras abrangidas pelo regime das acções de formação, para efeitos de acesso, é semelhante ao dos concursos de acesso geral, com a diferença de que também se exige o requisito da necessidade de frequência de acções de formação. Por aqui se revela a importância dada à formação profissional por parte do Governo.

Relativamente às acções de formação, para os titulares de cargos de direcção e chefia, com lugares de origem, de acordo com o documento “Recrutamento e formação dos trabalhadores dos serviços públicos” publicado pelo SAFP (ponto 2.5.4, pp. 19), os titulares dos cargos de direcção e chefia, que exerçam estas funções em regime de substituição, por um período igual ou superior a 6 meses consecutivos, devem frequentar, para efeitos de acesso na carreira de origem, acções de formação em regime de frequência, directamente relacionadas com o cargo desempenhado, ou com o lugar de origem, não necessitando de frequentar acções de formação em regime de aproveitamento, mesmo quando estas estejam legalmente previstas.

Quando se analisa o sistema de formação profissional, é inevitável referir o ciclo formativo e as suas diversas etapas, sendo, na RAEM, da responsabilidade do SAFP, a implementação de todo o ciclo formativo, desde a fase de diagnóstico das necessidades de formação até à avaliação.

A primeira fase, diagnóstico e identificação das necessidades de formação, tem como objectivo auscultar os diferentes serviços públicos sobre as necessidades de formação e inicia-se com o envio, por parte do SAFP, de uma circular para todos os organismos públicos.

Figura 1 — Diagnóstico das Necessidades Formativas



Nesta fase, coexistem três tarefas importantes: 1) Preparação; 2) Aprovação pelo Chefe do Executivo do orçamento para a Formação (proposto pelo SAFP no período de elaboração do orçamento relativo a custos de pessoal para o ano seguinte); e 3) diagnóstico das necessidades de formação.

Todos os dirigentes máximos apresentam ao SAFP, até 31 de Maio de cada ano, informações sobre as necessidades de formação detectadas, indicando o tipo de cursos e o número de trabalhadores que precisam de frequentar cada uma das acções de formação.

Os serviços públicos têm várias formas para indagar das necessidades de formação do seu pessoal, sendo uma das mais importantes, a que ocorre no âmbito do processo de avaliação do desempenho. Durante este processo (RA n.º 23/2011, art. 46.º, n.º 2), deve ser debatido com o trabalhador, as suas necessidades de formação, e o notador ou o seu imediato superior hierárquico, deve submeter ao dirigente do serviço uma proposta onde, entre outros elementos, refira as acções de formação que o trabalhador necessita de frequentar.

Para além disso, as associações de trabalhadores da Administração Pública, também podem apresentar informações relevantes para a elaboração dos planos de formação, bem como relatórios de execução (art. 8.º, Regulamento Administrativo n.º 23/2011).

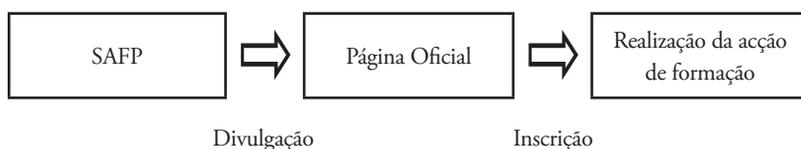
Na segunda fase — planeamento e elaboração do plano de formação — o SAFP trata os dados recolhidos durante a fase de diagnóstico, analisa-os, e com base nos resultados o responsável elabora um projecto do plano de formação, em impressos próprios e por área. O conjunto desses impressos, constitui o projecto de formação, que contém, de entre outras informações, um mapa resumo onde constam os seguintes elementos: nome dos cursos ordenados por grupo de formação; previsão da duração de cada curso; previsão do total de horas de formação; número de formandos para cada curso; previsão de custos de cada curso; e previsão orçamental atribuída ao serviço ou empresa para formação profissional, referente ao ano a que se refere o plano. O SAFP envia aos serviços o respectivo projecto do plano de formação, para que estes o analisem e validem. Após validação, reenviam o projecto do plano de formação para o SAFP, dentro do prazo definido por lei.

Após se ter procedido às alterações sugeridas, a versão final do projecto do plano geral de formação, é elaborada e apresentada pelo Centro

de Formação para aprovação, de acordo com o orçamento previsto para a formação. Este plano é submetido, até 30 de Junho de cada ano, à apreciação do Conselho de Formação, constando de um documento, onde o SAFP deve indicar quais os critérios usados para fazer o diagnóstico das necessidades de formação, bem como objectivos, destinatários, programa, duração, local e, sempre que possível, datas de realização, bem como, metodologias de avaliação, critérios de selecção dos candidatos, lista dos previsíveis formadores e previsão do custo de execução do plano de formação. Trata-se de um plano anual, que deve ser divulgado até 31 de Outubro, anterior ao ano a que se destina.

Na fase de execução do plano de formação existem algumas considerações gerais a ter em conta: o orçamento para a formação é estipulado anualmente pelo Chefe do Executivo; todas as inscrições em acções de formação, estejam ou não contempladas no plano de formação, são asseguradas pelo SAFP; o Centro de Formação, executa as acções de formação, de acordo com o calendário divulgado, junto dos vários serviços e unidades organizativas, e dá conhecimento aos participantes das acções para que são convocados; fornece informação sobre a convocatória enviada, e indica os trabalhadores seleccionados, para frequentar uma determinada acção de formação; qualquer candidato que não possa participar na acção para que foi convocado, deve informar o SAFP e juntar justificação escrita assinada pela hierarquia; o SAFP deve substituir um candidato desistente por outro inscrito na mesma formação, que esteja em “lista de espera”. As acções de formação são realizadas ao longo do ano e os trabalhadores inscrevem-se nas acções de formação pretendidas à medida que estas vão sendo divulgadas.

Figura 2 — Realização da Acção de Formação



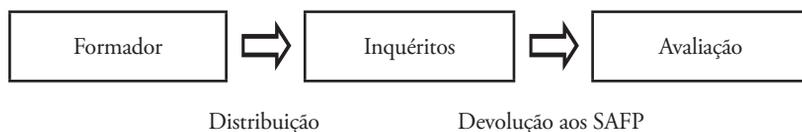
Fonte: Elaboração pelas Autoras

Na página *web* oficial do SAFP existe uma pasta “cursos de formação do pessoal da administração pública”, onde está disponibilizada informação actualizada, sobre as acções de formação. Para além disso, antes da realização de uma acção de formação, os SAFP enviam um ofício circular

para os serviços, de modo a divulgarem e informarem os trabalhadores sobre a acção de formação (data, hora, programa, local, etc.).

A quarta fase é dedicada à avaliação da formação e do formador, em que estes são avaliados pelo próprio formando. Os formandos respondem a um inquérito, no último dia da frequência da acção de formação. Por seu lado, o SAFP emite certificados de frequência da formação, onde consta, nomeadamente, o nome da acção de formação e o número de horas.

Figura 3 — Avaliação da Acção de Formação



Fonte: Elaboração pelas Autoras

No local de trabalho, por um certo período de tempo de forma indirecta, o impacto da formação será avaliado pelo superior hierárquico, que procede anualmente, à avaliação de desempenho do trabalhador.

Quanto à formação específica, que se destina ao acesso às carreiras, os serviços públicos remetem ao SAFP o plano de acesso de pessoal, para um período de 3 anos, o qual deve incluir as carreiras, as categorias, o número de pessoal e a forma do provimento, para que aqueles serviços possam preparar a tipologia e o número de acções de formação dos diversos concursos de acesso, baseado no plano de acesso do pessoal (SAFP, s/d, ponto 2.4, pp. 15).

Depois de analisados os planos de acesso de pessoal, remetidos pelos serviços públicos, o SAFP publica, periodicamente, os planos das acções de formação para efeitos de acesso indicando a data de início, hora e forma de inscrição, prazo e destinatários das acções de formação técnico-profissional na web. Os serviços públicos devem apoiar os seus trabalhadores na inscrição das acções de formação na web.

Antes do termo do 3.º trimestre de cada ano, os serviços públicos, devem remeter ao SAFP, o plano de acesso de pessoal das carreiras sujeitas às acções de formação, para efeitos de acesso, para os 3 anos seguintes. Se existirem trabalhadores que reúnam as condições para acesso, após a

apresentação do plano de acesso de pessoal, os serviços públicos podem introduzir alterações ou complementos posteriores ao plano, devidamente fundamentados.

Cabe ao SAFP, a organização e realização das acções de formação, em regime de aproveitamento, de acordo com os planos de acesso de pessoal, remetidos pelos diversos serviços públicos.

Tal como vários autores afirmam, Kraiger, Ford e Salas (1993), Taylor e O'Driscoll (1998), Noe, Hollenbeck, Gerhart, e Wright (2006), Caetano (2007), todas as fases do processo são importantes; no entanto, a fase da avaliação assume especial relevo, porque permite medir o impacto para as organizações e para o indivíduo do investimento aplicado na formação.

De acordo com o acima exposto, parece ser relativamente fácil, constatar as diversas políticas e medidas dedicadas à formação profissional dos trabalhadores públicos da RAEM, bem como o empenho e o investimento na formação profissional dos mesmos. Parece faltar, contudo, a análise dos resultados de forma sistemática e objectiva, tanto para a organização como para o indivíduo, bem como a transferência das aprendizagens para o posto de trabalho.

IV. Conclusão

No contexto actual do trabalho, a formação profissional constitui uma estratégia promotora do desenvolvimento dos recursos humanos, resultando num aumento da eficiência e da eficácia organizacional. Contudo, para que tanto a organização como o trabalhador, considerem que houve um retorno positivo do seu investimento, é necessário desenvolver e aplicar planos de formação adequados às expectativas de todos os intervenientes no processo formativo.

Como se pode constatar pela variedade de autores e teorias, trata-se de uma temática fundamental e de um processo complexo, processo este que deve ser constantemente avaliado e redesenhado de forma a ir de encontro às necessidades reais, tanto dos indivíduos como da organização.

Por se entender a relevância desta temática, e tendo em conta as propostas teóricas dos vários autores, realça-se a importância das organizações, nomeadamente, do Governo da RAEM, desenvolverem,

implementarem e avaliarem, de forma sistemática e objectiva, planos de formação profissional. Estes planos devem ser adaptados às necessidades e expectativas de todos e contribuir para o aumento do desempenho individual e organizacional e, consequentemente, para a prestação de um serviço público de elevada qualidade.

O processo de formação profissional dos SAFP pode ser considerado bem estruturado, visto prever todas as fases e intervenientes, de acordo com a teoria; no entanto, considera-se que seria interessante tornar mais claros o processo e os mecanismos de avaliação do impacto da formação no desempenho individual. O modelo deveria apresentar, de forma clara, instrumentos de avaliação que permitam medir se existe (ou não) e em que grau se verifica a transferência das aprendizagens, adquiridas durante as acções de formação profissional, para o local de trabalho.

Apesar de este ser um trabalho teórico sem contraste empírico, o que por si só é uma limitação, pretende dar-se um contributo e apresentar uma base de reflexão para os decisores de políticas das organizações. É ainda uma chamada de atenção para a importância de se desenvolverem planos de formação profissional que tenham em conta as necessidades e expectativas dos indivíduos e da organização, porque só desta forma estes serão consequentes e benéficos para todas as partes envolvidas.

Em termos de investigação futura, seria interessante avançar para a realização de estudos, com um carácter quantitativo, dirigidos aos organismos públicos do Governo de Macau. Descrever e caracterizar a RAEM, em termos de funcionários públicos e matéria de formação profissional, será, acreditamos, de extrema importância e relevância para investigadores e responsáveis organizacionais. Averiguar o nível de motivação para a transferência da formação para o local de trabalho, será outra linha para futura investigação.

Podemos concluir, reafirmando a importância da formação profissional e a complexidade que esta temática envolve, pelo que é urgente desenvolver mecanismos de avaliação contínua do processo formativo e, sobretudo, analisar as motivações dos formandos e os factores que os impulsionam, a transferir as aprendizagens depois de terminarem as acções de formação. Este é um campo de estudo que exige uma abordagem multidisciplinar e sempre em aberto, assumindo-se como uma área de investigação fundamental para o sucesso organizacional.