

# A gestão estratégica de pessoas como potenciadora da competitividade das organizações públicas: caso do sector público de Moçambique

Tomás Heródoto Fuel, Jenisse N. B. Langa e Djen Palmira Chambe\*

Departamento de Ciência Política e Administração Pública, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, Universidade Eduardo Mondlane, Av. Julius Nyerere, Campus Universitário Principal, Maputo, Moçambique

\*e-mail da autora correspondente: [chamedjen@gmail.com](mailto:chamedjen@gmail.com)

Este artigo é parte da Coleção de Tópicos do *I Simpósio Internacional sobre Gestão, Inovação, Liderança e Sustentabilidade do ISUTC (SIMGES)*, realizado nos dias 08 e 09 de Outubro de 2025 em Maputo, Moçambique.

**Resumo** – A gestão estratégica de pessoas tem emergido como elemento central das reformas administrativas orientadas para a Nova Gestão Pública. Em Moçambique, apesar da existência de uma arquitectura normativa e institucional robusta, persiste um desfasamento entre os instrumentos formais de gestão e a sua implementação prática, comprometendo a eficácia das políticas de pessoal e a competitividade das organizações públicas. O problema central que orienta este estudo consiste em compreender por que razão a Gestão Estratégica de Pessoas (GEP) não se traduz, de forma consistente, em ganhos de desempenho organizacional, apesar dos avanços legais e institucionais. O estudo analisa, a partir de revisão bibliográfica e análise documental, a transição conceptual da GRH para GEP, os fundamentos da competitividade das organizações públicas e o potencial dos métodos emergentes de avaliação de desempenho. Conclui-se que desafios como burocracia, patronagem, descontinuidade institucional e fragilidades de monitorização continuam a limitar a materialização plena da GEP no sector público moçambicano. O artigo apresenta ainda lacunas e direcções para futuras pesquisas.

**Palavras-chave** - *Competitividade das Organizações Públicas; Gestão Estratégica de Pessoas; Sector Público em Moçambique.*

## I. INTRODUÇÃO

A globalização, o avanço da inteligência artificial e o crescimento do sector privado desafiam a Administração Pública a prover bens e serviços públicos em condições de maior exigência, tendo em conta a competição existente no mercado e as pressões do meio envolvente. A ruptura com um paradigma autocentrado da administração, aliada à tomada de consciência da cidadania fiscal, em que os cidadãos pagam impostos e exigem os respectivos serviços, impõe que as pessoas afectas às organizações públicas sejam geridas de forma estratégica e que o desempenho individual e organizacional seja continuamente avaliado (Hood, 1991; Osborne & Gaebler, 1992). Neste contexto, a

variável central “gestão estratégica de pessoas” surge como elemento estruturante para compreender a capacidade do sector público de responder às transformações externas, uma vez que deixa de se limitar à dimensão administrativa tradicional da gestão de recursos humanos e passa a integrar planificação, competências, desempenho, motivação e alinhamento com a estratégia institucional.

No corrente ano de 2025, o Governo de Moçambique finaliza a implementação da Estratégia de Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública (ERDAP), iniciada em 2012. Esta estratégia foi concebida como continuidade da Estratégia Global de Reforma do Sector Público (2001-2011), cujo objectivo central era modernizar a administração e profissionalizar os recursos humanos do Estado (CIRESP, 2011; República de Moçambique, 2012).

A concepção e implementação de tais estratégias enquadram-se no movimento de reforma do sector público orientado para substituir o paradigma burocrático da administração pública pelo modelo da Nova Gestão Pública ou gerencialismo. Tal opção surge como resposta à crise do modelo burocrático, marcado pela insatisfação crescente dos utentes dos serviços públicos (Pollitt & Bouckaert, 2011). Nesse contexto, a gestão estratégica de pessoas, em substituição da mera gestão de recursos humanos, associada ao incentivo à criatividade laboral e à competitividade organizacional, emergem como novos valores que apelam à renovação da visão e da missão das organizações públicas (Armstrong, 2009). A competitividade das organizações públicas, segunda variável deste estudo, não se confunde com a competição típica do sector privado, mas traduz-se na capacidade de entregar serviços públicos com qualidade, eficiência e valor público superior, sustentada por ambientes de trabalho motivadores, competências adequadas e estruturas organizacionais flexíveis.

Moçambique apresenta-se como um caso de estudo relevante. O diagnóstico que fundamentou a Estratégia Global de Reforma do Sector Público (2001-2011) revelou que mais de 80% dos funcionários do Estado possuíam apenas nível de formação básica ou inferior; menos de 4% tinham nível superior, e destes, 85% encontravam-se em Maputo. Além disso, cerca de 52% dos chefes, em

diferentes níveis, não possuíam o grau académico exigido para o cargo (CIRESP, 2011). Note-se que, enquanto o Estado se mantém como uma “reserva de mão-de-obra” pouco qualificada, verifica-se em paralelo o recrutamento crescente de funcionários com formação superior, embora muitas vezes alocados em áreas distintas da sua especialização (Zavala & Langa, 2018). Estes elementos revelam fragilidades na gestão estratégica de pessoas e comprometem directamente a competitividade das organizações públicas, pois afectam a alocação eficiente de competências e impedem o alcance dos resultados organizacionais esperados.

A estratégia de profissionalização dos recursos humanos do Estado, entretanto, não é suficientemente clara nem objectiva. A adopção de uma gestão estratégica de pessoas pressupõe a criação de instrumentos efectivos de planeamento e monitoria, materializados em planos estratégicos consequentes. Contudo, a descontinuidade institucional, decorrente da frequente criação e extinção de ministérios a cada início de ciclo político, tende a comprometer a continuidade de políticas públicas, a estabilidade dos funcionários e a identidade organizacional. Esta instabilidade institucional afecta ainda a avaliação de desempenho, variável essencial, que permanece pouco integrada aos objectivos estratégicos, à progressão profissional e à melhoria contínua dos serviços.

A título ilustrativo, o Governo de Moçambique (2005-2010), reconhecendo a necessidade de conferir à função pública um estatuto próprio, criou o Ministério da Função Pública em 2007, por Decreto Presidencial n.º 13/2007, de 16 de Outubro (República de Moçambique, 2007). Durante a sua vigência, este ministério produziu relatórios estatísticos sobre os funcionários e agentes do Estado, contribuindo para a formulação de políticas públicas baseadas em evidências. No entanto, a sua extinção em 2015, e a integração das suas atribuições no Ministério da Administração Estatal e Função Pública (República de Moçambique, 2015), reavivou a questão da instabilidade institucional e do critério de criação/extinção de ministérios. Essa instabilidade fragiliza a consolidação de práticas de avaliação de desempenho organizacional consistentes e comparáveis ao longo do tempo.

O impacto dessas reformas institucionais agrava-se diante da multiplicação de manifestações e greves resultantes da reforma salarial, num quadro normativo em que os mecanismos estabelecidos para a avaliação de desempenho necessários para a mobilidade e progressão profissional não se encontram claramente vinculados a instrumentos objectivos de avaliação de desempenho organizacional (Kaplan & Norton, 1996; OCDE, 2020). Assim, a ausência de uma cultura consolidada de avaliação de desempenho individual e organizacional constitui uma lacuna crítica que impede o desenvolvimento de organizações públicas competitivas, capazes de alinhar metas, medir resultados e corrigir desvios.

Deste modo, o problema central que orienta este estudo consiste em compreender por que razão a gestão estratégica de pessoas, apesar dos avanços legais, programáticos e institucionais, não gera os resultados esperados ao nível do

desempenho organizacional, limitando a competitividade das organizações públicas e a sua capacidade de produzir valor público de forma sustentável. Para o efeito, definem-se três objectivos específicos: (i) examinar a transição conceptual e prática entre a gestão de recursos humanos e a gestão estratégica de pessoas; (ii) identificar os factores que condicionam a competitividade das organizações públicas; e (iii) analisar os instrumentos e métodos de avaliação de desempenho que influenciam a eficácia da gestão estratégica no contexto moçambicano.

A estrutura do trabalho segue a seguinte ordem: após esta introdução, apresentam-se os materiais e métodos utilizados; em seguida, analisam-se os fundamentos teórico-conceptuais da mudança de paradigma e as evidências no contexto moçambicano; posteriormente, discutem-se os fundamentos da competitividade das organizações públicas e, por último, os métodos emergentes de avaliação de desempenho organizacional alinhados às ferramentas de gestão estratégica.

## II. METODOLOGIA

A presente investigação adopta uma abordagem qualitativa de natureza teórico-exploratória, adequada para compreender processos, racionalidades institucionais e dinâmicas organizacionais que não podem ser captadas por metodologias exclusivamente quantitativas. Esta opção metodológica justifica-se pela complexidade do problema de estudo-a dissociação entre os avanços legais e institucionais em matéria de Gestão Estratégica de Pessoas (GEP) e os resultados concretos ao nível do desempenho organizacional no sector público moçambicano, fenómeno que exige interpretação, contextualização histórica e análise crítica das práticas administrativas.

A estratégia metodológica combinou revisão bibliográfica sistematizada e análise documental aprofundada, numa lógica de triangulação de fontes. A revisão bibliográfica foi conduzida nas bases *Web of Science*, *Scopus*, *SciELO* e *Google Scholar*, complementada com repositórios institucionais e publicações especializadas em administração pública. As pesquisas foram orientadas por cadeias de palavras-chave relacionadas com gestão estratégica de pessoas, competitividade organizacional, avaliação de desempenho, reformas administrativas e sector público moçambicano. A selecção dos estudos obedeceu a critérios de rigor académico: privilegiaram-se obras com reconhecimento científico, medido pelo número de citações quando pertinente, ponderando-se a actualidade das publicações; incluíram-se textos em português e inglês para assegurar a inserção do estudo no debate internacional; e seleccionaram-se trabalhos que dialogam directamente com as correntes teóricas fundadoras e contemporâneas do campo da gestão pública. Foram excluídos artigos incapazes de responder aos objectivos do estudo, bem como trabalhos excessivamente positivistas cuja natureza epistemológica não se alinhava ao enfoque interpretativo desta investigação.

A análise documental constituiu o segundo eixo metodológico e concentrou-se na recolha e interpretação

crítica de fontes primárias relevantes, incluindo diplomas legais, planos sectoriais, documentos estratégicos, relatórios institucionais, publicações estatísticas sobre recursos humanos do Estado e documentos oficiais relativos às reformas administrativas. Este procedimento permitiu identificar evidências empíricas nem sempre reflectidas pela literatura académica, nomeadamente aspectos relacionados com descontinuidade institucional, fragilidades dos instrumentos de gestão estratégica, insuficiências dos mecanismos de avaliação de desempenho e constrangimentos estruturais que afectam a profissionalização da função pública. A leitura e interpretação dos documentos seguiram uma lógica de codificação temática guiada pelas categorias analíticas previamente definidas: profissionalização, instrumentos de gestão estratégica, avaliação de desempenho e competitividade organizacional, assegurando coerência interna ao tratamento dos dados.

Os materiais analisados foram interpretados à luz do quadro teórico-metodológico adoptado, permitindo estabelecer relações entre os dispositivos normativos, as práticas de gestão nos diferentes níveis do Estado e o desempenho organizacional observado. Este processo possibilitou a articulação entre perspectivas teóricas, evidências empíricas e lacunas identificadas, contribuindo para uma compreensão mais abrangente do fenómeno estudado.

A pesquisa enfrentou limitações significativas, sobretudo no que respeita ao acesso a bases de dados institucionais actualizadas e à escassez de informação sistematizada sobre os processos de gestão de pessoas no sector público moçambicano. A inexistência, desde 2015, de um organismo especializado responsável pela consolidação e actualização regular das estatísticas da função pública condicionou a abrangência documental disponível, apesar dos esforços de triangulação. Ainda assim, tais limitações não comprometem a validade analítica do estudo, uma vez que foram mitigadas pela conjugação de múltiplas fontes e pelo recurso à literatura internacional como matriz comparativa.

### III. DA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS À GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS

A distinção entre gestão de recursos humanos (GRH) e gestão estratégica de pessoas (GEP) é, antes de tudo, uma mudança de paradigma na forma como as organizações compreendem o papel do trabalho humano. A GRH, tal como tradicionalmente concebida, está associada a uma função de carácter administrativo e operacional, centrada na execução de rotinas como recrutamento, selecção, remuneração e controlo disciplinar. Trata-se de um modelo que concebe as pessoas como factores de produção, comparáveis a outros recursos organizacionais, cuja principal preocupação reside na eficiência e na padronização de processos (Rodrigues & Veloso, 2013).

A diferença conceptual entre GRH e GEP pode ser entendida em três dimensões fundamentais. A primeira é a temporalidade: enquanto a GRH tende a operar numa lógica de curto prazo, respondendo a necessidades

imediatas de preenchimento de vagas ou cumprimento de obrigações legais, a GEP projecta-se numa lógica de longo prazo, antecipando competências críticas para a inovação e para a sustentabilidade competitiva (De Mario et al., 2016).

A segunda é a orientação estratégica: a GRH é predominantemente reactiva, respondendo às exigências organizacionais conforme elas surgem, ao passo que a GEP é proactiva, integrando-se no processo decisório e no planeamento global da empresa. A terceira é a concepção do ser humano: na GRH, a pessoa é vista como recurso a ser administrado; na GEP, é reconhecida como sujeito criativo e colaborativo, capaz de redefinir os rumos da própria organização (Parolin, 2010).

Importa salientar que esta diferenciação não implica uma ruptura total. A GEP incorpora práticas da GRH, mas reposiciona-as num patamar estratégico, transformando-as em instrumentos de mobilização de criatividade e inovação. Por exemplo, um processo de recrutamento na lógica da GRH visa apenas preencher uma vaga com alguém tecnicamente competente; já sob a perspectiva da GEP, esse mesmo processo procura identificar candidatos com potencial criativo, flexibilidade cognitiva e capacidade de agregar valor à cultura organizacional.

Assim, a transição da GRH para a GEP não é apenas terminológica, mas epistemológica e prática. Ela implica uma reconceptualização da colaboração humana, deixando de tratá-lo como variável a ser controlada e passando a compreendê-lo como fonte de diferenciação competitiva. Como nota Valladares, Vasconcellos e Di Serio (2014), em mercados globalizados e intensamente competitivos, a simples eficiência operacional é facilmente replicável, ao passo que a mobilização criativa do capital humano constitui vantagem difícil de imitar.

Portanto, compreender a diferença entre GRH e GEP é essencial para perceber de que modo a criatividade laboral e a competitividade organizacional se entrelaçam. Mais do que gerir pessoas, trata-se de criar estratégias que lhes permitam ser agentes activos de transformação, garantindo que a organização não apenas responda ao mercado, mas se antecipe a ele.

A gestão estratégica de pessoas (GEP) nasce como um paradigma que ultrapassa a mera administração de contratos de trabalho, colocando no centro da estratégia organizacional o desenvolvimento de talentos, a promoção da autonomia e a criação de ambientes favoráveis à experimentação.

Segundo Bergue (2011), as pessoas não podem ser vistas apenas como recursos, mas como sujeitos activos que interpretam e executam a estratégia. Assim, a GEP traduz a estratégia organizacional em práticas que mobilizam competências e estimulam inovação.

No contexto moçambicano, Simione (2019) demonstra que, embora já existam instrumentos como o Sistema de Gestão de Desempenho (SIGEDAP), a implementação prática ainda enfrenta barreiras burocráticas. O autor observa que a GEP permanece muitas vezes como uma proposta normativa, sem alcançar efectividade plena na administração pública.

A Gestão Estratégica de Pessoas (GEP) no sector

público moçambicano consolidou-se a partir de marcos institucionais e normativos recentes, reflectindo uma mudança de paradigma na função pública. Estudos indicam que a gestão de pessoas deixou de ser apenas assessoria, assumindo papel estratégico e de geração de valor, aproximando-se das concepções de competitividade e modernização (Simione, Mussa & Solomone, 2025).

Este reconhecimento demonstra que Moçambique começa a tratar o capital humano como recurso estratégico, à semelhança do que ocorre em várias administrações públicas modernas. No entanto, a distância entre a intenção política e a prática quotidiana ainda é significativa, o que reforça a importância de analisar tanto as normas quanto os seus resultados concretos.

O Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (EGFAE), aprovado pela Lei n.º 4/2022 de 11 de Fevereiro, introduziu a socialização organizacional, promovendo integração e alinhamento estratégico de novos funcionários (Simione, Mussa & Solomone, 2025).

Este instrumento é particularmente relevante porque rompe com uma tradição em que a integração dos trabalhadores era deixada à iniciativa individual das instituições. A sua formalização revela que o Estado já reconhece a importância de orientar desde o início a aprendizagem e o comprometimento dos servidores, aumentando assim a probabilidade de desempenho alinhado aos objectivos pré-definidos pelas instituições públicas.

O Sistema de Gestão de Desempenho na Administração Pública (SIGEDAP) introduziu mecanismos de avaliação que combinam acordos de desempenho, planos individuais e relatórios periódicos (MAEFP, 2012). Já o Sistema Nacional de Gestão de Recursos Humanos do Estado (SNGRHE), por meio da plataforma digital e-SNGRHE, centraliza dados de pessoal e permite monitorar absentismo, mobilidade e competências críticas (MAEFP, 2019).

Estes instrumentos são indícios claros da tentativa de alinhar a administração pública moçambicana com práticas modernas de gestão. Contudo, como mostra a experiência de outros países africanos, a adopção de sistemas tecnológicos e métricas de desempenho não garante automaticamente maior eficiência, isto é, a sua eficácia vai depender de uma liderança comprometida, cultura de resultados e capacidade técnica para análise e uso dos dados.

No campo da capacitação, o Instituto Superior de Administração Pública (ISAP) desempenha um papel central na formação e aperfeiçoamento de quadros dirigentes e técnicos (ISAP, 2020). A aposta na formação contínua revela uma compreensão de que a GEP não pode avançar sem investimento no desenvolvimento de competências. Ainda assim, os desafios de cobertura permanecem: nem todos os funcionários têm acesso a programas de capacitação regulares, e muitos dirigentes continuam a assumir funções estratégicas sem o devido preparo. Este cenário automaticamente fragiliza a profissionalização do sector público e limita a consolidação de práticas inovadoras.

À luz dos instrumentos e da literatura, podem ser identificados alguns indicadores concretos que evidenciam a prática de Gestão Estratégica de Pessoas:

- Acordos de desempenho firmados e avaliados (MAEFP, 2012);
- Ingressos por concurso e progressões por mérito (REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 2022);
- Cobertura e qualidade do cadastro do e-SNGRHE (MAEFP, 2019);
- Horas de formação e percentagem de dirigentes capacitados (ISAP, 2020);
- Implementação da socialização organizacional (Simione, Mussa & Solomone, 2025).

Estes indicadores revelam que existe um esforço sistemático para alinhar meritocracia, desempenho e capacitação. No entanto, como apontam Santos, Januário e Molide (2022), a simples existência de normas e plataformas não garante eficácia. A verdadeira medida da GEP passa por avaliar se os concursos de facto ocorrem de maneira transparente, se os acordos de desempenho são aplicados de forma uniforme, e se a capacitação gera mudanças reais na prática administrativa.

#### IV. DESAFIOS DA GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS EM MOÇAMBIQUE

Apesar dos progressos registados, persistem entraves estruturais significativos que dificultam a efetiva implementação da Gestão Estratégica de Pessoas (GEP) no sector público moçambicano. Um estudo qualitativo identificou quatro “entropias burocráticas” que afetam o recrutamento e a gestão de carreiras: fragilidades na gestão de recursos humanos (GRH), ineficiência das práticas de desenvolvimento de carreiras, patronagem e centralização das decisões (Santos, Januário & Molide, 2022).

Estes resultados evidenciam que os problemas da GEP não são apenas técnicos, mas também políticos e culturais, reflectindo relações de poder e práticas informais que se sobrepõem ao modelo formal de gestão. De acordo com os entrevistados, “o processo de recrutamento e seleção é decidido lá de cima” e “cada chefe tinha o direito de colocar um funcionário da sua confiança” (Santos, Januário & Molide, 2022).

Tais percepções revelam a permanência da patronagem como prática corrente, a qual compromete a credibilidade das normas meritocráticas e afeta a motivação dos servidores. Quando as nomeações dependem de redes pessoais e não de critérios objectivos, instala-se um ciclo de desconfiança que fragiliza o desempenho individual e mina a confiança social na Administração Pública.

A burocracia excessiva limita igualmente a operacionalização de sistemas como o SIGEDAP e o e-SNGRHE (Simione, Mussa & Solomone, 2025). Este paradoxo é recorrente: criam-se instrumentos de modernização administrativa, mas a sua utilização é travada pelos mesmos mecanismos burocráticos que deveriam ser superados. A informatização de processos,

sem simplificação concomitante, apenas transfere a morosidade para o ambiente digital.

A escassez de recursos humanos e financeiros continua a impactar a capacitação e a gestão de carreiras, mesmo com os esforços do ISAP (Simione, Mussa & Solomone, 2025). Trata-se de um problema estrutural: sem investimento em pessoas e infraestruturas, mesmo os sistemas mais modernos tornam-se inoperantes. A contenção orçamental, além disso, fragiliza a progressão por mérito, gera frustração entre os servidores e dificulta a atração e retenção de talentos.

Outro desafio reside na consistência metodológica da avaliação de desempenho (Simione, Mussa & Solomone, 2025). Sem padronização e mecanismos de monitorização eficazes, há risco de avaliações superficiais, permeadas por subjectividade e de reduzido contributo para a tomada de decisão estratégica. A ausência de rigor metodológico desvirtua o sentido estratégico da GEP, reduzindo-a a um exercício formal.

Pode afirmar-se que Moçambique dispõe hoje de uma arquitetura normativa robusta para a GEP, sustentada por instrumentos como o EGFAE, o SIGEDAP e o SNGRHE, complementados pela formação conduzida pelo ISAP (República de Moçambique, 2022; MAEFP, 2012; 2019; ISAP, 2020). No entanto, a distância entre norma e prática continua a ser o principal desafio. Estudos empíricos demonstram que, apesar dos avanços institucionais, persistem práticas de patronagem, centralização e burocracia que limitam a efetividade da GEP.

Santos, Januário e Molidé (2022) alertam ainda que os resultados do seu estudo são contextuais, circunscritos ao Conselho Autárquico de Angoche, e não devem ser generalizados a todo o setor público. Essa advertência metodológica é fundamental: indica que as entropias identificadas constituem sintomas locais, mas também sugerem tendências que merecem investigação em outros setores, como saúde, educação e justiça. A consolidação da GEP em Moçambique dependerá, em grande medida, da capacidade de transformar normas em práticas consistentes, rompendo com tradições de patronagem e reforçando uma cultura orientada para resultados.

## V. COMPETITIVIDADE DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

A competitividade organizacional tem sido tradicionalmente concebida no âmbito das organizações privadas, associada à capacidade de gerar valor, inovar e alcançar desempenho superior em relação à concorrência. Estudos recentes demonstram, contudo, que a competitividade depende essencialmente da gestão estratégica de pessoas, da promoção da criatividade e da inovação, bem como do desenvolvimento de competências individuais e colectivas alinhadas com os objectivos organizacionais (Parolin, 2010; Rodrigues & Veloso, 2013).

Parolin (2010) evidencia que organizações inovadoras que adoptam políticas estruturadas de incentivo à criatividade, reconhecimento do capital humano e desenvolvimento contínuo de competências conquistam

vantagens competitivas sustentáveis, traduzidas em ganhos de produtividade e diferenciação face aos concorrentes. Esse argumento é corroborado pelo estudo de caso da FRIMESA Cooperativa Central, no qual Parolin e de Albuquerque (2011) demonstram que a articulação entre gestão estratégica de pessoas e inovação nos processos produtivos resultou em melhorias concretas na eficiência e na qualidade, consolidando a posição competitiva da cooperativa no mercado.

Na mesma linha, Rodrigues e Veloso (2013) sublinham que a integração entre competências individuais e colectivas com a estratégia organizacional gera uma capacidade permanente de inovação. Lideranças orientadas para a cultura de inovação, que promovem autonomia, experimentação e aprendizagem contínua, revelam-se determinantes para potenciar a criatividade e, conseqüentemente, a competitividade.

No contexto das organizações públicas, todavia, a competitividade assume contornos distintos, uma vez que o lucro deixa de ser o principal indicador de desempenho e é substituído por métricas de eficiência, eficácia e criação de valor público. Molon e Mello (2011) defendem que a competência, neste contexto, deve ser entendida como uma capacidade estratégica e adaptativa, possibilitando às organizações enfrentar desafios complexos inerentes à prestação de serviços públicos.

No caso moçambicano, Simione, Mussa e Solomone (2011) evidenciam que a socialização organizacional e a gestão estratégica de recursos humanos constituem mecanismos fundamentais para capacitar o pessoal, melhorar a prestação de serviços e criar condições de competitividade institucional, mesmo perante limitações legais, financeiras e estruturais. Esta perspetiva é complementada por Bergue e Robbi (2024), os quais demonstram que a utilização de instrumentos de planeamento estratégico, como o Balanced Scorecard, permite alinhar competências individuais e processos organizacionais com objectivos institucionais, promovendo inovação e assegurando a monitorização contínua dos resultados, aspectos cruciais para a competitividade no setor público.

Peres (2007) acrescenta que a eficiência da governação e a redução dos custos de transação constituem determinantes centrais da eficácia institucional. Assim, apesar das diferenças estruturais e regulatórias, as organizações públicas podem desenvolver formas próprias de competitividade, baseadas na gestão estratégica, na inovação e na otimização de recursos.

A competitividade nas organizações públicas manifesta-se, sobretudo, quando se conjugam liderança estratégica, cultura organizacional orientada para a inovação, gestão de competências e mecanismos rigorosos de monitorização de desempenho. Essa competitividade não se mede por quotas de mercado ou por rentabilidade financeira, mas pela capacidade de inovar processos, otimizar recursos, responder eficazmente às necessidades da comunidade e gerar valor público tangível.

Di Mario et al. (2016) demonstram que a gestão estratégica de competências permite desenvolver

capacidades dinâmicas, tornando equipas e indivíduos capazes de responder proativamente a mudanças contextuais e a desafios estruturais. Esta capacidade de adaptação e inovação contínua é reforçada por Valladares, Vasconcellos e Di Serio (2014), que destacam que a inovação depende de práticas integradas de gestão de pessoas, capazes de incentivar a aprendizagem contínua, a experimentação e o desenvolvimento de soluções ajustadas à realidade institucional.

As circunstâncias em que a competitividade das organizações públicas se torna mais evidente incluem contextos de autonomia gerencial, que possibilitam decisões estratégicas alinhadas com os objectivos institucionais; lideranças orientadas para resultados, que fomentam a cultura da inovação e a responsabilização; e a utilização de instrumentos de planeamento e monitorização, como sistemas de avaliação de desempenho, que estimulam a eficiência e a melhoria contínua (Simione et al., 2011; Muzzio, 2017; Bergue & Robbi, 2024). A capacitação e valorização do capital humano revelam-se igualmente determinantes: o desenvolvimento de competências técnicas, sociais e estratégicas, ajustadas às necessidades institucionais, promove não apenas maior eficácia operacional, mas também a construção de um ambiente organizacional inovador, resiliente e orientado para resultados (Molon & Mello, 2011; Parolin, 2010).

Em síntese, apesar das restrições institucionais, legais e financeiras, as organizações públicas podem alcançar competitividade adaptativa e estratégica, expressa na inovação de processos, na otimização de recursos, na capacidade de resposta eficaz às necessidades sociais e na criação de valor público. A análise crítica permite concluir que a competitividade pública emerge da conjugação entre liderança, cultura de inovação, gestão estratégica de competências e mecanismos de monitorização, possibilitando transformar limitações estruturais em oportunidades de excelência e de posicionamento estratégico (Parolin, 2010; Bergue & Robbi, 2024; Molon & Mello, 2011).

## VI. MÉTODOS EMERGENTES DE AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

As organizações públicas têm vindo a adoptar com êxito, ferramentas concebidas no campo da gestão empresarial. Nesta secção, analisaremos algumas delas: a já popularizada análise SWOT e as emergentes matriz de Ansoff (1965), Balanced Scorecard (BSC), matriz da Boston Consulting Group (BCG) e a análise PEST, que se configuram como instrumentos de avaliação de desempenho cada vez mais utilizados em organizações públicas.

Um aspecto comum a todas estas ferramentas é a sua orientação para a análise do meio envolvente interno e externo, considerando a necessidade de as organizações se manterem funcionais e competitivas. Ademais, elas capitalizam o uso institucionalizado de planos estratégicos e estratégias, práticas inicialmente oriundas do campo militar e posteriormente transpostas para o campo

empresarial.

A análise SWOT, já amplamente popularizada, é utilizada frequentemente em organizações públicas e, segundo Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010), é um produto da Escola do design do planeamento estratégico. No âmbito da análise documental, constatou-se que todos os planos governamentais apresentam nas páginas iniciais, uma matriz de análise SWOT. No entanto, observou-se a escassez de informações que fundamentassem a análise dos factores externos, como ameaças e oportunidades. Além disso, nos relatórios de balanço desses planos, há omissão de informações sobre as estratégias adoptadas para fazer face às ameaças e aproveitar as oportunidades. Tal facto demonstra que o uso recorrente da matriz SWOT, quando não combinado com outras ferramentas estratégicas, não confere às instituições informações suficientes para competir efectivamente no mercado.

Igor Ansoff, considerado o pai da gestão estratégica moderna, deu um passo adiante a partir do estudo da análise SWOT e formulou sua matriz. A matriz de Ansoff, tal como a da análise SWOT, está estruturada em quatro quadrantes, relacionando duas variáveis: mercado e produtos ou serviços. Dependendo da condição do mercado e do produto, sugere quatro opções estratégicas: penetração do mercado, desenvolvimento de produtos, desenvolvimento de mercados e diversificação (Ansoff, 1965).

Na década de 1970, foi publicada a matriz da Boston Consulting Group (BCG) cujo nome oficial é matriz Crescimento-Participação. Criada em meados dos anos 60 por Alan J. Zakon e William W. Womack, teve continuidade com Barry Hedley e foi formalizada por Bruce D. Henderson. A Matriz BCG relaciona dois componentes: a participação relativa do mercado e taxa de crescimento. Os quatro quadrantes da matriz são: estrela, gerador de caixa ou vaca leiteira, animal de estimação, abacaxi, cachorro ou cão e ponto de interrogação ou criança problema. As principais estratégias decorrentes da matriz BCG são, construção ou criação de participação de mercado, manter a participação de mercado, colheita e desinvestir (Ambrósio & Anbro, 2005).

Robert Kaplan e David Norton publicaram, em 1992, na conceituada revista Harvard Business Review, o Balanced Scorecard que é uma ferramenta que articula dimensões financeiras, de processos internos, de clientes e de aprendizado. O seu uso pelas organizações públicas, induz ao tratamento do usuário do serviço público como cliente e não apenas cidadão e a criação de mecanismos que permitam que as organizações tenham o retorno da avaliação dos seus serviços e deste extraíam informações para a formulação de políticas e estratégias, num ciclo virtuoso.

A análise PEST, é mais recente, foi publicada em 2013 por Abhishek Gupta. O termo PEST refere-se à análise política, económica, social e tecnológica, descrevendo uma estrutura de factores macroambientais utilizada na gestão estratégica para avaliar o ambiente externo. O pensamento subjacente à análise PEST é que as organizações precisam reagir de forma proactiva às mudanças em seu entorno (Gupta, 2013).

## VII. CONCLUSÃO

O presente estudo demonstrou que a transição da Gestão de Recursos Humanos (GRH) para a Gestão Estratégica de Pessoas (GEP) em Moçambique representa um avanço conceptual e institucional significativo, mas ainda insuficiente para transformar de forma consistente o desempenho das organizações públicas. Em relação ao primeiro objectivo, verificou-se que a mudança de paradigma está sustentada por instrumentos como o EGFAE, o SIGEDAP, o e-SNGRHE e iniciativas de formação promovidas pelo ISAP. Contudo, a implementação prática desses instrumentos continua condicionada por obstáculos estruturais, como burocracia, centralização decisória e práticas de patronagem, que limitam a meritocracia, fragilizam o planeamento e reduzem o potencial estratégico das políticas de gestão de pessoas.

No que respeita ao segundo objectivo, evidenciou-se que a competitividade no sector público, entendida como capacidade de gerar valor público com eficiência, eficácia e equidade, depende da articulação entre liderança orientada para resultados, cultura de inovação, desenvolvimento contínuo de competências e sistemas de avaliação credíveis. A análise mostrou que, apesar da existência de mecanismos formais de avaliação, a fraca integração entre desempenho individual e desempenho organizacional compromete a capacidade das instituições de traduzir a GEP em ganhos mensuráveis de produtividade, qualidade e inovação.

Quanto ao terceiro objectivo, verificou-se que ferramentas de gestão estratégica, como o *Balanced Scorecard*, a matriz de Ansoff, a matriz BCG e a análise PEST, oferecem elevado potencial para fortalecer a monitorização e o alinhamento estratégico. Todavia, o uso destas ferramentas permanece predominantemente formal e descontextualizado, não resultando em diagnósticos rigorosos nem em decisões estratégicas fundamentadas, o que reduz substancialmente o seu impacto na administração pública.

Apesar dos contributos apresentados, persistem lacunas que merecem aprofundamento. A ausência de estudos empíricos sectoriais comparativos, a insuficiente mensuração dos efeitos do SIGEDAP, do EGFAE e do e-SNGRHE no desempenho institucional, bem como a limitada investigação sobre o papel da liderança intermédia na implementação da GEP, constituem fragilidades relevantes. Acresce a necessidade de estudos longitudinais que examinem a evolução das práticas de GEP num contexto marcado por descontinuidades institucionais e reconfigurações ministeriais. Investigações futuras que integrem métricas de valor público, incluindo satisfação do cidadão, eficiência operacional e impacto social poderão fortalecer a base de evidências e orientar melhorias concretas na modernização da administração pública moçambicana.

Conclui-se, assim, que Moçambique dispõe dos pilares normativos e institucionais necessários para consolidar uma gestão estratégica de pessoas capaz de potenciar a competitividade do sector público. O desafio central deixou

de ser “o que falta criar” e passou a ser “como implementar com qualidade o que já existe”. Superar os entraves estruturais, profissionalizar a liderança, valorizar o capital humano e transformar instrumentos em prática efectiva são passos essenciais para construir uma administração pública eficiente, inovadora e orientada para a criação de valor público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barreto, L. M. T. da S., Silva, M. P. da, Fischer, A. L., Galvão de Albuquerque, L., & Amorim, W. A. C. de. (2011). Temas emergentes em gestão de pessoas: Uma análise da produção académica. *Revista de Administração UFSM*, 4(1), 215–232.
- Bergue, S. T., & Robbi, D. B. (2024). Gestão estratégica de pessoas e *Balanced Scorecard* em organizações públicas. *Estudo Exploratório da Análise da Competitividade de uma Organização Pública*, Campinas.
- Comissão Interministerial da Reforma do Sector Público (CIRESP). (2011). *Balanço da estratégia global da reforma do sector público (2001–2011)*. Maputo: CIRESP.
- De Mario, F. A., Silva, F. M., Vasconcelos, R. C. R., & Sampaio, V. S. (2016). Gestão estratégica de competências organizacionais: Conceitos, critérios e recursos. *Revista de Administração Contemporânea (RAC)*, 2016
- Hierro Parolin, S. R. (2010). Gestão de pessoas para a criatividade em organizações inovativas. *REAd – Revista Eletrônica de Administração*, 16(3), 514-543. Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Hierro Parolin, S. R., & Galvão de Albuquerque, L. (2011). Gestão estratégica de pessoas para a inovação: O caso da Frimesa Cooperativa Central. *Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria*, 4(1), 105–124. Universidade Federal de Santa Maria.
- Instituto Superior de Administração Pública (ISAP). (2020). *Relatório de actividades 2020*. Maputo: ISAP.
- Ministério da Administração Estatal e Função Pública (MAEFP). (2012). *Manual de implementação do Sistema de Gestão de Desempenho na Administração Pública (SIGEDAP)*. Maputo: MAEFP.
- Ministério da Administração Estatal e Função Pública (MAEFP). (2019). *Relatório do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Humanos do Estado (SNGRHE)*. Maputo: MAEFP.
- Molon da Silva, F., & Teixeira de Mello, S. P. (2011). A noção de competência na gestão de pessoas: Reflexões acerca do sector público. *Revista do Serviço Público*, 62(2), 167–183.
- Muzzio, H. (2017). Indivíduo, liderança e cultura: Evidências de uma gestão da criatividade. *Revista de Administração Contemporânea (RAC)*, 21(1), 107-124.
- Peres, U. D. (2007). Custos de transação e estrutura de governança no sector público. *Revista Brasileira de Gestão de Negócios*, 9(24), 15-30. Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado.
- República de Moçambique. (2007). Decreto Presidencial n.º 13/2007, de 16 de outubro (cria o Ministério da Função Pública). *Boletim da República*.
- República de Moçambique. (2012). *Estratégia da Reforma e Desenvolvimento da Administração Pública-ERDAP (2012-2025)*. Maputo: Conselho de Ministros / MAEFP.

República de Moçambique. (2015). Decreto Presidencial n.º 7/2015 (define atribuições do Ministério da Administração Estatal e Função Pública; revoga dispositivos anteriores). Boletim da República.

República de Moçambique. (2022). Lei n.º 4/2022, de 11 de fevereiro: Aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (EGFAE). Maputo: Imprensa Nacional.

Rodrigues, A. F., & Veloso, A. (2013). Contribuições da gestão de recursos humanos para a criatividade e inovação organizacional. *Revista Psicologia: Organizações e Trabalho*, 13(3), 293–308.

Santos, J. J. S., Januário, F. M., & Molide, A. (2022). Entropias burocráticas no processo de recrutamento e seleção e sua influência na gestão de carreiras do sector público em Moçambique. *Opinião Pública*, 28(2), 5335-5359.

Simione, A. A., Mussa, J. A., & Solomone, G. (2025). A socialização organizacional na gestão estratégica de recursos humanos no sector público moçambicano. *Interações: Sociedade e as Novas Modernidades*, 48, 128–156.

Valladares, P. S. D. A., Vasconcellos, M. A., & Di Serio, L. C. (2014). Capacidade de inovação: Revisão sistemática da literatura. *Revista de Administração Contemporânea (RAC)*, 18(5), 598–626.