



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE PSICOLOGIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO (POSPSI)



Carolina dos Anjos Almeida Brantes

COMPETÊNCIAS E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NO
SETOR PÚBLICO:
MUDANÇAS APÓS O DECRETO 5707/2006.

Salvador
2012

CAROLINA DOS ANJOS ALMEIDA BRANTES

COMPETÊNCIAS E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS NO
SETOR PÚBLICO:
MUDANÇAS APÓS O DECRETO 5707/2006

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia, da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Psicologia.

Orientadora: Professora Dra. Sônia Gondim

Salvador
2012

Pesquisa desenvolvida com o apoio financeiro da Capes

B821 Brantes, Carolina dos Anjos Almeida
Competências e desenvolvimento de pessoas no setor público: mudanças após o decreto 5.707/2006 / Carolina dos Anjos Almeida Brantes . – Salvador, 2012.
114 f.

Orientadora: Profª Drª Sônia Maria Guedes Gondim.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Instituto de Psicologia, 2012.

1. Psicologia social. 2. Competências. 3. Comportamento organizacional.
4. Gestão da qualidade total na administração pública. I. Gondim, Sônia Maria Guedes. II. Universidade Federal da Bahia, Instituto de Psicologia. III. Título.

CDD – 158.7

CAROLINA DOS ANJOS ALMEIDA BRANTES

Competências e desenvolvimento de pessoas no setor público:
mudanças após o Decreto 5707/2006

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em
Psicologia

Aprovada em 12 de abril de 2012.

Banca Examinadora

SÔNIA MARIA GUEDES GONDIM _____

Doutora em Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro
Universidade Federal da Bahia

ELIZABETH LOIOLA _____

Doutora em Administração Pública, Universidade Federal da Bahia
Universidade Federal da Bahia

MARIA JÚLIA PANTOJA _____

Doutora em Psicologia, Universidade de Brasília
Universidade de Brasília

AGRADECIMENTOS

Após dois anos de muito estudo e dedicação, enfim chego ao final do mestrado. Vitória essa que só foi possível pelo apoio, carinho, compreensão e ajuda de muitas pessoas. Por isso, agradeço primeiramente aos meus pais, Loris e Luiz, que sempre me apoiam em tudo que faço, torcem por mim, me incentivam a lutar e a não desistir. Obrigada pelo carinho e também por possibilitarem que eu me dedicasse exclusivamente aos estudos. Obrigada de todo coração! Também agradeço a Tito, pessoa muito especial em minha vida. Obrigada pelo carinho, apoio e compreensão, por entender e incentivar que eu enfrentasse plenamente esse desafio e pela ajuda na construção da dissertação, com as discussões sobre o setor público, legislação e tudo mais.

Agradeço também à profa. Sônia Gondim que, além de orientadora, é um grande exemplo de profissional e pesquisadora. Soninha, obrigada pela atenção e pelas oportunidades de crescimento. Aprendi muito nesses últimos anos e quero continuar aprendendo muito mais!

Obrigada à Secretaria de Recursos Humanos, em especial à profa. Maria Júlia Pantoja, pela ajuda incansável na coleta de dados. Sem esse suporte, esta pesquisa não teria alcançado seu objetivo. Assim como não o teria feito sem os respondentes, por isso muito obrigada a cada um! Obrigada também à profa. Elisabeth Loiola, que acompanhou esta dissertação desde o início e colaborou muito para que ela chegasse aos moldes finais.

Não poderia esquecer os amigos e amigas que tornam as pedras no caminho mais leves e fáceis de ultrapassar. Obrigada pela compreensão e principalmente por torcerem tanto por mim! Às amizades que fiz e solidifiquei no mestrado, muito obrigada também! Também sou grata ao pessoal do grupo de pesquisa Sentimentos, Afetos e Emoções em Contextos Organizacionais. Obrigada pelo apoio, torcida e oportunidades de troca!

Enfim, muito obrigada a todos que torceram por mim. Essa é mais uma vitória que conquisto e estou extremamente feliz! Obrigada por compartilharem dela comigo!

BRANTES, Carolina dos Anjos Almeida. *Competências e desenvolvimento de pessoas no setor público: mudanças após o Decreto 5.707/2006*. Salvador, 2012. 114 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia.

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar as mudanças nas ações de desenvolvimento de pessoas em órgãos do poder executivo federal, após a publicação do decreto 5707/2006, que estabelece a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal, com base em competências. A abordagem metodológica adotada foi quantitativa de corte transversal. O instrumento usado para a coleta de dados foi um questionário eletrônico com 17 questões comparativas (antes e depois do decreto) sobre as ações de desenvolvimento de pessoas. A escala de resposta variava de 1 (nada) a 4 (totalmente). Foram 105 participantes, todos profissionais da área de Recursos Humanos das instituições públicas federais, a maioria de autarquias (47.6%) e localizada no Distrito Federal (38.1%). O resultado das análises para esta amostra permitiu identificar quatro níveis de estágio do desenvolvimento das competências, em órgãos federais do poder executivo, denominados: estagnado, conservador, engajado e pioneiro. Os resultados revelam ter havido mudanças na política de desenvolvimento de pessoas após a publicação do decreto. O plano anual de capacitação enfatiza as metas institucionais e as competências; as escolas de governo estão sendo mais procuradas como parceiras para capacitações; e os treinamentos estão sendo mais avaliados em termos de reação e de impacto (transferência de aprendizagem). Conclui-se que após o decreto aumentou a preocupação em executar políticas de capacitação congruentes com o perfil de competências do serviço público, o que sugere estar em processo uma mudança cultural do modelo de gestão de pessoas, embora o ritmo dessa mudança não seja o mesmo em todos os órgãos públicos investigados.

Palavras-chave: competências, gestão de pessoas, decreto 5707.

BRANTES, Carolina dos Anjos Almeida. *Competences and people development in public administration: changes after the enactment 5707/2006*. Salvador, 2012. 114 f. Dissertation (master's degree in Psychology) – Psychology institute, Universidade Federal da Bahia.

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the changes in the processes of people development in the executive federal power, before the publication of enactment 5707/2006, that establishes the policies and the guidelines to people development in federal public administration, based in competences. The methodological approach adopted was quantitative cross-sectional. The survey used in data collection was an electronic questionnaire with 17 comparative questions (before and after of enactment) about the actions in people development. The response scale ranged 1 (nothing) to 4 (totally). 105 professionals in the field of human resources of the federal public administration participated in the survey, most municipalities (47.6%) and located in the Distrito Federal (38.1%). The results of analyzes for this sample identified four levels of training competences development in the federal executive branch called: Stagnant, Conservative, Engaged and Pioneers. The results show that policies of people development have some changes after the publication of the enactment. The annual training plan underlines the institutional goals and the competences; the government schools are being more sought as partner for training; and the training are being more evaluated in terms of reaction and impact (transfer of learning). The conclusion is that after the enactment has raised concern in implementing training policies congruent with the competences profile of the public service, which suggests being in process a cultural change in people management model, although the pace of change is not the same in all public bodies investigated.

Keywords: competences, people management, enactment 5707.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Organograma do poder executivo federal brasileiro.	60
Figura 2	Mapa do Brasil ilustrando a distribuição do poder executivo.	69
Figura 3	Médias e desvios padrões sobre a orientação do plano anual.	73
Figura 4	Participação dos servidores na construção do Plano Anual.	75
Figura 5	Médias sobre as modalidades de evento de capacitações.	81
Figura 6	Médias para as parcerias para capacitações.	82
Figura 7	Médias dos tipos de avaliação de treinamento.	85
Figura 8	Plano Anual de capacitação mais orientado por competências.	89
Figura 9	Modalidade desenvolvimento de competências sociais entre os agrupamentos.	92
Figura 10	Distribuição dos agrupamentos nos estados e regiões da federação.	99

LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1	Descrição dos blocos de questões com exemplos de questões para cada bloco	64
Tabela 1	Distribuição da amostra dentro do poder executivo.	67
Tabela 2	Distribuição da amostra por unidade federada.	68
Tabela 3	Participação das instituições na elaboração das competências.	70
Tabela 4	Técnicas utilizadas no mapeamento das competências.	71
Tabela 5	Formas de participação da ENAP no Plano Anual de capacitação.	74
Tabela 6	Treinamentos, em média, no Plano Anual de Capacitação das instituições.	78
Tabela 7	Médias e valor de t para as modalidades de capacitações oferecidas pelo RH.	80
Tabela 8	Médias e valores de t para os incentivos à capacitação.	83
Tabela 9	Correlação entre as competências no Plano Anual e as avaliações de treinamento.	86
Tabela 10	Médias por agrupamento em relação às competências.	87
Tabela 11	Modalidade de capacitação por agrupamento antes e depois do decreto.	90
Tabela 12	Parcerias para treinamentos antes e depois do Decreto por agrupamento	93
Tabela 13	Médias para as avaliações de capacitações nos agrupamentos.	95
Tabela 14	Frequência das subdivisões do poder executivo por agrupamento.	97

LISTA DE ABREVIATURAS

AD	Avaliação de Desempenho
CHA	Conhecimentos Habilidades e Atitudes
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
Mare	Ministério da Administração e Reforma do Estado
NA	Não se Aplica
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Departamento de assuntos econômicos e sociais
Pnage	Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal
PNDP	Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal
Promoex	Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros
RH	Recursos Humanos
Siape	Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
Sipec	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	CONTEXTUALIZAÇÃO: MUDANÇAS NO SETOR PÚBLICO	16
2.1	MODELO BUROCRÁTICO	16
2.2	GERENCIALISMO: NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO EMPREENDEDOR	18
2.3	GOVERNANÇA POLÍTICA	25
2.4	MUDANÇAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL E O FOCO NA GESTÃO DE COMPETÊNCIAS E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS	26
3	DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS E GESTÃO DE COMPETÊNCIAS	35
3.1	COMPETÊNCIAS	39
3.1.1	Aprendizagem e Gestão do Conhecimento: contribuindo para o desenvolvimento de pessoas	47
3.1.2	Limitações da Transferência de Aprendizagem e de Gestão de Pessoas: desafios a enfrentar	50
4	DELIMITAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	59
4.1	OBJETIVO GERAL	59
4.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	59
5	MÉTODO	61
5.1	PARTICIPANTES	62
5.2	INSTRUMENTO	62
5.3	ANÁLISE DOS DADOS	63
6	RESULTADOS E DISCUSSÃO	67
6.1	BLOCO COMPETÊNCIAS	69
6.2	BLOCO PLANO ANUAL	72
6.3	BLOCO COMITÊ GESTOR	76
6.4	BLOCO CAPACITAÇÃO	77
6.5	ANÁLISE DE AGRUPAMENTO: BUSCANDO DIFERENÇAS	86

NOS ESTÁGIOS DE DESENVOLVIMENTO DE
COMPETÊNCIAS.

7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
	REFERÊNCIAS	104
	APÊNDICE – INSTRUMENTO	109
	ANEXO – DECRETO Nº 5707	114

1 INTRODUÇÃO

No final do século passado, as relações e a organização do trabalho sofreram grandes modificações e a gestão de pessoas também acompanhou esta tendência. As organizações em todo mundo perceberam que as pessoas são um capital indispensável para a excelência organizacional, além de serem únicas e de agregarem valor. Desde então, investiram na elaboração de projetos para permitir mais liberdade, autonomia, flexibilidade e capacitação. Assim, desenvolver e qualificar pessoas tornou-se um dos principais focos das organizações, visando ao sucesso organizacional.

A busca por inovação orienta a prática de gestão de grande parte das organizações que, nesta perspectiva de valorização humana, procuram aumentar sua competitividade. Com isso, as políticas e práticas de gestão de pessoas, voltadas para este fim, crescem a cada dia, recebendo destaque na literatura e no cotidiano das empresas.

Essas ações nas organizações vieram como uma resposta ao mercado instável, globalizado e competitivo, tendo origem na iniciativa privada, que precisava sobreviver a este mercado. No entanto, elas se estenderam para o setor público, inserindo-se em um movimento mundial de reforma, que visa a assegurar gestão eficiente, eficaz e efetiva, garantindo serviço de qualidade ao cidadão e à sociedade. Em resumo, um dos principais objetivos da reforma no setor público é desenvolver pessoas em prol da excelência de atendimento, da qualidade no serviço prestado e da valorização do cliente interno para melhor cumprimento da missão pública e da assistência ao cidadão. Para tanto, procura suporte nas ações e iniciativas do setor privado, onde se encontram mais bem desenvolvidas algumas práticas de gestão de pessoas. Cada país está moldando a reforma à sua realidade e no Brasil não é diferente. No entanto, a estrutura fortemente burocrática do Brasil tem dificultado alguns princípios da reforma e da modernização da gestão de pessoas.

Dentre as inúmeras mudanças na administração pública no Brasil, merece destaque o Decreto nº 5707 de 2006, que incorpora a competência no desenvolvimento de pessoas, embora pouco se saiba sobre o que mudou efetivamente nas políticas de gestão de pessoas na administração pública após o citado Decreto.

Competências representam um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que são mobilizados em um contexto específico, agregando valor ao indivíduo, ao ambiente e à organização. Para que isso ocorra, é necessário um processo constante de aprendizagem e um ambiente favorável a mudanças. Por isso, pesquisar o desenvolvimento das instituições públicas em relação a este Decreto é relevante: pode-se estar diante de uma releitura do conceito de competências frente às adaptações que este pode sofrer ao ser posto em prática no setor público, além de trazer contribuições concretas para tal setor nesse processo de modernização.

O serviço público publica pouco sobre os seus processos, principalmente sobre os resultados de suas ações. Uma busca na base de dados SciELO (Scientific Electronic Library Online) com as palavras chave “competências” e “administração pública” resultou em um único artigo de 2010.

O objetivo desta dissertação é analisar as mudanças nas ações de desenvolvimento de pessoas em órgãos do poder executivo, após a publicação do Decreto 5707/2006. Como implicação prática, pretende-se oferecer insumos para a elaboração de políticas de desenvolvimento de competências do servidor público, por redes de apoio interinstitucionais.

Para se alcançar tal objetivo, o texto está estruturado da seguinte forma: após esta introdução, a segunda seção, apresenta o histórico das reformas na administração pública no mundo, perpassando alguns marcos desse movimento e detalhando suas características mais importantes. Ainda na mesma seção, abre-se espaço para a discussão específica sobre esse movimento reformista no Brasil, caracterizando-o até chegar-se ao Decreto aqui referido;

devido à sua importância para este trabalho, ele é apresentado e descrito com mais detalhes para então apresentar o problema e tecer algumas justificativas para esta pesquisa.

Na terceira seção, as demarcações teóricas necessárias são apresentadas e discutidas, iniciando com o desenvolvimento de pessoas de forma mais ampla, com um breve debate sobre recursos humanos e gestão de pessoas, para então detalhar-se o referencial teórico principal e a gestão por competências. O conceito de competências é definido, caracterizado e são apresentadas suas limitações, assim como as interfaces relevantes. As competências no âmbito do setor público também são discutidas com base no Decreto, para que se possa entender melhor sua relevância, conceituação e aplicação.

Após a delimitação conceitual, na quarta seção são descritos os objetivos deste estudo, tanto o geral como os específicos. Na quinta seção, encontram-se o método, o questionário aplicado, os procedimentos de coleta e a análise estatística dos dados.

Na sexta seção, os resultados são apresentados e discutidos, inclusive à luz de algumas experiências práticas da administração pública brasileira. Primeiramente, realizou-se uma análise global, descrevendo todas as questões investigadas para toda a amostra. Em seguida, apresenta-se a análise de agrupamentos.

Para concluir, na sétima seção algumas considerações finais são tecidas, os objetivos são retomados, algumas limitações são apontadas e sugestões são propostas para pesquisas futuras. Além disso, foram incluídos o questionário utilizado para a coleta de dados e o Decreto nº 5707, respectivamente como apêndice e anexo.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO: MUDANÇAS NO SETOR PÚBLICO

Por diversos motivos, o setor público foi impulsionado a mudar para aperfeiçoar a qualidade no atendimento e no serviço prestado, assim como para valorizar o cidadão. A própria burocracia, ponto de partida adotado nesta dissertação para descrever as reformas públicas, estava inserida nesse processo de mudança e cumpriu o seu papel quando implementada. Apesar de não se mostrar efetiva na realidade atual, a burocracia ainda se encontra fortemente presente nas organizações públicas (em especial as brasileiras) e vem sendo muito criticada. O modelo burocrático¹, progressivamente, passa a ser substituído por outros modelos na tentativa de realizar uma reforma de Estado. O gerencialismo (que envolve a nova administração pública e o governo empreendedor) e a governança política se apresentam como alternativas para superar o modelo burocrático. É fundamental entender melhor essas reformas no setor público, pois elas representam processos de modernização e é através desse processo que o desenvolvimento de pessoas passa a receber atenção na esfera pública.

2.1 MODELO BUROCRÁTICO

O modelo burocrático representava um método de organização racional e eficiente, que combatia o exercício arbitrário do poder, comum nos regimes autoritários anteriores. Sua adoção nas organizações públicas, privadas e no terceiro setor obteve destaque no século XX (Orborne & Gaebler, 1994). Tal modelo se caracteriza pelos princípios da formalidade, da impessoalidade e do profissionalismo. O primeiro se refere à formalização dos processos e tarefas, ou seja, há uma preocupação em documentar por escrito todos os processos

¹ O modelo burocrático aqui referido é o descrito por Max Weber (1864-1920).

organizacionais e as tarefas dos funcionários, estabelecendo formalmente os processos decisórios e os meios externos e internos de comunicação. A impessoalidade estabelece que as relações (em todos os âmbitos: entre funcionários e entre eles e a chefia) estão baseadas em atribuições de funções e na hierarquia. A última característica, profissionalismo, põe o mérito como critério de justiça e diferenciação, opondo-se ao nepotismo, uma prática comum no modelo patrimonialista pré-burocrático (Secchi, 2009).

Mesmo com essas características, a burocracia traz consigo a separação entre planejamento e execução, o que fortalece a diferenciação entre política e administração pública, tendo-se a primeira com função de fazer com que as decisões se convertam em ações e a última, com a de formular os objetivos (Secchi, 2009).

O modelo burocrático traz como valores a eficiência (econômica e administrativa) e equidade. A eficiência apresenta a preocupação em alocar a pessoa certa para a estrutura organizacional, isto é, uma forma de alocar racionalmente os recursos e uma obediência às normas e prescrições. A equidade, por sua vez, refere-se ao tratamento igualitário (salário, condições para trabalhar, entre outros) entre os funcionários que desempenham as mesmas tarefas (Secchi, 2009). A burocracia entra em cena como uma resposta às práticas do período que a antecedeu, adotando inúmeros procedimentos meritórios dentre os quais a substituição da indicação, como forma de ingresso, pelo concurso público e a proteção do emprego contra as práticas de demissões arbitrárias e políticas.

Ao desempenhar seu papel, a burocracia superou alguns problemas, mas também trouxe outros. De forma geral, ela trouxe a preocupação com os procedimentos, as etapas para realização de uma atividade e, conseqüentemente, os resultados foram deixados de lado, principalmente os de efetividade. Além disso, sua permanência se deve, principalmente, pela sua capacidade de resolução paliativa (soluções imediatas, sem planejamento futuro) e não por ser eficiente.

Embora a burocracia e a centralização tenham cumprido seu papel na era industrial, ao longo do tempo foram se distanciando das necessidades da sociedade e não acompanharam suas mudanças. Afinal, estruturas burocráticas, centralizadas e hierárquicas não funcionam bem no cenário econômico e social dinâmico da década de 1990, rica em informações e conhecimento (Osborne & Gaebler, 1994). A percepção de que a burocracia é ineficiente ganhou força e, por isso, não deve mais fazer parte da administração. A iniciativa privada passou, então, a competir por clientes e a iniciar uma reforma que influenciaria também a reforma do setor público, um movimento de descentralização de poder, redução da hierarquia, foco na qualidade e no cliente, tudo isso para se manter competitiva no mercado (Hays & Plagens, 2002; Osborne & Gaebler, 1994).

2.2 GERENCIALISMO: NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO

EMPREENDEDOR

Começa a se delinear, então, um novo modelo para a administração pública – o gerencialismo –, composto pela Nova Administração Pública e pelo Governo Empreendedor. O primeiro obteve destaque no norte da Europa, Canadá e Austrália, e o último nos Estados Unidos. Ambos compartilham valores como produtividade, descentralização (tanto política, quanto administrativa), redução da hierarquia, orientação ao serviço, eficiência na prestação de serviço ao cidadão, transparência, competitividade, definição de objetivos e controle de resultados (Bresser Pereira, 1997; Hood, 1995; Osborne & Gaebler, 1994; Secchi, 2009).

Alguns acontecimentos no final do século XX influenciaram diretamente os governos a reformar suas estruturas e processos. Um dos principais fatores para as reformas foram as crises econômicas, nas décadas de 1970 e 80, que exigiram cortes de gastos públicos e também levaram ao questionamento o real papel do governo na sociedade e na economia. O

início da reforma, então, relacionava-se com as mudanças nas condições sociais e também foi uma resposta aos altos impostos e uma solução para o enxugamento do setor público (Hays & Plagens, 2002; Hood, 1995; Pollitt & Bouckaert, 2002).

Um segundo fator que motivou a reforma foi a vontade de aperfeiçoar o desempenho de algumas áreas do setor público, responsáveis por uma melhoria na qualidade dos serviços e um aumento da produtividade. Com isto, a expectativa era reconquistar a confiança da população nos governos e nos funcionários públicos, cuja credibilidade declinara desde 1970. Essa quebra de confiança gerou uma imagem do serviço público como inchado e ineficiente e a reação imediata dos governos foi o corte de pessoal, redimensionamento, privatizações e parcerias público-privadas (Hays & Plagens, 2002; Osborne & Gaebler, 1994; Pollitt & Bouckaert, 2002). Os antecedentes da reforma e suas limitações permitem entender com maior clareza seus resultados. A reforma na administração pública também foi motivada pela competitividade do mercado na iniciativa privada. Este fato evidencia que os governos não iniciaram sozinhos esse processo de mudança, mas sim acompanharam uma tendência oriunda, em parte, do setor produtivo e de mercado.

Embora os fatores antecedentes da reforma no setor público permitam compreender os propulsores da mudança, não respondem aos motivos e ao modo como a reforma conseguiu a aderência de tantos países, assim como não explicam as variações ocorridas em cada nação, na adoção do novo modelo.

Fatores culturais, sociais, econômicos e políticos colaboraram para o desenvolvimento do gerencialismo nos países. O fato é que diversos países estão adotando esse modelo, com nomes diferentes e algumas peculiaridades, o que o caracteriza como um novo paradigma para o setor público e traz para o administrador público o repertório e as ferramentas utilizadas na administração privada (Hays & Plagens, 2002; Hood, 1995; Osborne & Gaebler, 1994; Secchi, 2009).

Para entender melhor o que significa esse novo modelo, é necessário detalhá-lo. O Governo Empreendedor, um dos modelos que configura esse período do gerencialismo, foi descrito minuciosamente por Osborne e Gaebler e a perspectiva desses autores parte da definição de empreendedor, como aquele que “emprega recursos de novas formas, para maximizar a produtividade e a eficiência.” (Osborne & Gaebler, 1994, p. xvi). O modelo empreendedor está representado por instituições públicas que utilizam seus recursos de novos modos, aumentando assim sua eficiência e efetividade.

A Nova Administração Pública, descrita por Hood (1995), outro modelo do gerencialismo, é vista como um movimento, um campo de debate, um conjunto de ferramentas e também uma filosofia da Administração. Nesse último caso, a base está em doutrinas e surge como uma tendência global disseminada por diversos países (Secchi, 2009).

Cada modelo tem princípios coincidentes e que se complementam, mas ambos objetivam transformar a estrutura burocrática em eficiente, tentando deixar de lado as propostas tradicionais adotadas pelo governo: aumentar impostos ou reduzir despesas. Embora haja diferenças entre os modelos, há muito mais semelhanças; por isto, para esta dissertação, optou-se por caracterizá-los de forma conjunta, com o rótulo de gerencialismo. Para alicerçar esta caracterização, foram utilizados os argumentos e descrições dos autores Osborne e Gaebler (1994), Hood (1995) e Secchi (2009).

Uma característica marcante do gerencialismo é a mudança do papel do governo de arrecadador de impostos e prestador de serviços a facilitador e catalizador de mudanças e soluções. Esta mudança de papel visa a tornar a máquina pública mais eficiente, por meio de parcerias (com a comunidade, iniciativa privada, organizações não governamentais, entre outros) e do enxugamento do setor público (terceirizando e privatizando). A eficiência está, então, em aprender a usar os recursos que existem além dos impostos e estabelecer parcerias

para solucionar problemas, sendo, então, o governo e a administração pública catalizadores dessa solução (Osborne & Gaebler, 1994; Secchi, 2009).

A competição sobre a prestação de serviços também é introduzida na realidade pública com o gerencialismo, estabelecendo que os governos devem competir em vários níveis: público e privado (quando o governo entra na competição para prestar um serviço à população); na iniciativa privada (licitação para prestação de um serviço); ou até no próprio setor público (uma competição mais simbólica, comparando os dados entre instituições semelhantes para estimular o aprimoramento dos serviços). Assim, importar as práticas bem sucedidas de gestão da iniciativa privada é uma forma de aumentar o poder de competição pela melhor efetividade junto ao cidadão e à sociedade (Hood, 1995; Osborne & Gaebler, 1994).

Uma crítica feita à implantação desse modelo versa sobre a privatização dos serviços do governo, considerada um dos mais significativos subprodutos da reforma. Com o advento da competitividade, criam-se organizações híbridas (públicas e privadas), descaracterizando o governo que delega os seus serviços a outros. A principal consequência desta medida é que a capacidade de executar suas atividades cai drasticamente. Funcionários (tanto em número como em qualidade) são insuficientes para as demandas e os governos tornam-se mais dependentes de agentes externos, alheios às intervenções públicas. A mudança no papel da administração pública de prestador de serviço para moderador de interesses parece, então, não estar sendo bem sucedida (Hays & Plangers, 2002).

O estabelecimento de objetivos claros também é um ponto marcante desse modelo. Os governos e a administração pública devem determinar metas ao invés de ditar os passos a serem dados para a realização de uma atividade, característica da burocracia. A rigidez nas etapas de execução de uma tarefa cede lugar ao estabelecimento de objetivos e metas

organizacionais. Assim é possível ter funcionários mais autônomos e, com isto, perceber-se a melhoria na sua motivação e no seu desempenho (Osborne & Gaebler, 1994; Secchi, 2009).

Essa apropriação do trabalho pelo trabalhador evidencia outra característica do gerencialismo: a descentralização. Quem atua na base da estrutura hierárquica tem muito mais proximidade com os problemas e as necessidades existentes, estando mais apto a tomar as decisões acertadas e eficazes. Esta mesma lógica é utilizada quando se pensa em passar a responsabilidade da comunidade para o cidadão, caso este interesse seja inicialmente da comunidade. Com esta medida, as estruturas verticalizadas se transformariam em horizontalizadas, permitindo maior flexibilidade, inovação e adoção de parcerias. A descentralização, tanto política como administrativa, favorece a autonomia gerencial, as identidades organizacionais específicas, maior poder de tomada de decisão e o estabelecimento de missão e visão, conforme as necessidades do entorno (Hood, 1995; Osborne & Gaebler, 1994; Secchi, 2009).

Esse novo modelo também busca padrões mais mensuráveis e explícitos de desempenho, como o alcance, o nível e o conteúdo dos serviços prestados, com maior controle nas saídas. Isto significa remunerar por desempenho ao invés de fazê-lo por antiguidade ou nível educacional, uma preocupação que teria consequências para a motivação e a qualidade do trabalho do servidor, assim como para a qualidade dos serviços prestados (Hood, 1995). O foco do gerencialismo está orientado para os resultados de suas ações e não exclusivamente para os recursos utilizados. Assim, é possível identificar a eficiência e também o que deve ser aprimorado na administração pública (Osborne & Gaebler, 1994; Secchi, 2009). Mensurar os resultados de uma atividade é fundamental para eficiência e o aperfeiçoamento dos serviços. Existem, no entanto, poucos dados disponíveis sobre os resultados das políticas aderidas a esta reforma e os que existem não são confiáveis para se afirmar que uma determinada mudança foi consequência de uma determinada ação (Pollitt &

Bouckaert, 2002). Talvez o fato de os governos não sofrerem as consequências visíveis da má administração – a exemplo de não irem à falência, como na iniciativa privada (Osborne & Gaebler, 1994) –, ajude a compreender o descaso para com as propostas de avaliação da mudança implementada com o novo modelo.

A economia (corte de gastos) é, além de uma característica marcante do modelo, um inspirador da reforma. Esta questão não se restringe apenas ao corte de pessoal ou privatização, mas em utilizar com maior parcimônia e disciplina os recursos disponíveis. O gasto público com serviços para solucionar problemas é enorme e muitas vezes as soluções são paliativas. Para o gerencialismo, o foco está em investir na antecipação do problema. Essa mudança, porém, não é fácil, principalmente pelo ambiente político que exige respostas rápidas e, às vezes, imediatas (Hood, 1995; Osborne & Gaebler, 1994; Secchi, 2009).

Ser proativo, todavia, não é tão simples quanto possa parecer (Pollitt & Bouckaert, 2002). Além de economizar, o governo deve empreender, logo, gerar mais receita. Embora pareça estranho, isto pode ser feito porque algumas atribuições do governo, se comercializadas, podem gerar lucro por meio de parcerias ou venda da prestação de um serviço, ao invés de comprá-lo (Osborne & Gaebler, 1994).

Embora possa parecer contraditório, para o gerencialismo os governos devem ser orientados para o mercado, seja ele externo ou interno. Ou seja, perceber os mercados internos do setor público (os sistemas) e atuar neles com a mesma lógica que os governos atuam na reestruturação do mercado para torná-los eficientes. A intervenção do governo na economia não é novidade e faz-se necessária; é uma forma de alcançar os objetivos estabelecidos para o bem público (Osborne & Gaebler, 1994).

Esta orientação de gestão, sem dúvida, pertence a um debate mais amplo sobre como deve ser conduzido um governo, além de levantar duas questões muito polêmicas. Uma é sobre o quanto o setor público deve ser isolado e claramente distinto do setor privado, quando

se trata do manejo dos negócios e das pessoas. A outra, o quanto os negócios devem ser conduzidos por especialistas ao invés de o serem por normas e padrões pré-definidos (Hood, 1995).

A relação com os cidadãos e os usuários do serviço público também tem destaque nesse novo modelo. Governos mais eficientes estão atentos às necessidades desse público, direcionando a qualidade dos serviços prestados para melhor atendê-los (Osborne & Gaebler, 1994; Secchi, 2009). Além disso, a sociedade exige maior controle no setor público, tendo-se que a burocracia escondia os gestores e a transparência é o principal aliado do controle da gestão por parte da população.

De forma geral, entende-se que o gerencialismo busca melhorar a eficiência dos serviços prestados aos cidadãos pela: i) uma aproximação entre público e privado, seja através das privatizações e terceirizações ou da importação de políticas e práticas de gestão; ii) redução das estruturas hierárquicas e burocráticas; iii) descentralização do poder, que proporciona autonomia, flexibilidade e maior agilidade na tomada de decisão; iv) diminuição dos gastos desnecessários; e v) maior transparência.

Em muitas das características do gerencialismo descritas anteriormente é possível observar, de forma direta, mudanças na estrutura e nos processos organizacionais que atuam como motivadores para o trabalhador, devido à redução da burocracia, dentre as quais se destacam a autonomia e a flexibilidade. Os princípios da mudança estão baseados também no capital humano e na reforma da gestão de pessoas (Hays & Plagens, 2002).

A avaliação do gerencialismo também é incipiente e, quando há, nem sempre oferece dados significativos. Uma das dificuldades para se avaliar os efeitos das reformas são os diversos critérios que deveriam ser abordados: a economia (redução de custos) gera melhor eficiência e eficácia? A qualidade do serviço prestado aumentou? A eficiência (entendida como a razão insumo/produto) gera melhores resultados? A eficácia (razão

objetivos/resultados) dos programas públicos melhorou? A capacidade dos sistemas administrativos melhorou? Além dessas questões, há o que se rotulou como “tipos ideais”, características (descentralizados, enxutos, próximos ao cidadão, em parceria, entre outros), que os governos e órgãos públicos devem adotar para serem bem avaliados. Outros problemas também dificultam a avaliação, isto é, os aspectos culturais, a existência de poucos dados de avaliações anteriores e certa obrigatoriedade em reformar (os governos dizem iniciar a reforma, mas não têm a real intenção de mudar). Mesmo diante dessas dificuldades, os instrumentos de avaliação devem ser construídos e as reformas avaliadas, pois somente com esses dados será possível identificar os reais ganhos da reforma e optar por caminhos melhores (Pollitt & Bouckaert, 2002).

2.3 GOVERNANÇA POLÍTICA

A governança política, terceiro modelo a ser abordado, é estudada por várias áreas e por isso possui uma definição heterogênea, plural, ligada a cada área em particular. Aqui, será adotado o viés das Ciências Políticas, que a definem como a união de agentes públicos e privados, influenciando na construção das políticas públicas (Secchi, 2009). A governança, mesmo dentro das Ciências Políticas, ainda é plural, mas se pode localizá-la no debate sobre governo local; este representa uma rede com diversos e distintos agentes que interagem, o que possibilita mais autonomia ao Estado (Brugué & Vallès, 2005), que, por sua vez, tem seu papel redefinido para uma gestão mais horizontalizada (menos hierarquizado e monopolista), como forma de resolver os problemas públicos (Secchi, 2009).

A governança cria uma rede que envolve agentes públicos, privados e voluntários que negociam, criam e participam da implementação das políticas públicas. A decisão é tomada em conjunto e a solução de problemas também. A governança é um paradigma que não

permite a centralização da decisão (modelo hierárquico), nem a transferência de responsabilidades públicas para os agentes privados. O que se estabelece é a parceria para a regulação, a definição de recursos coletivos e a moderação das relações entre as agências públicas e entre elas e a população (Brugué & Vallès, 2005).

Embora a governança represente um novo modelo para o setor público, ela coexiste com o gerencialismo. De fato, esse modelo de gestão pública pode ser considerado um dos impulsionadores do movimento de governança, afinal seu foco se volta para o desempenho e a resolução de problemas públicos (Secchi, 2009).

A reforma ocorrida no setor público sofreu influência da reforma da iniciativa privada, particularmente em suas práticas de gestão de pessoas. Afinal, diante de um mercado extremamente competitivo, a sobrevivência está atrelada ao investimento no capital humano. Logo, identificar os princípios da reforma permite uma maior compreensão da relação entre setor público e políticas de gestão de pessoas. Cabe aqui também compreender a reforma no Brasil, sua aproximação com o contexto global de mudança e o surgimento da gestão por competências, no cenário público brasileiro.

2.4 MUDANÇAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL E O FOCO NA GESTÃO DE COMPETÊNCIAS E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS

As reformas administrativas são políticas públicas que visam à melhoria da *performance* (desempenho) de um sistema burocrático e, para atingir este resultado, combinam os objetivos de equilíbrio fiscal, com o de mudança institucional (Rezende, 2002). Embora haja uma tendência a imaginar as reformas sequenciadas – primeiro uma, depois outra, e assim sucessivamente – , a realidade é distinta. As reformas da administração pública

se confundem, tanto que, embora se fale em gerencialismo, a burocracia ainda se mantém viva e marcante.

A reforma gerencial no Brasil, assim como em outros países, foi fortemente influenciada pelas ideias da Nova Administração Pública, ficando conhecida nacionalmente como Administração Pública Gerencial. Surgiu como resposta à crise e à globalização, que trouxeram a necessidade de reformar o Estado e redefinir suas funções. O Estado, então, assumiu um novo papel diante do mundo globalizado: fazer com que a economia nacional se tornasse internacionalmente competitiva. Esse novo papel, porém, não excluía a regulação e intervenção em outras áreas como Educação, Saúde e Desenvolvimento Tecnológico. Mesmo assim, o início da reforma foi marcado principalmente pela crise fiscal, que teve seu auge em 1990, com uma hiperinflação. Embora iniciada tanto pela via fiscal como a de mudança, a primeira via obteve mais destaque em seus resultados. Os governos não queriam mudar a burocracia, mas precisavam reduzir custos (Bresser Pereira, 1997; Rezende, 2002).

A reforma do Estado começou bem antes dos anos 1990. É possível encontrar vestígios desde 1936 (criação da DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público) e dois anos depois foi criada a primeira autarquia, o que fomentou a administração indireta, descentralizada. Essas reformas seguem os ideais gerenciais, mas a primeira tentativa realmente gerencial de mudança aconteceu em 1967, com o Decreto-lei 200 (de Amaral Peixoto e Hélio Beltrão). Este Decreto-lei ambicionava realizar uma mudança institucional para desburocratizar e descentralizar a administração pública (Bresser Pereira, 1997; Rezende, 2002).

O referido Decreto-lei reforçou a descentralização, ao proporcionar autonomia à administração indireta e instituir o controle dos resultados. A contratação nas unidades descentralizadas seguiu as mesmas regras da iniciativa privada, com contratos celetistas.

Porém, a falta de concursos públicos para admissão de funcionários fortaleceu o patrimonialismo e enfraqueceu o núcleo estratégico do Estado (Bresser Pereira, 1997).

Na década de 1980, retorna a democracia, com o fim do período militar no Brasil. A constituição de 1988 é um marco desse processo de redemocratização, embora tenha ficado conhecida por negligenciar os novos rumos da administração pública, estabelecidos pelo Decreto-lei 200, e por buscar a profissionalização da burocracia. Em que pese a Constituição ter princípios formulados para combater os erros do período militar, ela falhou ao não vislumbrar um modelo de Estado adequado aos novos desafios históricos. Além disso, esses princípios não foram alcançados. Ainda que ela previsse a descentralização, houve muitas dificuldades para concretizá-la: criaram-se muitos municípios, não foi incentivada a relação intergovernamental (fundamental para o sucesso da descentralização em um país com as proporções do Brasil) e o patrimonialismo continuou presente. A consequência foi o custo elevado e a queda na qualidade da administração pública brasileira (Abrúcio, 2007; Bresser Pereira, 1997). Mesmo com as falhas, a Constituição de 1988 pode ser vista como um marco para as reformas na gestão pública brasileira, pois por meio desse processo de redemocratização, o conservadorismo da administração pública passou a ser questionado (Motta, 2007).

A Constituição de 1988 era favorável à profissionalização da burocracia, por isso foram adotadas medidas como os concursos como meio para ingressar no serviço público e a criação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), fundação pública ligada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (Camões, 2010). A burocracia acabou se fortalecendo: formavam-se burocratas e não servidores públicos. Tal burocracia, reforçada pela legislação, dificultou o acesso da população aos serviços públicos (Abrúcio, 2007), o que fortalece o argumento de que não houve adoção de uma política efetiva de recursos humanos (Bresser Pereira, 1997). Embora a administração pública burocrática tenha sido escolhida para

substituir a administração patrimonialista, esta se mantinha; e era justamente este conflito que dificultava a concretização da mudança da administração pública.

Em 1990, os ideais do gerencialismo se tornam imperativos para a reforma dos países e no Brasil um marco desse movimento foi a Reforma Bresser, realizada durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). Nele, criou-se o Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare), sob comando do Ministro Bresser Pereira. O citado Ministério objetivava também recuperar a descentralização excessiva deixada pelo Decreto-lei 200/67, reformulando as estratégias de delegação e controle e responsabilizando as agências pelos resultados sociais de suas ações (Rezende, 2002). Esse movimento continuou e aperfeiçoou a burocracia, mas também reorganizou administrativamente o governo federal e fortaleceu as carreiras de Estado. A Reforma Bresser abriu espaço para a discussão sobre novas formas de gestão e organizou estrategicamente um plano, apresentado no formato de agenda, que direcionava as mudanças do Estado. Isso não significa que todas as medidas propostas estavam corretas, pelo contrário, o projeto Bresser teve seus pontos frágeis, mas conseguiu propor uma nova forma para administração pública brasileira (Abrúcio, 2007).

Muitas tentativas de reformar o Estado foram e são vistas nos governos, mas elas falham e não geram melhoria no desempenho. Segundo Rezende (2002), as reformas administrativas, em suas trajetórias, não alcançam seus objetivos, o que suscita a formulação e implantação de novas reformas para lidar com "antigos problemas", que ao não alcançarem seus objetivos reiniciam esse ciclo. Essa falha sequencial fica evidente ao se observar quão rápidas e descontínuas são as reformas, sem o alcance dos objetivos propostos.

Mas, por que as reformas falham sequencialmente? Rezende (2002) procura responder a esta questão elencando diversas possibilidades: uma delas é que as reformas são padronizadas, portanto, desconsideram as diversidades organizacionais e culturais. A consequência disso é uma reforma incompatível com os reais problemas da administração

pública, incluindo apenas o que deve ser feito para melhorar, mas sem trazer necessariamente o que pode ser feito para tal. Além disso, os ambientes a serem reformados são institucionalizados e muito resistentes à mudança, logo aumentam os riscos de falhas sequenciais. Outro ponto que merece destaque é a contradição de objetivos da reforma: ajuste fiscal e gestão. Geralmente, os governos adotam a reforma facilmente pela questão fiscal, mas dificultam a mudança da gestão, seja para a manutenção do *status quo* ou pelos objetivos dos governos de não abraçarem a reforma institucional. Um argumento que também pode auxiliar no entendimento dessa falha é apontado por Pollitt e Bouckaert (2002), para quem o Brasil não divulga muito os resultados de suas ações. Embora haja informações sobre as reformas, é difícil encontrar dados sobre seus resultados e falhas. Para se ter uma dimensão disso, quando os autores discorrem sobre o gerencialismo no mundo classificam os países em quatro grupos, de acordo com suas características de implantação do modelo e execução, mas em nenhum deles se encontra o Brasil. Isso porque há poucos registros sobre os resultados da reforma no país para caracterizá-la e compará-la com os demais.

Continuando o processo de reformas, o governo Lula (2003-2011) realizou algumas ações bem sucedidas na área da gestão pública, como a criação do Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal (Pnage) e o Programa de Modernização do Controle Externo dos Estados e Municípios Brasileiros (Promoex). O objetivo desses dois programas foi modernizar a gestão pública (principalmente em nível estadual), além de enfatizar o planejamento, os recursos humanos, as políticas públicas e o atendimento ao cidadão. Esses programas foram criados com base em diagnósticos amplos e em debates entre os estados e tribunais de contas, o que ensejou uma estrutura mais horizontalizada, ou seja, menos piramidal (Abrúcio, 2007).

De forma geral, as reformas brasileiras, até então, mantinham as estruturas organizacionais e as regras rígidas, questionando basicamente a ineficiência e a iniquidade da

administração pública, nada mais. Mas a modernização efetiva do Estado exigirá reformas que mudem o sistema de poder e os canais de comunicação entre o público e a administração (Motta, 2007).

O processo de modernização do setor público teve um marco muito importante, ainda no governo Lula: o Decreto 5378/2005 que instituiu o Programa Nacional de Gestão Pública (GesPública). Este programa é federativo e prioriza resultados para o cidadão. Busca, também, mobilizar e apoiar tecnicamente os órgãos para a melhoria da gestão, do atendimento, da desburocratização e simplificação dos procedimentos e normas, sem perder de vista a avaliação contínua para uma melhoria da gestão pública.

Por muito tempo, a relação entre cidadão e administração pública seguia a síndrome “nós-eles”, como destaca Motta (2007). A população brasileira aprendeu a se submeter a determinados abusos e a administração pública foi ficando desacreditada, o que levou a uma dicotomia entre dirigentes e cidadão/usuário. A reforma exige que as organizações públicas conheçam as necessidades reais da sociedade e do cidadão, afinal a essência do serviço público é servir ao público. Para atender a essa demanda, o próprio Decreto que instituiu a GesPública enfatiza o atendimento de qualidade ao cidadão (cliente do serviço público).

Esse processo de mudança, de desburocratização e de descentralização é visto atualmente como substituto do modelo burocrático. O discurso que predomina é “foco nos resultados”, sendo a descentralização do poder decisório e a gestão compartilhada o caminho para concretizar as mudanças. Embora a iniciativa privada tenha tomado a dianteira nesse processo, o serviço público caminha cada vez mais nessa direção (Gil & Almeida, 2001).

É importante destacar que a mudança não ficou restrita aos processos administrativos, abarcando também o capital humano. A partir de 1996, foram promulgados alguns Decretos sobre a capacitação dos servidores. O Decreto 2794/98 revoga o 2029/96 – que tratava da participação dos servidores públicos em conferências, congressos e treinamentos – para

instituir a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Ele traz a preocupação com a capacitação continuada, estabelecendo o Plano Anual de Capacitação e a Avaliação de Desempenho. Também considera o servidor como um agente da sua capacitação, além de objetivar a adequação do quadro de servidores aos novos perfis profissionais requeridos no setor público. As mudanças administrativas exigiram um novo perfil de servidor, novas habilidades e capacidades. O serviço público buscou inspiração na iniciativa privada, não apenas para modernizar suas atividades, mas, não seria um erro afirmar, porque percebeu o valor das pessoas para atingir as metas organizacionais.

Recentemente, em 2006, o Decreto 5707 revoga o anterior e estabelece a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A inovação desse Decreto é colocar a gestão por competências como um modelo que deve ser desenvolvido nos órgãos públicos. A finalidade principal do Decreto é melhorar a eficiência, a eficácia e a qualidade dos serviços públicos, preservando o desenvolvimento permanente dos servidores. Para tanto, ele incentiva o servidor a frequentar capacitações que favoreçam o desenvolvimento de competências individuais e institucionais, coerentes com os objetivos organizacionais. Outra diretriz é avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação dos servidores, observando o desenvolvimento de competências, também pelo desempenho. É esperado que as escolas de governo auxiliem na identificação das necessidades de capacitação, colaborando para a construção do Plano Anual. Um comitê gestor também é criado para auxiliar os órgãos públicos nessa nova empreitada da capacitação, objetivando zelar pelo cumprimento do Decreto.

A gestão por competências representa, atualmente, o modelo que tem atendido às exigências do mercado por seu caráter dinâmico, por possibilitar mudanças rápidas e adaptações. Esse modelo também permite uma adequação maior do servidor à atividade que

desempenha e proporciona um norte claro para os programas de treinamento e o desenvolvimento. A competência exige flexibilidade e surge como uma resposta às mudanças atuais no mundo do trabalho. Suas definições possuem origens diversas, mas que agregam muito ao conceito. De forma genérica, competência significa a mobilização de conhecimentos, habilidades e atitudes, para o desempenho em um dado contexto.

O desenvolvimento de competências ocorre por meio da aprendizagem, processo valorizado pela gestão de competências em todos os seus níveis (individual e organizacional). Mapeá-las corretamente proporciona às empresas uma base sólida para treinamento e desenvolvimento, assim como é preciso um ambiente favorável à aprendizagem, afinal desenvolver pessoas está muito além da oferta de treinamentos.

Diante desse modelo atual de gestão de pessoas, proposto para o setor público, que guarda ainda muitas idiossincrasias, cabe destacar a seguinte pergunta: o que mudou na política de desenvolvimento de pessoas na administração pública federal depois do Decreto 5707/2006?

É notório que o previsto teoricamente ou por um dispositivo legal sofre adaptações ao ser colocado em prática e a avaliação oferece parâmetros para aperfeiçoamento. O estudo, objeto desta dissertação, investigou como vem sendo colocado em prática este novo modelo de gestão de pessoas, estabelecido por Decreto presidencial. Além disto, não é um Decreto que torna bem sucedida a reforma, mas sim as relações entre os atores sociais e instituições que a realizam. Embora a gestão pública esteja se inspirando na iniciativa privada, ela tem estrutura e especificidades completamente distintas. O conceito de flexibilidade, por exemplo, entendida como capacidade de adaptação rápida às novidades do ambiente para aumentar a competitividade, é válido para o setor privado, mas no setor público o conceito de efetividade (medida de impacto) tem mais sentido que o de competitividade (Guimarães & Souza, 2001).

O setor público é diferente do privado – pela própria natureza e, conseqüentemente, pela orientação –, o que evidencia a impossibilidade de governar do mesmo modo como se administra uma empresa (Osborne & Gaebler, 1994). Esta diferença exige que as ferramentas e conceitos utilizados na iniciativa privada sejam objeto de análise e avaliação, portanto, repensados e discutidos antes de serem adotados pelos governos como soluções para os problemas do setor público. Outras particularidades também merecem destaque: a inovação marcada pela concorrência não é tão presente na administração pública como é no setor privado. Por outro lado, as mudanças políticas (partidárias e ideológicas) estão na base das transformações do setor público, mas não influenciam na mesma proporção que as mudanças no setor privado. Ainda é preciso lembrar que a própria autonomia e liberdade da liderança são muito limitadas no setor público. Essas são algumas características que devem ser observadas quando se transpõe um modelo criado na iniciativa privada para o setor público.

Nesta seção, discorreu-se sobre a reforma no setor público e a emergência de um modelo recente que trata de gestão de pessoas, com base no desenvolvimento de competências. Torna-se necessário entender o conceito de competências, suas influências, origens, começando pela reforma na iniciativa privada, para compreender melhor como o conceito de competências pode vir a ser usado no setor público.

3 DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS E GESTÃO DE COMPETÊNCIAS

Desenvolver pessoas nas organizações é uma das atribuições do setor de recursos humanos (RH), mas nem sempre foi o foco principal da política de gestão de pessoas nas organizações. Essa visão começa a se delinear em 1980, quando o setor de recursos humanos passa a ter posição estratégica na organização e se concebem suas atividades de forma integrada.

A visão estratégica integra objetivos do ambiente e das necessidades das pessoas, o que leva a um redirecionamento das ações de gestão de pessoas, valorizando o capital humano. A competitividade, a partir de 1990, exige que o ambiente organizacional possibilite que a pessoa se desenvolva. A organização passa a incentivar a participação em treinamentos, mostra-se mais flexível, proporciona a ascensão de carreira e privilegia o trabalho em equipe (Lacombe & Tonelli, 2001). A aprendizagem passa a ser valorizada e, aliada ao processo de globalização, emergem novas ações voltadas para os recursos humanos e suas relações com o mundo do trabalho (Moreno, 2006).

Não são todos os recursos de uma empresa que contam com potencial para servir como fonte de vantagem competitiva (Barney, 1991). O recurso humano é a principal fonte de vantagem competitiva e inclui não apenas o conhecimento, a experiência, as habilidades técnicas e o comprometimento dos funcionários, mas também os programas, as políticas e as práticas de gestão de pessoas (Barney & Wright, 1998; Pfeffer, 1995).

No Brasil, em 1980, a literatura já trazia a questão da área de recursos humanos como estratégica, mas na prática alguns anos foram necessários, de fato mais de uma década, para implementar essa visão. Nesse período, a preocupação estava focada em gerir as finanças, tendo em vista que a situação econômica era instável, com altas taxas de inflação e inúmeros planos econômicos. Logo, as empresas perdiam o controle sobre outros processos, como os

custos, desperdícios e até mesmo a eficiência da produção. Em 1990, o cenário econômico muda e com isso outras áreas das empresas passam a receber atenção (Lacombe & Tonelli, 2001).

Em oposição à concepção de pessoa como recurso, há a perspectiva da gestão de pessoas, que traz a crítica à impossibilidade de igualar os indivíduos e grupos aos demais recursos da empresa. Esse entendimento destaca a subjetividade inerente às pessoas, diferente dos outros recursos, muito mais objetivos (Gondim, Souza, & Peixoto, no prelo).

A gestão de pessoas se propõe a ajudar o trabalhador a conciliar os interesses organizacionais e individuais, incluindo a esfera pessoal (lazer, família, entre outros). A visão do trabalhador passa de instrumento (ou mero recurso) para a de valor, o que fortalece a noção de pessoa como uma estratégia fundamental para a consecução dos objetivos organizacionais (Gondim, Souza, & Peixoto, no prelo). Atualmente, quando se fala em desenvolver pessoas para atingir os objetivos organizacionais, a noção de bem-estar e satisfação estão implícitas neste processo, sendo estas etapas fundamentais para a organização obter sucesso na sua empreitada.

A diferença entre as visões sobre as pessoas na organização (recurso ou capital) não significa uma evolução de conceitos; eles coexistem, tanto na teoria como na prática. Para a iniciativa privada, a ideia de recurso é adequada visto que a vantagem competitiva é um objetivo, pois ela é lucro-orientada. As instituições públicas, social-orientadas, ajustam-se mais ao modelo de gestão de pessoas e no processo de mudança estão adotando esse referencial, fazendo inclusive um contraponto com a gestão de recursos humanos (Quintella, 2006).

Há também quem fale em desenvolvimento humano e não gestão de (com) pessoas ou desenvolvimento de pessoas. Essa proposta é mais ampla e abarca o indivíduo como um todo em seu ambiente de trabalho (esfera biológica, social etc.). A suposição é que as organizações

devem propiciar um ambiente mais humano, para o bem-estar do indivíduo e, conseqüentemente, com retorno em termos de resultados para a organização. Primeiramente, desenvolvem-se pessoas, depois os valores e normas da instituição, ou seja, a mudança de gestão deve ser feita de baixo para cima para ser efetiva (Caldas-Silva, 2010).

A visão adotada nesta dissertação é a de gestão de pessoas para tratar do desenvolvimento dos profissionais em seus ambientes de trabalho, até mesmo para alinhar-se ao que se preconiza no setor público.

Neste contexto de gestão de pessoas, o treinamento e desenvolvimento de pessoas ganham força, mas os antecedentes desses processos não permanecem os mesmos em todos os contextos organizacionais. Quando se trata do serviço público, a competitividade não é o principal motivo para desenvolver pessoas; esta estratégia é utilizada para a consecução do maior objetivo de todo setor: atendimento eficiente e eficaz para o cidadão. Isto repercute na efetividade do setor público, no que tange ao seu papel junto ao cidadão.

Nas mudanças organizacionais do setor público, muitas práticas de desenvolvimento de pessoas foram importadas do setor privado e estão como guias dessa mudança. Como destacam Hays e Plagens (2002), as diferenças entre os dois setores vêm sendo minimizadas ou ignoradas.

Os recursos de uma empresa advêm de seus clientes, enquanto no setor público, dos contribuintes/cidadãos na condição de mantenedores, em decorrência do pagamento de impostos. Logo, é preciso controlar os orçamentos, evitar desperdícios, prestar contas à sociedade, entre outras medidas de transparência da gestão pública. Outra diferença importante é que, enquanto a iniciativa privada compete com outras organizações, o setor público possui monopólios. Enquanto a iniciativa privada possui flexibilidade para se adaptar ao mercado, o setor público depende dos governos que também levam em conta os grupos de interesse na hora da tomada de decisão (Osborne & Gaebler, 1994). Desta forma, o setor

privado tem familiaridade com as inovações e para o setor público elas constituem desafios (Guimarães & Souza, 2001).

Todas essas diferenças devem ser levadas em conta quando um modelo construído para a iniciativa privada é transferido ao setor público, pois os resultados podem ser diferentes do esperado (Osborne & Gaebler, 1994).

A história do desenvolvimento de pessoas no Brasil é marcada por diversos Decretos que instituíram algumas medidas bem sucedidas e que também trouxeram desafios ao setor público. O Decreto-lei 200/67, que representou uma tentativa gerencial de mudança, também abrangeu a gestão de pessoas, ao estruturar as Atividades Auxiliares gerenciando o sistema de pessoal, orçamento, entre outros serviços ou funções. Além disso, outra legislação criou um novo sistema de cargos e nesse contexto reformista surge o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), ainda em vigor, cuja atribuição é justamente a gestão das pessoas: recrutamento e seleção, redistribuição, aperfeiçoamento, entre outros processos. Mais adiante (1988), foi instituído o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), focando a construção de melhores instrumentos para controlar e acompanhar os gastos com pessoal. O Siape se torna a base de dados oficial do poder executivo em relação ao sistema de pessoal. Embora sua construção represente um avanço, ela não foi acompanhada por investimentos em treinamento e desenvolvimento, medida necessária para evitar a desmotivação dos servidores e também o distanciamento entre a gestão de pessoas e as metas institucionais e governamentais. Desta forma, tornam-se desafios ao setor público construir mecanismos de motivação e alinhar a gestão de pessoas à organização e ao Estado (Pires et. al. 2005).

Uma das finalidades do desenvolvimento de pessoas, no contexto público ou privado, é torná-las competentes para realizar determinado trabalho. Brandão e Guimarães (2001) ressaltam que o cenário atual exige uma reestruturação produtiva. O resultado disso, para as

organizações, é uma maior racionalização organizacional e a inserção de novas tecnologias e novos modelos de gestão. Nessa busca por maior eficácia e competitividade, o modelo de gestão atual, que tem apresentado bons resultados, é o de gestão por competências (Carbone, Brandão, Leite, & Vilhena, 2009). Isto parece também estar adequado para quem busca efetividade e qualidade no atendimento. Além disso, esse modelo responde às necessidades de inovação e desenvolvimento de pessoas: os funcionários precisam se adaptar e aprender novas habilidades e novas formas de trabalhar.

O Decreto 5707, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) e conseqüentemente as competências na gestão de pessoas no setor público, é mais uma política pública visando à reforma e à modernização do Estado, ao lado da valorização das pessoas. O Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais (ONU) em 2006 fez uma revisão do percurso das reformas administrativas e da gestão de pessoas no setor público, em todo mundo, e ressalta que, independente do modelo de gestão pública que vigore no país (tradicional, gerencialismo ou governança), as mudanças na gestão de pessoas podem ocorrer. A gestão por competências é uma das ferramentas de gestão de pessoas, tanto para o gerencialismo como para a governança, modelos que buscam inovação e flexibilidade.

É fundamental compreender o conceito de competências, sua origem e delimitações, para entender como ele se estrutura, quais as suas interfaces, como chegou ao setor público e como se adapta a ele.

3.1 COMPETÊNCIAS

A competência é um conceito complexo, multifacetado, heterogêneo. Desde sua formulação e utilização até os dias atuais, sofreu grandes modificações. O conceito de competência data da Idade Média e com o passar do tempo recebeu significados distintos, em

áreas diferentes do conhecimento, o que pode justificar a pluralidade de significados (Brandão & Guimarães, 2001).

Na Idade Média, o termo competência pertencia essencialmente à linguagem jurídica (Brandão & Guimarães, 2001). Na área do Direito e da Psicologia Clínica, a noção de competência envolvia a definição de bases legais, de capacidade mental e de consciência, habilidade de cuidar de si e dos outros e a adaptação às múltiplas atividades do dia-a-dia. Depois, o termo competência foi usado para definir áreas de conhecimento, habilidades e atribuições ligadas a determinadas ocupações (Shippmann et al., 2000).

No início do século XX, observou-se a emergência da noção de competência vinculada à área de trabalho e gestão. Seu modelo propõe uma nova perspectiva de gestão e de se perceber e desenvolver os conhecimentos e comportamentos requeridos pela situação de trabalho. Desde seu surgimento têm sido travados debates no meio acadêmico e no ambiente organizacional sobre a noção de competência e suas implicações (Dias, Becker, Dutra, Ruas, & Ghedine, 2008).

Nas décadas de 1980 e 1990, os psicólogos organizacionais utilizaram o termo “competente” para descrever pessoas bem sucedidas nas suas respectivas profissões. Mesmo com todas as diferenças e mudanças ao longo do tempo e das áreas de saber, há em comum que o termo competência se relaciona ao desempenho bem sucedido (Shippmann et al., 2000).

Embora haja aspectos comuns no seu conceito, não há consenso, afinal é objeto de várias áreas como o Direito, a Sociologia do Trabalho, a Economia, a Educação e também a Administração, contando com contribuições de cada uma destas (Dias et al., 2008).

Na área da Administração, as competências servem às demandas de competitividade e flexibilidade. São a base para o desenvolvimento organizacional e para as práticas de gestão de pessoas. Afinal, com as mudanças ocorridas no mundo do trabalho as empresas precisam

desenvolver ações integradas de qualificar seu pessoal para o bom desempenho (Dias et. al, 2008).

Pode-se afirmar que as mudanças no mundo do trabalho antecedem a adoção do modelo de competências pelas empresas. Em outras palavras, o modelo de competências é uma forma de enfrentar e sobreviver às mudanças ocorridas no mundo do trabalho. A prática taylorista de trabalho, caracterizada pela separação entre trabalho e trabalhador, pelo fluxo de produtos e produtividade e pela imobilização dos funcionários, encontra algumas barreiras. O cenário atual de trabalho é marcado pelos eventos (situações novas e inesperadas), pela comunicação e pela prestação de serviço, o que exige uma nova lógica de trabalho, uma nova estruturação das organizações (Zarifian, 2001).

A competência atrelada a essa noção de realização e desempenho teve McClelland (1973) como um de seus pioneiros. Ele propôs o conceito de competência como alternativa aos testes de inteligência, afinal esse tipo de avaliação psicológica não conseguia prever eficazmente o sucesso da pessoa, seja na escola, no trabalho ou na vida. Sua definição ainda está presente no imaginário dos executivos e, também, como base para outras definições na literatura (Fischer, Dutra, Nakata, & Ruas, 2008).

Para a “nova abordagem”, como McClelland se refere às competências, muito mais que avaliar o conhecimento, as competências abrangem a relação entre pensamento e ação, o que possibilita mensurar o comportamento para o qual se infere a competência. As competências não devem ser vistas ou avaliadas de forma isolada, elas são plural e, juntas, são responsáveis pelo desempenho.

Diante disso, é possível perceber características conceituais que integram a visão formada na época sobre competências, como sendo um conjunto de qualificações (conhecimentos, habilidades e atitudes) que habilitam uma pessoa a ter um desempenho

superior em uma determinada tarefa, estando previstas e estruturadas para tal finalidade (Dutra, Hipólito, & Silva, 2000; Fischer et. al., 2008).

Principalmente a partir dos anos 1990, outros autores se debruçaram sobre a temática das competências, mudando o foco desse conceito. Questionava-se a definição de competência, sugerindo que esse conceito está relacionado às realizações das pessoas, ao que elas produzem no ambiente de trabalho e não ao que produzem em função do cargo. O foco recai mais nas atitudes do que na qualificação para um cargo pré-estabelecido. Zarifian (2001) afirma que o pressuposto básico da definição de competências é a mudança de comportamento social das pessoas em relação ao trabalho.

Essa definição tem como base a aprendizagem, pois é apenas por meio do ato de aprender continuamente que os indivíduos e as organizações desenvolverão suas competências. O conhecimento se refere ao conjunto de informações assimiladas, ao “saber o quê/quem/porquê”. As habilidades se referem à prática, ao *knowhow*, ao “saber como fazer”, ao saber agir de forma concreta em relação a um objetivo específico. Por fim, as atitudes ou “saber ser” estão relacionadas ao comportamento e também à vontade, ao compromisso e à motivação. Para “ser”, o indivíduo tem que, antes de tudo, querer ser ou fazer. Essas três dimensões principais são interdependentes e a competência se forma da alquimia existente entre esses elementos (Durand, 2006).

Essa visão de “ser”, segundo Zarifian (2001), aponta a competência para uma lógica de personalidade, na qual a pessoa não desenvolveria uma habilidade, ela seria competente de forma inata. Embora as características de personalidade possam ser modificadas no ambiente de trabalho, uma vez que estão em jogo as relacionadas ao ambiente, ainda há um caráter de inatismo. Competência, para Moreno (2006, p. 52), significa “[...] possuir determinadas características pessoais (conhecimentos, habilidades, desempenho ou consecução etc), que conduzam a um resultado, adaptando-se a uma situação concreta em um ambiente

determinado”. Essa definição engloba a eficácia na resolução de problemas e evidencia essa visão das características de personalidade como algo inato. Para Zarifian (2001), a competência está no âmbito do “tornar-se”.

A competência, então, envolve a responsabilidade e a iniciativa, além da cognição e do conhecimento. Isto significa que o indivíduo precisa estar atento para responder adequadamente aos eventos inesperados que aparecem no ambiente de trabalho; para tal, é preciso mobilizar os conhecimentos que já possui. Essa iniciativa deve ser acompanhada de responsabilização, ou seja, o empregado deve assumir a responsabilidade das iniciativas que toma no trabalho (Zarifian, 2001).

É com a experiência que se acumula conhecimento, isto é, torna-se mais fácil tomar uma iniciativa para resolução de problemas e, assim, modificar esses conhecimentos. De forma mais simplificada, a competência é realização em contexto, é colocar um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes em prática para resolver problemas e situações no ambiente de trabalho, assumindo a responsabilidade e, logo, tendo um bom (ou mau) desempenho.

A gestão de pessoas, sob o enfoque das competências, traça as ações em três direções: as estratégias (equivalentes ao conhecimento), os processos e estrutura organizacionais (habilidades) e mobilização das pessoas (atitudes) (Durand, 2006).

O mundo do trabalho mudou, as organizações mudaram suas estruturas e a competência faz parte disso, logo seria impossível falar em desenvolver competências sem destacar o contexto ambiental em que elas se inserem. O próprio setor público brasileiro parece seguir essa lógica, ao atrelar a mudança organizacional ao modelo de competências, o que não se sabe é se o resultado obtido será o mesmo da iniciativa privada.

A visão que se tem de competências atualmente é mais integrativa. Um exemplo é a definição de Carbone e colaboradores (2009): um conjunto de conhecimentos, habilidades e

atitudes que as pessoas demonstram no contexto de trabalho, por meio do desempenho, dos comportamentos e realizações que agreguem valor à pessoa e à organização.

Fleury e Fleury (2001, p.187) definem competência como “[...] um saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos e habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo”. Em outras palavras, significa saber o quê e o porquê adotar uma ação, sendo reconhecido e assumindo as consequências pelo ato, integrando e mobilizando conhecimentos, habilidades e recursos que resultem tanto em benefícios para a organização (economicamente), quanto para o indivíduo (crescimento pessoal e profissional).

A mobilização de competências gera valor econômico, pois é o cliente que está no centro do estabelecimento do valor, afinal é ele quem percebe a mudança em um serviço ou produto e, ao qualificá-lo como bom, aceita pagar o preço cobrado pela empresa (Zarifian, 2001). Ou seja, o valor ganha importância em relação aos recursos que a empresa despendeu para prestar determinado serviço segundo a avaliação subjetiva do cliente.

Para Antonello e Pantoja (2010), que escrevem sobre o setor público, competência é mobilizar os recursos dos indivíduos (habilidades, conhecimentos, *knowhow*, talentos etc.) para enfrentar situações complexas e inéditas. O desenvolvimento de competências não está restrito ao enriquecimento desses recursos, mas sim à integração e aplicação desses na prática, no dia-a-dia, possibilitando que as pessoas aprendam com isso e mantenham esse ciclo de aperfeiçoamento ativo. As competências estão, assim, intimamente relacionadas com a aprendizagem.

Shippmann e colaboradores (2000) afirmam que competência é um conceito que está com o significado atrelado a quem fala. Nas entrevistas realizadas por eles, apareceram definições como “conhecimentos, habilidades, atitudes”, “comportamentos observáveis

fundamentais para a realização de uma tarefa” e “Miscelânea de conhecimentos, aptidões e habilidades e requisitos de desempenho no trabalho”.

Em outro estudo mais recente e realizado no Brasil (Fischer et. al., 2008), os profissionais de recursos humanos de grandes empresas definiram competências em três principais categorias: capacidade/capacitação, mobilização de capacidade e resultados/entrega. A primeira está muito próxima às definições norte-americanas, com definições como “estoque de conhecimentos, habilidades e atitudes”; a segunda está mais próxima da vertente francesa e se refere à capacidade de mobilizar competências em determinados contextos, como “mobilização de conhecimentos, habilidades e atitudes” e “saber agir”; a terceira trata da agregação de valor da pessoa para a organização, sendo caracterizada por, “entrega”, “valor agregado” e “resultados”.

Esses estudos evidenciam que, na prática, o conceito de competências também recebe diversas influências que coexistem e moldam as diferentes políticas de recursos humanos.

Até o momento, toda a discussão acerca da definição de competência referiu-se às competências humanas ou profissionais, isto é, àquelas referentes aos indivíduos e que eles devem desenvolver para atuar no trabalho. Ainda como ressalta Moreno (2006), as competências profissionais representam um conjunto heterogêneo de conhecimentos, atitudes, crenças, entre outros, que se articulam e formam uma combinação de elementos que pode ser avaliada e demonstrada na prática.

O conceito de competência evoluiu, mas é possível perceber que há uma congruência de definições e as construções subjacentes vieram para melhor demarcar o conceito. Competência profissional (ou humana) significa a mobilização de conhecimentos, habilidades e atitudes em determinado contexto, evidenciando o desempenho da pessoa através das responsabilidades que ela assume e do reconhecimento, qualificando-a para as atividades de trabalho e proporcionando valor econômico para a empresa e social para o indivíduo.

Além das competências profissionais, ainda existem as organizacionais, referentes aos atributos da organização. Elas dependem das competências profissionais, mas ambas se influenciam mutuamente. A sinergia entre esses tipos de competências é fundamental para a consecução das metas organizacionais (Brandão & Guimarães, 2001). As competências organizacionais têm como base teórica a visão da vantagem competitiva por meio dos recursos da organização (Fischer, Fleury, & Urban, 2008). Enquanto as competências organizacionais dizem sobre o desempenho da organização em comparação às outras, as competências profissionais dizem respeito às pessoas no exercício de cargo ou função.

A relação estabelecida entre competências individuais e organizacionais possibilita o aparecimento das competências essenciais da organização ou *core competences*. Essas são competências organizacionais, fontes de vantagem competitiva, ou seja, aquilo que diferencia a organização das demais e que dificilmente é copiado (Shippmann et al., 2000). Prahalad e Hamel (1990) indicam que a competência é a real fonte de vantagem competitiva, sendo que, a longo prazo, a competitividade deriva da construção das competências essenciais que geram inovação. Ao se comparar a organização a uma árvore, as competências essenciais seriam a raiz, que nutre, alimenta e garante a sobrevivência da organização.

Os autores anteriormente citados também definem competências essenciais como parte da aprendizagem coletiva da organização, relacionadas à organização do trabalho e ao valor agregado que elas promovem. Acrescentando, ainda, que elas se aprimoram por meio da aplicação e do compartilhamento.

Fleury e Fleury (2001) destacam que o estabelecimento das competências essenciais tem de estar atrelado às estratégias da organização. O caminho entre as estratégias e as competências necessárias para alcançá-las passa pela aprendizagem e pelo desenvolvimento. É por meio dessa aprendizagem que a organização desenvolve suas competências e, conseqüentemente, atinge seus objetivos (Bastos, Loiola, & Gondim, 2007).

3.1.1 Aprendizagem e Gestão do Conhecimento: contribuindo para o desenvolvimento de pessoas

Aprender implica também mudança no comportamento decorrente da interação com o contexto (Abbad & Borges-Andrade, 2004), sendo caracterizada como um processo psicológico e individual, que vai além da mera aquisição e retenção do conhecimento; abarca a generalização e aplicação desse conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes (CHA) adquiridos (Abbad, Borges-Ferreira, & Nogueira, 2006).

Assim, para que as competências possam ser desenvolvidas, é preciso que as organizações proporcionem um ambiente favorável à aprendizagem e à criação de conhecimento, principalmente porque a organização não pode impor que os indivíduos mobilizem suas competências; isto fica a critério pessoal e relacionado diretamente com a motivação para tal. Como destaca Zarifian (2001), à organização cabe apenas propiciar as condições para que as pessoas queiram se apropriar das competências e desenvolverem-nas.

Como ressaltam Gil e Ivama (2001), a contemporaneidade apresenta um quadro com situações ambíguas, inclusive no mundo do trabalho; para tanto, é preciso novos perfis profissionais, que se adaptem à instabilidade. Isto torna a disposição para mudar uma condição imprescindível para a sobrevivência profissional.

Embora seja um processo caracterizado como individual, a aprendizagem também ocorre no âmbito da organização e das equipes de trabalho, o que desencadeou a tensão: são as organizações que aprendem ou a aprendizagem é organizacional? (Abbad & Borges-Andrade, 2004; Bastos, Loiola, & Gondim, 2007) Esta discussão desencadeou o surgimento de duas fortes correntes, mas há uma tendência à síntese: quem aprende são os indivíduos. A

organização para aprender tem que permitir os processos de aprendizagem e de transferência de conhecimentos em todos os níveis (Abbad & Borges-Andrade, 2004).

A “organização que aprende” pode ser vista como uma metáfora para entender melhor que os processos de interação, geradores de conhecimento, devem ser repassados para todos e isso daria a sensação de que a organização possui determinado conhecimento. A aprendizagem em nível organizacional, como destacam Fleury e Fleury (2001), ocorre através da institucionalização das aprendizagens individuais e em grupo, sendo expressas na estrutura, normas e procedimentos. Essa aprendizagem ocorre quando os conhecimentos individuais (ou grupais) são reunidos e explicitados; a partir daí, criam-se documentos e padrões que podem ser considerados a memória da organização.

Por mais instável que seja o mundo profissional, ele também necessita de processos estáveis de aprendizagem, como a memória da organização, mas também vislumbra a aprendizagem em processos instáveis. Neste caso, o foco está nos eventos imprevistos, na busca por soluções e na multiplicidade das situações profissionais como fontes para o indivíduo aprender, qualificar-se e preparar-se para atuar no ambiente de trabalho (Zarifian, 2001). Como ressaltam Antonello e Pantoja (2010), o desenvolvimento de competências ocorre na organização, tanto pela aprendizagem formal, pelo registro de memória da organização e por treinamentos, quanto pela informal, no dia-a-dia com os pares, quando cada qual coloca em prática os recursos que possui.

Neste ponto, torna-se clara a interface com a gestão do conhecimento com finalidade de manter a organização viva, mesmo com as mudanças, ou seja, a gestão do conhecimento representa a ponte entre a memória estável da organização e o ambiente instável de aprendizagem. A criação do conhecimento nas organizações começa no nível individual para, assim, ser transposto para o nível organizacional, havendo mudanças constantes de conhecimento tácito (pessoal, difícil de expressar) em explícito (formal, sistemático) e vice-

versa (Nonaka & Takeuchi, 1997). Após ser criado, o conhecimento precisa ser gerido, ou seja, posto em prática, renovado, documentado. A gestão do conhecimento se refere ao conjunto de práticas organizacionais relacionadas à criação e à disseminação do conhecimento, dentro e fora da organização. É neste contexto que estão localizados os treinamentos, as competências e diversos processos organizacionais (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico [OCDE], 2010).

A gestão do conhecimento está presente no setor público de diversos países-membro da OCDE e tem gerado bons frutos, principalmente porque o conhecimento se tornou diferencial competitivo para a economia de muitos deles. No Brasil, a gestão do conhecimento ainda é incipiente. A Petrobrás e o Banco do Brasil iniciaram um movimento nessa direção, mas nos ministérios e agências federais esse movimento ainda é lento (OCDE, 2010). A existência de canais abertos para que o indivíduo tenha acesso à circulação de conhecimentos e experiências é a fonte para o desenvolvimento de competências. Essa questão merece destaque, pois é onde se encontra a construção da competência, na relação com a aprendizagem, um processo muito mais difícil de perceber do que a manifestação e utilização das competências (Zarifian, 2001).

Mas, como saber se a aprendizagem está ocorrendo? Uma das formas de mensurar a aprendizagem nas organizações é pela avaliação de treinamentos, que abarca apenas um processo formal de aprendizagem. As medidas de avaliação devem incluir tanto os processos mais imediatos de aprendizagem (aquisição – apreensão do conhecimento; retenção – armazenamento das informações), quanto os de mais longo prazo (generalização ou transferência – usar o que foi aprendido em outras situações; e impacto – mudança duradoura no comportamento). É através dessas avaliações que se identifica o alcance dos objetivos organizacionais e a mudança de CHAs dos participantes de treinamentos (Abbad, Borges-Ferreira, & Nogueira, 2006). Em muitos casos as avaliações restringem-se à reação ao

treinamento, que na classificação de Kirkpatrick e Kirkpatrick (2006) responde somente ao nível de satisfação com o treinamento e não aos demais níveis, como o de aprendizagem (conhecimentos e habilidades), comportamento (condutas e procedimentos) e resultados (mudanças na organização).

A administração pública, caso deseje inovar, precisa estar aberta a aprender. O modelo da nova administração pública procura aproximar o serviço público da iniciativa privada, a qual aprende mais rapidamente por exigência do mercado e por prever riscos. Os governos, então, deveriam prever os riscos de suas políticas e projetos e antecipar falhas, pois embora um erro na iniciativa privada possa levar à falência, no setor público há sérios prejuízos à população. Daí decorre a necessidade que se comece a planejar os passos e admitir as falhas, de modo que todos possam aprender, não repetir o erro e mudar. É por meio da aprendizagem e do planejamento de respostas às demandas que a criatividade e a inovação ocorrem (Parson & Mary, 2006).

Esse modelo de gestão do conhecimento está em consonância com as propostas atuais para gerenciar pessoas dentro da organização: valorizar o conhecimento, a aprendizagem, o trabalho em grupo, a flexibilidade. Com esse enfoque, é possível que os novos atores sociais aprendam e deem continuidade à organização, passando assim para o nível organizacional de aprendizagem. Afinal a organização passa a ter um acervo de seus procedimentos, processos, normas e também um acúmulo de pessoas com outros conhecimentos.

3.1.2 Limitações da Transferência de Aprendizagem e de Gestão de Pessoas: desafios a enfrentar

Para desenvolver e fazer a gestão de competências é preciso aprendizagem, mas antes disso é preciso mapeá-las. Se o mapeamento (ou modelagem) for inadequado, todo o processo ficará prejudicado. Afinal, as competências estão ligadas às estratégias da organização e

precisam ser condizentes com as tarefas, logo, se não forem mapeadas corretamente, dificultarão o alcance dos objetivos organizacionais e o desenvolvimento adequado das práticas de gestão de pessoas (Hondegheem, Horton, & Scheepers, 2006; Shippmann et al., 2000).

O mapeamento adequado combina diversas ferramentas e metodologias: realiza uma análise documental, entrevistas, questionários, observações e até mesmo grupos focais (Carbone et al., 2009). Embora haja pesquisas sobre o mapeamento das competências, elas focam mais os resultados do que os métodos utilizados para mapear (Dias et al., 2008), fato que limita a transferência de aprendizagem, visto que o resultado nem sempre pode ser aproveitado por outras organizações, ao passo que o método sim. Por isso, é necessário que as instituições, públicas e privadas, divulguem os métodos de mapeamento de competências para favorecer a transferência de aprendizagem.

O modelo de competências, como pôde ser percebido, é extremamente heterogêneo, possui especificidades e muitas conceituações, diversas contribuições de campos de saber, inúmeras formas de aplicação e pouca descrição metodológica. Como ressaltam Dias e colaboradores (2008), a produção sobre o tema tem crescido, assim como o interesse dos pesquisadores, mas mesmo assim ainda existe muita diversidade de abordagens.

Outra limitação das competências é destacada por Brandão (2007), para quem as pesquisas no Brasil parecem restritas ao diagnóstico de competências, deixando um pouco de lado as necessidades futuras da organização, que devem orientar as ações de desenvolvimento.

Das competências à gestão por competências, há um caminho a ser percorrido. Considerando a competência como base para a execução das políticas e práticas de gestão de pessoas, fazer sua gestão é saber utilizá-las corretamente nesse processo. Hondegheem, Horton e Scheepers (2006) destacam que a principal vantagem do modelo é permitir que se

identifique e avalie, de forma coerente, as qualidades (habilidades, conhecimentos, talentos, comportamentos) dos funcionários, em todo processo de gestão (do recrutamento ao desligamento). Gerir competências significa desenvolver competências profissionais a tal ponto que elas viabilizem as competências organizacionais para se atingir os objetivos estratégicos (Pires et al., 2005).

A gestão por competências começa a caminhar com o setor público na Europa, a partir da reforma do Estado com o gerencialismo. A reforma se espalhava e, concomitantemente, a credibilidade dos conceitos de gestão de pessoas e competências crescia. Aos poucos esses conceitos foram adotados pelos setores públicos da Europa e, mesmo com suas especificidades, é possível estabelecer algumas características comuns a essa implantação. Primeiramente, as competências substituem os diplomas e abarcam muito mais que o conhecimento acadêmico. Além disso, a gestão por competências serve de alavanca para os governos continuarem as reformas, pois podem transformar as estruturas burocráticas públicas em mais flexíveis. Por fim, nesse cenário de valorização das pessoas no ambiente de trabalho, desenvolver as competências profissionais se tornou a competência essencial das organizações. O modelo de competências pode proporcionar uma mudança na cultura da organização, proporcionando o ambiente inovador para a excelência organizacional (Hondegheem, Horton, & Scheepers, 2006).

Gestão por competências significa usar as competências definidas nas práticas de gestão de pessoas. Nas instituições públicas, isso não é diferente e, desta forma, a gestão por competências no Brasil permitiria uma integração maior dos subsistemas de gestão de pessoas. Por outro lado, há limitações nas instituições públicas que dificultam essa integralidade. A seleção é um excelente exemplo disso (OCDE, 2010), afinal ela é normalizada por concurso público que mensura apenas o conhecimento. O desafio, então, é mensurar as outras esferas das competências nos processos seletivos (e no cotidiano das

instituições). Uma sugestão seria avaliar essas outras esferas em um curso de formação (Pires et al, 2005).

Esse novo modelo de gestão é uma novidade para o setor público (principalmente para a administração direta) e nesse processo de mapeamento e de adequação do candidato ao cargo podem ocorrer alguns equívocos, seja por falta de familiaridade com os instrumentos e métodos, seja por falta de recursos (Pires et al., 2005), mas é fundamental também se planejar prevendo essas possíveis falhas (Parson & Mary, 2006).

Até o momento, não se faz na administração pública brasileira uma plena gestão por competências: ela está restrita ao treinamento. Não apenas a seleção por competências é um grande desafio, como o desenvolvimento de carreiras, a integração entre gestão de competências e de desempenho e a remuneração (OCDE, 2010).

Todas as limitações teóricas e práticas sobre competências também repercutem no setor público, em sua iniciativa de utilizá-las: é preciso preparar o ambiente, desenvolver uma nova cultura de gestão, permitir flexibilidade e autonomia para mapeá-las. As restrições orçamentárias também impactarão no mapeamento, afinal, elas estabelecem limitações quanto aos métodos utilizados, ou seja, no rigor do mapeamento, assim como também restringirão o número de treinamentos. Essas restrições podem levar a um mapeamento inadequado, fator que indica mais um cumprimento de tarefa do que uma preocupação efetiva com o desenvolvimento de pessoas.

Os resultados da pesquisa realizada por Daley e Vasu (2005) em instituições públicas do estado da Carolina do Norte (Estados Unidos da América) apontaram que a gestão de pessoas no setor público ainda não está voltada para concretização das práticas de gestão de pessoas (sistema de voz e participação, treinamentos, carreira etc.). Existem diversas barreiras no setor público para a adoção de uma política efetiva de gestão de pessoas, mas isso não significa um bloqueio à reforma e inovação.

Pode-se dizer que houve, no processo de reforma brasileiro, uma preocupação em mudar a estrutura organizacional. A Gespública é um exemplo disso, embora se constitua em mais uma mudança imposta – na versão de “cima para baixo” – e, como ressalta Rezende (2002), em uma democracia, esse tipo de imposição não leva à consecução dos objetivos propostos. Não se trata apenas de uma mudança estrutural, mas também cultural, portanto muito mais profunda e que precisa ser internalizada e aceita para, então, gerar frutos.

A cultura é o pano de fundo no qual a competência organizacional surge, logo, qualquer mudança na cultura da organização implica mudança nas competências, embora a recíproca não seja verdadeira, pois as raízes da cultura organizacional são mais profundas que as da competência. Logo, cultura e competências da organização precisam andar juntas para que os objetivos organizacionais sejam atingidos (Fischer, Fleury, & Urban, 2008).

O que se exige hoje das organizações públicas e dos servidores? Esta pergunta é definitiva para se ter clareza de como fazer a gestão de competências e desenvolver ações de desenvolvimento de pessoas no setor público. Isso exige uma mudança cultura.

Para Pearson e Mary (2006), a inovação no setor público é um argumento central da reforma e resultou em um considerável redesenho das instituições públicas, influenciado pela ideia de que onde bens e serviços públicos possam ser entregues ao mercado, isto deveria ser feito por meio de privatizações; o que restasse dentro do setor público poderia ser redesenhado para se comportar como se estivesse sujeito às forças de mercado e, assim, se tornar mais "negociável". Talvez, por isto, Hays e Plangers (2002) comentem que a reforma está desmembrando o setor público e reduzindo o número de funções e papéis dos funcionários.

O grande desafio da gestão de pessoas no serviço público é que só pode ser feito o que a lei permite, enquanto na iniciativa privada faz-se o que a lei não proíbe e o que o mercado demanda. Isso explica o porquê das inovações no setor público ocorrerem a partir de leis, mas

também evidencia o quão preso ele está e o quão difícil é inovar. Como argumenta Secchi (2009), algumas reformas na administração pública são baseadas em ideias muito instigantes e importantes, mas falham na concretização, seja por produzirem pouco efeito ou por terem um fim em si mesmo. Como ressaltam Hondeghem, Horton e Scheepers (2006) sobre um dos problemas na adoção do modelo de competências, em serviços públicos europeus, este conceito corre o risco de se transformar em uma nova burocracia, tendo-se que novas avaliações e novos modelos de competências são criados e aqueles podem se resumir à regulamentação. Se não houver, por parte do setor público, uma preocupação em adaptar a noção de competência à sua realidade, corre-se o risco dessa crítica se concretizar.

A gestão por competências no Brasil é a referência para a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) na administração pública. O Decreto 5707/2006 (p. 1) instituiu o PNDP e coloca a gestão por competências como a ferramenta para o desenvolvimento de pessoas, definindo-a como “gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição”. Além disso, o Decreto traz a definição de capacitação como “processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais”.

São cinco os objetivos estabelecidos, todos coerentes com a fundamentação teórica de competências e também com os princípios da reforma no setor público brasileiro. O primeiro destaque é para a melhoria da eficiência, eficácia e da qualidade dos serviços públicos, assim como a preocupação com o desenvolvimento permanente dos servidores. Depois, é possível observar a preocupação com o mapeamento eficaz, visando a adequar as competências requeridas aos objetivos das instituições, sendo a base para isso o plano plurianual. Este plano é instituído por lei a cada quatro anos e estabelece as diretrizes e os objetivos da

administração pública federal para os gastos públicos no período, servindo também de base para os planos anuais de capacitação. Não por acaso, um dos objetivos da PNDP é a racionalização e efetividade dos gastos com capacitação e também sua divulgação e gerenciamento.

O Decreto foi construído de forma a permitir e garantir o desenvolvimento das competências. As estratégias que implementam o PNDP tornam evidente essa preocupação: iniciar o processo de competências com a capacitação dos servidores que trabalham nos setores de recursos humanos e os diretores. Os primeiros precisam conhecer o conteúdo para por em prática e desenvolver os demais; e os gestores farão o acompanhamento diário, pois sem a colaboração deles será muito difícil fazer gestão de competências.

O reconhecimento do papel das escolas de governo é importante, pois além de reduzir alguns custos e oferecer capacitações mais abrangentes, elas acompanham o levantamento das necessidades e conhecem a cultura do serviço público. As escolas de governo são capazes de ofertar treinamentos respaldados e essa é uma das funções das competências.

O PNDP possui três instrumentos: o Plano Anual de Capacitação, o relatório de execução desse Plano Anual e o sistema de gestão por competências. Ou seja, há uma preocupação com a gestão do conhecimento, pois os relatórios geram uma memória do que foi feito. O Plano Anual permite uma integração mais completa com o planejamento estratégico e, por sua vez, a gestão por competências integra tudo isso para desenvolver os servidores e as instituições.

Em um documento hospedado no sítio da ENAP sobre a PNDP, é possível encontrar as vantagens do modelo de gestão por competências para o serviço público. A primeira delas seria a adequação das capacitações à real necessidade de desenvolvimento, para que seja possível agregar valor à organização e, ao indivíduo e que os resultados passem a ser valorizados. Esse modelo também possibilita a formação do banco de talentos, a consecução

de um ambiente dinâmico de aprendizagem e a motivação dos servidores que, como já destacado anteriormente, se apropriariam dos trabalhos e se tornariam responsáveis pelo seu desenvolvimento.

O Decreto, então, torna-se central para os estudos sobre competência na área de desenvolvimento de pessoas, não pelo seu aspecto legalista, mas por suas implicações para a teoria e a prática; representando a norma e a burocracia, ele estabelece uma inovação pouco usada ou conhecida na administração direta. As instituições que lidam com o mercado já se atualizaram (OCDE, 2010; Pires et al., 2005), pois têm mais liberdade e flexibilidade, além de competirem no mercado. A administração direta, as autarquias e fundações não têm esse papel: são instituições mais burocráticas e diretamente voltadas para servir ao público, sendo que a maioria ainda conta com uma estrutura de grande proporção. Quando o Decreto permite a modernização dessas instituições, abre-se um vasto leque de mudanças. O gerencialismo e a governança propõem uma mudança de paradigma na administração pública: cultura organizacional, cultura nacional e desenvolvimento de pessoal.

Estudar o Decreto 5707 é muito mais que averiguar se uma medida está sendo cumprida ou não: significa identificar especificidades que ainda não foram cogitadas, observar que o didatismo teórico, na prática, é uma rede integrada que não separa seus conceitos. Não há como implantar competências sem falar em cultura, reforma ou mudança. Além disso, grande parte da teoria da gestão de pessoas está ancorada nas práticas da iniciativa privada. O fato de replicá-las no serviço público já representa um novo olhar sobre os conceitos, um convite a revisitá-los, torná-los mais amplos ou, quem sabe, mais bem definidos.

O fato de no Brasil a gestão por competências e a própria gestão de pessoas serem cogitadas por um Decreto pode intensificar a burocratização. Mesmo assim, cabe ressaltar que a existência de um Decreto (5707) adotando o modelo de gestão por competência não

assegura a efetividade do modelo. É necessária uma mudança cultural apoiada em novos fundamentos teóricos e práticos para o setor público. Dessa forma, esse processo de mudança é uma construção de fundamentos teóricos e práticos para o setor público, como ressaltam Guimarães e Souza (2001). Por isso, estudar essas mudanças é fundamental para serem identificados os caminhos trilhados e analisar o alinhamento em prol da adoção de uma gestão de competências coerente com a missão do setor público.

Sabe-se que há particularidades no setor público e que as competências não são muito distintas daquelas da iniciativa privada, mas o que realmente precisa se distinguir não é o conceito e sim a gestão. Pires e colaboradores (2005) comentam sobre avaliação das competências, mas não dizem como isso pode ser feito; falam do mapeamento adequado, mas também não destacam os procedimentos realizados para tal. Ou seja, as avaliações, o mapeamento, a ênfase dada a cada competência e ao seu uso, tudo isto não pode ser simplesmente importado da iniciativa privada, pois os objetivos são completamente diferentes. É nos desdobramentos da gestão que o setor público precisa se debruçar. Mudar isso é um desafio enorme que provavelmente gerará conflitos, mas também poderá trazer bons frutos.

Agora que os conceitos teóricos foram apresentados e também o pano de fundo em que a pesquisa se enquadra, pode-se partir para uma descrição da pesquisa em si, apresentando seus objetivos, método, resultados e algumas considerações.

4 DELIMITAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

Neste estudo, pretende-se focar o nível da gestão pública federal, não apenas por ser o foco do Decreto 5707, mas também pela concepção de que este nível de gestão é a base para as mudanças e inovações nas políticas, nos âmbitos estaduais e municipais. Além disso, o Brasil é um país com proporções continentais, cada região tem suas especificidades e, embora o Decreto não estabeleça previamente um pacote fechado para as instituições, cada uma exigirá uma atenção especial.

Visto que o setor público federal é um campo muito amplo, o foco recairá no poder executivo, por estar próximo da população e onde a capacitação de pessoas tem um efeito mais imediato. O poder executivo também é muito extenso. Na figura 1, é possível visualizar apenas administração direta (ministérios e secretarias); na administração indireta é onde se encontram as autarquias, fundações, entre outros.

4.1 OBJETIVO GERAL

Analisar as mudanças nas ações de desenvolvimento de pessoas em órgãos do poder executivo, após o Decreto 5707/2006, que implementa a gestão por competências como o novo modelo de gestão do serviço público federal.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Concomitantemente ao alcance do objetivo geral, pretende-se também caracterizar o modelo de competência à luz da diversidade do setor público brasileiro e identificar

comparativamente os estágios de implementação de desenvolvimento de competências no setor público por meio dos órgãos pesquisados.

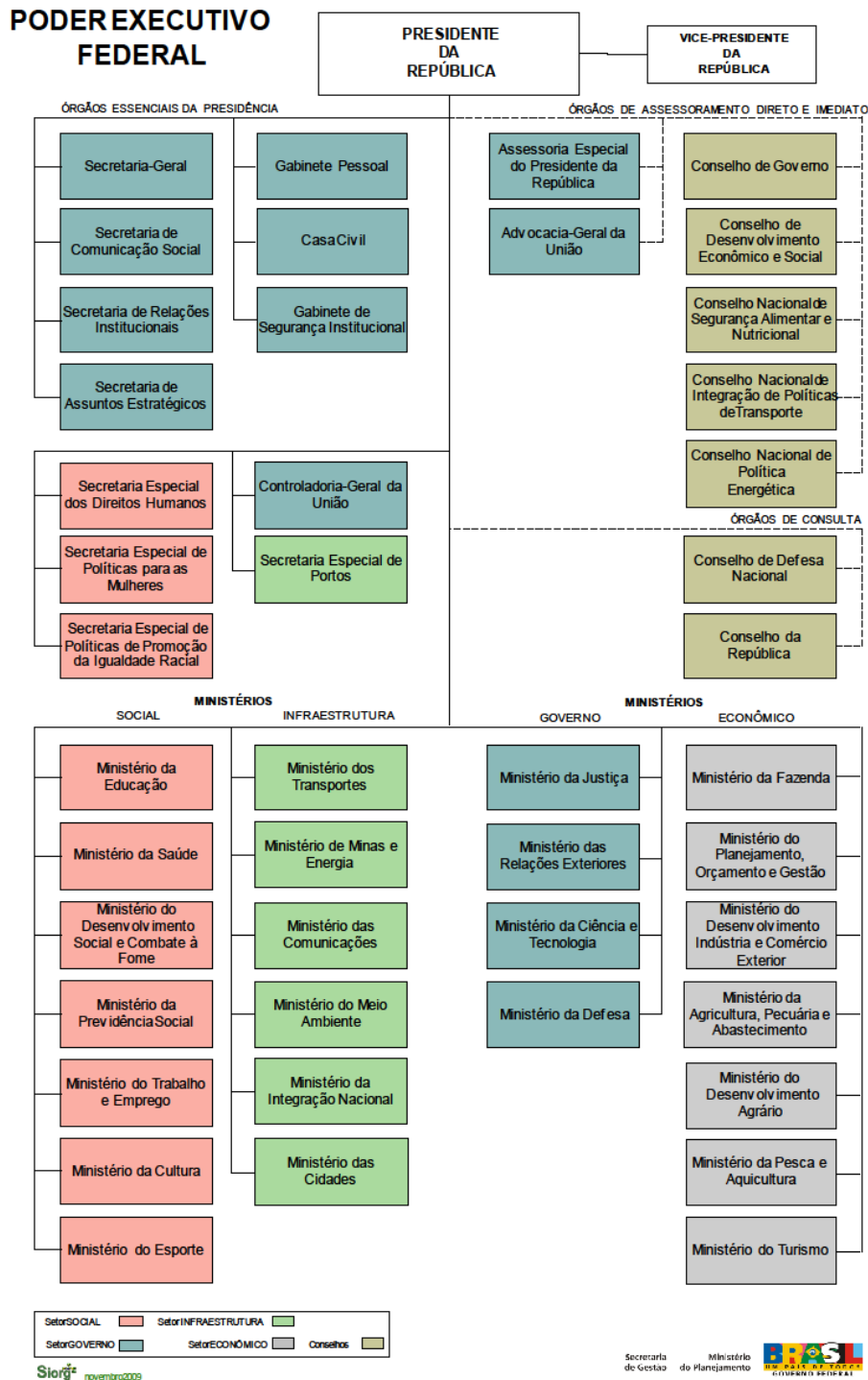


Figura 1 - Organograma do poder executivo federal brasileiro.

Fonte: <<http://pt.scribd.com/doc/24652423/Organograma-do-Poder-Executivo-Federal>>

5 MÉTODO

Este estudo se caracteriza como descritivo, quantitativo e de corte transversal. Para se atingir o objetivo proposto, foi construído um questionário eletrônico baseado no Decreto 5707, a ser respondido por instituições públicas federais, mais especificamente pelo servidor do setor responsável pelo desenvolvimento de pessoas. A coleta de dados ocorreu entre julho de 2011 a janeiro de 2012 e apresentou a seguinte dificuldade: muitas mensagens eletrônicas foram enviadas diversas vezes e, destas, 312 pessoas acessaram o *link*, mas apenas 110 concluíram o questionário.

Os riscos de uma pesquisa eletrônica já eram conhecidos: baixa taxa de retorno, dificuldade do participante com o uso da tecnologia, mais de um *e-mail* por participante, compatibilidade entre a formatação do instrumento com as configurações dos diversos navegadores, entre outros (Neuman, 2006). Devido à abrangência da pesquisa – nacional –, tornava-se inviável a aplicação presencial, por isso algumas medidas para diminuir esses riscos foram tomadas. Buscou-se o apoio do comitê gestor de desenvolvimento de pessoal para legitimar a pesquisa entre as instituições; mas não foi uma iniciativa com muito êxito, porque o comitê não desempenha um papel participativo. Diante dessa dificuldade, a Secretaria de Recursos Humanos (SRH) foi procurada e com seu apoio foi possível avançar na coleta de dados. O convite para participar do evento II Encontro Nacional de Desenvolvimento de Pessoas na Administração Pública, no qual o trabalho, à época, em andamento foi exposto, possibilitou o diálogo e dirimiu algumas dúvidas. O *link* foi divulgado e algumas pessoas se interessaram em responder imediatamente. Outra estratégia planejada foi contatar gestores para que eles pudessem ajudar na divulgação da pesquisa em outros órgãos, atuando assim como legitimadores. No referido evento, foi possível participar da

reunião com alguns gestores integrantes da Rede de Desenvolvimento de Pessoas, o que rendeu mais apoio e colaboração na pesquisa.

5.1 PARTICIPANTES

O *survey* foi enviado a servidores responsáveis pelo desenvolvimento de pessoas nas instituições públicas do poder executivo federal. Esses servidores foram escolhidos por estarem em contato direto com as mudanças ocorridas para a adequação ao novo modelo de gestão. Para cada instituição participante, bastava que um único servidor da área de recursos humanos respondesse à pesquisa.

Para selecionar as instituições públicas que receberam o *link* da pesquisa², primeiramente identificaram-se quais tipos de instituições fazem parte do poder executivo federal. De maneira geral, pode-se dizer que o poder executivo federal é composto em sua administração direta pela Presidência e vice-presidência, Ministérios e Secretarias (órgãos de assessoramento). Na administração indireta, têm-se as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, além das Forças Armadas, Ministério Público e Segurança Nacional. Para fins da amostra desta dissertação, porém, as instituições investigadas são as que o Decreto 5707 delimita, ou seja, a administração direta, as autarquias e fundações.

Diante desse mapeamento inicial, realizou-se uma busca na internet para conseguir os contatos dessas instituições.

5.2 INSTRUMENTO

O *survey online* foi construído com o Globalpark, programa tutorial para elaboração de *surveys* eletrônicos³. O questionário é composto por 17 questões centrais sobre ações de

²<www3.unipark.de/uc/desenvolvimento_pessoas>

³<<http://www.unipark.info/>>

desenvolvimento de pessoas, além dos dados sociodemográficos. A maioria das questões deveria ser respondida de modo comparativo, isto é, antes e depois do Decreto, com base em uma escala que variava de 1 (nada) a 4 (totalmente), sendo possível ainda marcar a opção NA (não se aplica). O instrumento na íntegra pode ser visto no Apêndice.

O questionário foi construído com base no Decreto nº 5707, mas algumas questões foram feitas com outros referenciais, como o de avaliação de treinamentos (Abbab, Borges-Ferreira, & Nogueira, 2006) e mapeamento de competências (Carbone et al., 2009). As questões podem ser divididas em quatro blocos principais: Competências, Plano Anual, Comitê Gestor e Capacitação em geral. Os objetivos de cada bloco e alguns exemplos podem ser vistos no Quadro 1 a seguir.

Os dados sociodemográficos referem-se ao tipo de instituição (ministério, autarquia, empresa pública etc.), à unidade federada na qual o órgão se situa e, por fim, um *e-mail* para contato, caso houvesse interesse em receber informações sobre os resultados da pesquisa.

5.3 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados foram armazenados no próprio programa que hospedou o questionário e, com o término da coleta de dados, foi feito o *download* do banco para o computador. A análise dos dados foi feita por meio de programas estatísticos específicos para Ciências Sociais. Antes de realizar a análise estatística propriamente dita, foi realizada uma limpeza do banco. Hair e colaboradores (2009) recomendam que os casos com mais de 10% de perda de dados sejam excluídos, pois podem prejudicar as análises; e essa recomendação foi seguida.

Quadro 1-Descrição dos blocos de questões com exemplos de questões para cada bloco.

Bloco	Objetivo	Exemplo de questões
Competências	Identificar o estágio de mapeamento e desenvolvimento das competências do órgão público.	Em que proporção as competências individuais estão definidas? Em que proporção as competências organizacionais estão definidas?
Plano anual	Identificar os insumos para a construção do plano anual de capacitação	Considerando cada proposição abaixo, em que medida a ENAP participa da construção do Plano Anual do seu órgão? Mediante consulta Organizados em comitês representativos Organizando oficinas e palestras para a construção do plano. Quanto do Plano Anual é feito com base nas: Competências Metas institucionais Diretrizes da ENAP
Comitê gestor	Mapear a interação entre o órgão e o comitê gestor	Com que frequência o Comitê Gestor da política de desenvolvimento de pessoas entra em contato com o RH (ou setor de pessoal) pelos meios abaixo? <i>E-mail</i> Telefone Presencialmente
Capacitação	Mapear as formas e usos dos treinamentos e capacitações	Com que frequência o RH (ou setor de pessoal) do seu órgão estabelece parcerias para capacitação com: Iniciativa privada Escola do Governo Universidades federais ENAP Em que medida os eventos de capacitação são medidos por meio de cada uma das modalidades abaixo? REAÇÃO TRANSFERÊNCIA IMPACTO

Fonte: autoria própria.

Para os questionários com dados perdidos abaixo desse percentual, foi analisada a aleatoriedade da perda, e os que puderam ser classificados como aleatórios foram mantidos; os que não (as últimas páginas em branco, por exemplo) foram excluídos. Na pesquisa, havia dois tipos de *missing*: um esperado (NA) e outro não esperado. O cálculo para julgar o

procedimento mais adequado diante dos dados perdidos foi realizado com base nos não esperados. Nenhuma variável foi excluída; as que tiveram maiores índices de dados perdidos estavam dentro do esperado e faziam parte da análise. Optou-se por não adotar nenhuma técnica de atribuição de valores perdidos, isso porque cada organização pública está em um nível de desenvolvimento e as análises propostas eram baseadas nessa diferença entre as instituições para que fosse possível formar grupos distintos.

Com o banco limpo, foram realizadas as análises descritivas para fins de caracterização geral da amostra e visão geral das respostas, além de análises de Teste t e agrupamento. Esta, como ressaltam Hair e colaboradores (2009), tem como principal objetivo agrupar os dados semelhantes, definindo assim a estrutura inerente aos dados que não poderia ser vista com outros métodos. Pelo formato do questionário e os objetivos da presente pesquisa, esse tipo de análise se apresentou adequada para interpretação dos dados.

O Teste t foi utilizado apenas nas questões que deveriam ser respondidas nas duas colunas (antes e depois). Afinal, este teste estatístico evidencia se as diferenças entre as médias de momentos da pesquisa são significativas. Nesta pesquisa, foi usado o Teste t pareado, pois os participantes responderam aos dois tempos da pesquisa (antes e depois do Decreto): ressalta-se, porém, que eles também responderam no mesmo momento sobre esses dois tempos. Ou seja, o participante precisou fazer uma retrospectiva para responder sobre o período anterior ao Decreto e, logo em seguida, respondia sobre o posterior.

A análise de agrupamento foi realizada para descrever e explorar os resultados e também estabelecer relações entre as observações feitas. Nenhum tipo de padronização foi feito nos dados, tendo-se que a escala era a mesma em todos os itens e também porque essa diversidade nas percepções foi uma das razões de optar-se por esse tipo de análise. A similaridade foi medida através da distância euclidiana quadrada entre os casos; e o método utilizado para agrupamento foi o Ward, como medida hierárquica utilizada para identificar

quantos grupos poderiam ser formados. Depois, uma medida não-hierárquica, referência paralela, foi utilizada (*K-means*), definindo quatro agrupamentos distintos.

6 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados estão apresentados da seguinte forma: primeiro, uma caracterização geral da amostra; depois é oferecida uma visão geral das instituições em relação ao questionário utilizado; em seguida, a análise multivariada de agrupamento é apresentada e discutida.

Das 110 áreas de recursos humanos das instituições públicas em que um servidor completou o questionário *online*, 5 apresentaram problemas e algumas inconsistências, como, por exemplo, 2 questionários respondidos por sociedade de economia mista (o Decreto não abrange essas instituições) e os outros deixaram muitas questões em branco.

Dessa forma, 105 instituições participaram do estudo, sendo a maioria autarquias (47.6%), localizada no Distrito Federal (38.1%). Nas tabelas 1 e 2 é possível observar a distribuição da amostra por subdivisão dentro do poder executivo e por estado.

Tabela 1 - Distribuição da amostra dentro do poder executivo

Subdivisão do poder executivo			
	Poder executivo	Frequência	Porcentagem (%)
Válido	Ministério	31*	29.5
	Autarquia	50	47.6
	Fundação	16	15.2
	Órgão de assessoramento direto e imediato	1	1.0
	Total	98	93.3
	Não responderam	7	6.7
Total		105	100

Fonte: dados da própria pesquisa.

*No Brasil são 38 ministérios, porém nem todos recebem o rótulo “ministério” em seus nomes, como é o caso da Advocacia Geral da União, o Banco Central, entre outros.
(<http://www2.planalto.gov.br/presidencia/ministros/ministerios>).

Tabela 2 - Distribuição da amostra por unidade federada

	Estados	Frequência para cada estado	Porcentagem para cada estado (%)
Válido	AL, GO, MA, PA, PB, SE, TO. ES, MS, PI, SC. BA, RN, SP. RS, PE. MG, PR. RJ DF	1 2 3 5 6 12 40	1.0 1.9 2.9 4.8 5.7 11.4 38.1
	Total	98	93.3
	Não responderam	7	6.7
Total		105	100

Fonte: dados da própria pesquisa.

A figura 2 apresenta a distribuição das subdivisões do poder executivo pelos Estados da federação, o que permite uma melhor localização das instituições pesquisadas, ficando evidenciado que a amostra basicamente não abarca a região norte e que a representatividade da região centro-oeste se deve ao Distrito Federal.

Para se ter uma visão geral da mudança, após o Decreto, reuniram-se as variáveis aqui mensuradas (excetuando os dados sociodemográficos, as que mediam as mudanças apenas do depois do Decreto e as de treinamentos por ano), separando-as em antes e depois do Decreto, para se obter uma média geral. Através dessa análise, é possível perceber que houve uma mudança após o Decreto: as médias aumentaram do período anterior ($M= 1.80$, $dp=0.36$) para o posterior ($M= 2.23$, $dp=0.42$) e essa diferença entre as médias é significativa [$t_{(99)} = 11.78$; $p < .001$] (escala de 1 – nada – a 4 – muito).

Para melhor apresentar os resultados, eles estão divididos em blocos, conforme segue.

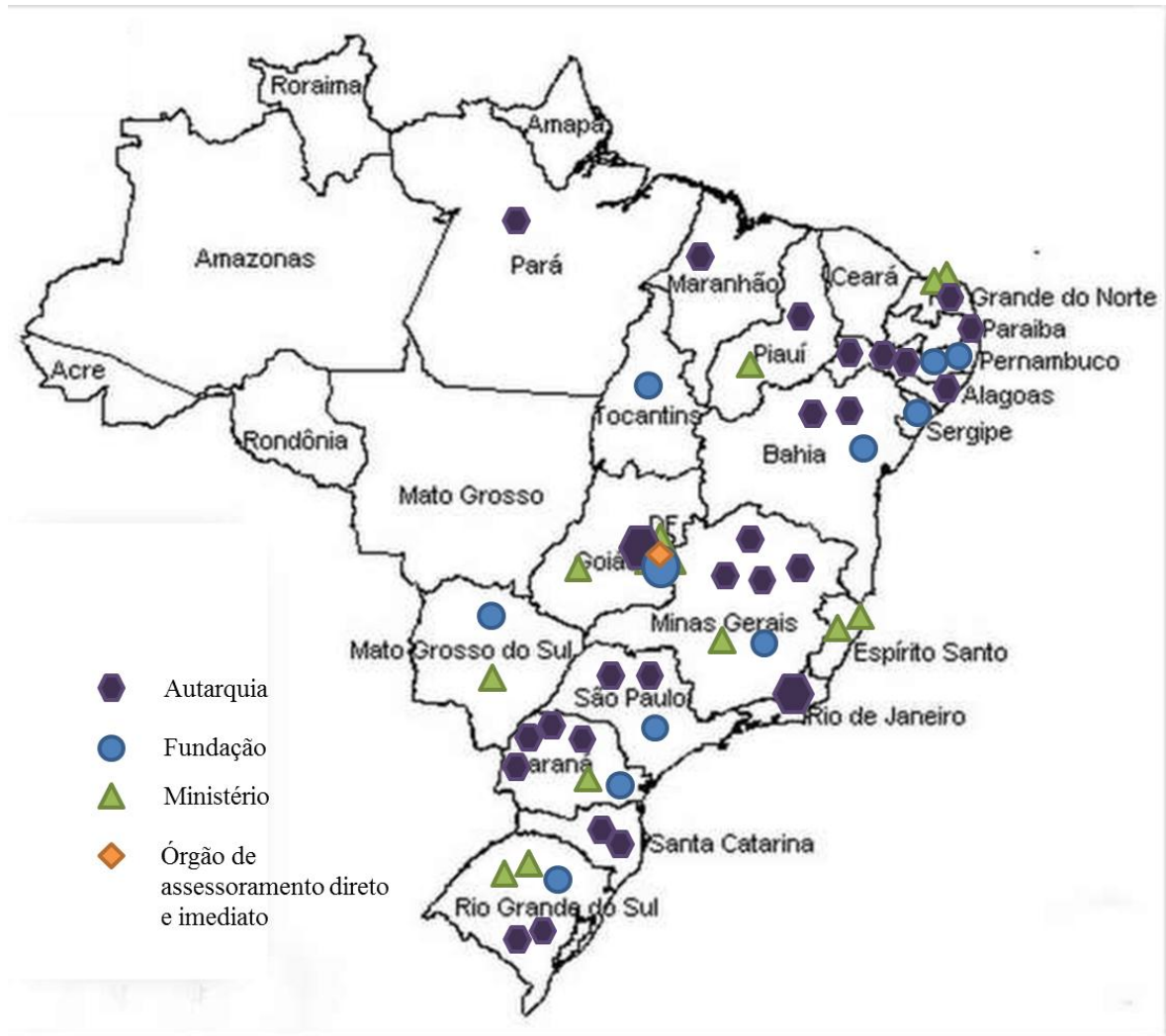


Figura 2- Mapa do Brasil ilustrando a distribuição do poder executivo. Os símbolos maiores representam frequência entre 6 a 20.

Fonte: autoria própria.

6.1 BLOCO COMPETÊNCIAS

As competências não foram mensuradas antes do Decreto, apenas depois, por isso não foram feitas análises de Teste t para esse bloco. Pode-se dizer que as competências estão pouco desenvolvidas, tanto as organizacionais ($M= 2.28$, $dp= 0.87$), como as individuais ou profissionais ($M= 2.08$, $dp= 0.82$), mas as instituições públicas parecem estar mais focadas nas competências organizacionais. Estas estão intimamente relacionadas à visão de competitividade (Fischer, Fleury, & Urban, 2008), o que não é o foco do setor público. A expectativa seria que as competências profissionais estivessem mais desenvolvidas, visto que

este setor está mais voltado para capacitação (OCDE, 2010). Talvez a explicação mais plausível seja que o foco desse setor esteja em encontrar sua missão, por isto o processo começou pelas competências organizacionais. Além disso, o nível de análise macro é mais facilmente aceito pela alta administração pública. Mais recentemente, os órgãos setoriais da administração pública federal têm empreendido esforços significativos no planejamento estratégico e, portanto, dispõem de insumos para a formulação da competência organizacional.

Ademais, parece que quem mais contribuiu para o processo de elaboração das competências foi a unidade de gestão de pessoas (RH) da própria instituição ($M= 2.76$, $dp= 0.96$) (tabela 3). Observa-se que há um número relativamente alto de *missing* nas respostas: este resultado pode significar que tais instituições (ENAP, escolas de governo, RH, comitê gestor e consultoria externa privada) ou não participam do processo em um sentido ativo ou, frente à extensa dimensão do serviço público brasileiro, não conseguiram auxiliar as unidades de gestão de pessoas investigadas. O Decreto 5707 estabelece que as Escolas de Governo (e isto inclui a ENAP) devem apoiar na identificação das necessidades de capacitação, com vistas à oferta de soluções educacionais coerentes às reais demandas. Este fato justifica a pouca participação atribuída a essas instituições, mas também revela que o auxílio vem de várias formas, como por exemplo, elaborando cursos, ajudando no mapeamento das necessidades, entre outras iniciativas.

Tabela 3 - Participação das instituições na elaboração das competências (n= 105)

	Escolas de governo	ENAP	RH	Comitê gestor	Consultoria externa privada	
Média	1.54	1.94	2.76	1.85	1.62	
Desvio Padrão	0.76	0.90	0.96	0.77	0.96	
n	Válido	80	86	88	82	79
	Missing	25	19	17	23	26

(Escala de 1 – nada – a 4 – muito)

Ainda sobre as competências, questionou-se sobre as técnicas utilizadas para mapeá-las. Um bom mapeamento é feito utilizando-se mais de uma técnica (Carbone et al., 2009; Shippmann et al., 2000) e, como pode ser observado na tabela 4, foi o que aconteceu no serviço público. Os valores estão entre pouco e muito, o que está em acordo com resultado do desenvolvimento das competências, tendo-se que, se elas ainda estão pouco desenvolvidas, provavelmente as instituições estão em processo de mapeá-las ou começando a desenvolvê-las. Ressalta-se, porém, que não houve como mensurar quantas técnicas cada instituição utilizou, de modo a poder-se afirmar que ocorreu realmente uma variabilidade dentro de cada instituição. Mesmo assim, o estilo do questionário e as respostas permitem inferir uma preocupação em fazer uso de mais de uma técnica no mapeamento.

Tabela 4- Técnicas utilizadas no mapeamento das competências

	Entrevistas	Questionários	Análise de cargos	Estatuto da instituição	Regimento interno
Média	2.40	2.47	2.40	2.74	2.76
Desvio Padrão	1.04	1.01	0.99	0.95	1.0
N					
Válido	81	81	82	78	84
Missing	24	24	23	27	21

(Escala de 1 – nada – a 4 – muito)

Carbone e colaboradores (2009) destacam algumas ações fundamentais para um mapeamento bem sucedido das competências, como a análise documental, realização de entrevistas com gestores e colaboradores, aplicação de questionários, entre outras. Pode-se dizer que a amostra se preocupou em realizar essas ações, afinal foi feita uma análise documental (estatuto e regimento), foram realizadas entrevistas e, também aplicados questionários (vide tabela 4). Aqui se encontra um caminho fértil para a transferência de aprendizagem, uma vez que a metodologia pode ser generalizada, fator que ajudaria outras instituições públicas nesse processo.

A implementação das competências no setor público deve trazer reflexos diretos nas capacitações. Como destaca a OCDE (2010), o desenvolvimento de competências no setor público brasileiro está diretamente relacionado ao treinamento. Por isto é importante analisar as mudanças que o Decreto provocou nos Planos Anuais de Capacitação.

6.2 BLOCO PLANO ANUAL

O Teste t foi significativo para todas as variáveis desse bloco. O Decreto, então, parece ter possibilitado mudanças no Plano Anual de Capacitações. Os resultados para o Teste t são apresentados juntamente com os resultados das análises descritivas.

O Plano Anual parece estar mais orientado após o Decreto (figura 3), primeiramente pelas metas organizacionais [$t_{(85)}=8.70$; $p < .001$], em seguida pelas competências [$t_{(86)}= 9.83$; $p < .001$] e, por fim, pelas diretrizes da ENAP [$t_{(69)}= 7.66$; $p < .001$]. As competências ainda não representam a referência mais forte para a construção do Plano Anual, o que está de acordo com o resultado anterior apresentado de que estão pouco desenvolvidas. Os dados do relatório de Execução de 2011 indicam que dos 166 órgãos públicos que encaminharam o Relatório de Execução Anual para o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, apenas 37 se basearam na gestão por competências para construção do Plano Anual. Em 2010 esse número foi de 29 órgãos, configurando um aumento de 27.6% (Pantoja, Iglesias, Benevenuto, & Paula, 2012).

Além disso, existem algumas dificuldades levantadas no relatório de execução de 2010 sobre a execução e monitoramento desse plano: na própria elaboração do plano, como demora na aprovação, mudança de gerência e até mesmo ausência de plano nas instituições, além de dificuldades de cunho orçamentário (Comitê Gestor da PNDP [Comitê], 2012). Outro dificultador apontado seria os próprios servidores (Pantoja et al., 2012).

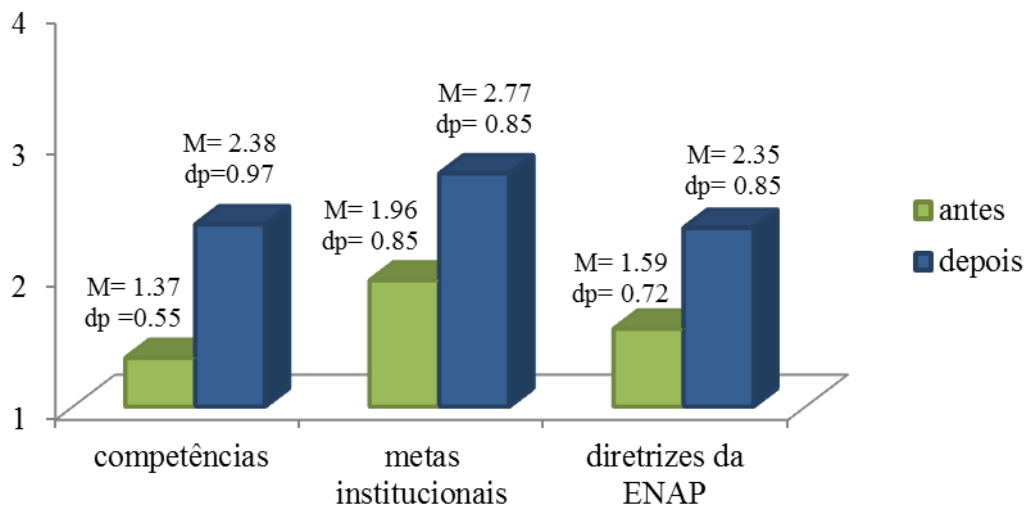


Figura 3 - Médias e desvios padrões sobre a orientação do plano anual.
Fonte: dados da própria pesquisa.

Sobre a participação na construção do Plano Anual, foram feitas duas perguntas, uma sobre a forma como a ENAP participa e outra sobre os servidores. A participação da ENAP (das escolas de governo) é prevista no Decreto e seu papel é o de contribuir na identificação das necessidades de capacitação das instituições.

A participação da ENAP se torna mais ativa após o Decreto e ocorre principalmente por meio da formulação de oficinas e palestras [$t_{(82)} = 4.44$; $p < .001$], sendo consultada [$t_{(80)} = 4.30$; $p < .001$] e em comitês representativos [$t_{(78)} = 4.01$; $p < .001$]. É possível ver esses resultados, observando-se as médias em cada variável (tabela 5). Um dado que chama a atenção nesse resultado é a quantidade de NA (não se aplica), opção que deveria ser assinalada quando o item perguntado não se aplicava à realidade da instituição. Ao observar este resultado, também é possível inferir a mudança após o Decreto. A ENAP não participava da construção do Plano Anual, mas após o Decreto isto muda e sua participação (ainda que pequena) se torna realidade para mais instituições. A participação da ENAP deve crescer ainda mais, ante as atribuições que estabelece o Decreto 5707, tendo-se que, se não houver

uma participação efetiva no levantamento dessas necessidades, como ela poderá formular treinamentos alinhados às reais demandas das instituições?

Tabela 5- Formas de participação da ENAP no Plano Anual de capacitação

		Consulta		Comitês		Oficinas e palestras	
		antes	depois	antes	depois	antes	depois
Média		1.41	1.72	1.27	1.54	1.39	1.78
Desvio Padrão		0.61	0.84	0.50	0.82	0.66	0.93
n= 105	Válido	82	90	81	91	83	96
	<i>Missing</i> Sistema	3	3	4	4	2	1
	NA	20	12	20	10	20	8
	Total	23	15	24	14	22	9

(Escala de 1 – nada – a 4 – muito)

A outra pergunta, sobre a participação do servidor, não está diretamente relacionada ao Decreto, mas torna-se relevante no contexto do desenvolvimento de competências. Se, como ressalta Zarifian (2001), competência significa assumir responsabilidades e se apropriar das atividades, é fundamental que o servidor reconheça as suas necessidades de desenvolvimento e participe da construção do Plano Anual. A participação do servidor possibilita uma postura mais ativa e condizente com as competências. Como é possível perceber pela figura 4, a participação dos servidores cresceu após o Decreto, tanto por serem consultados [$t_{(89)} = 7.87$; $p < .001$], como pela Avaliação de Desempenho (AD) [$t_{(86)} = 7.44$; $p < .001$]. Vale ressaltar que este último item também foi instituído por legislação específica que torna obrigatória a aplicação da avaliação para fins de efetivação funcional do servidor no setor público (fim do estágio probatório). Também há diferença significativa para a participação na construção do Plano por meio de comitês representativos [$t_{(83)} = 5.27$; $p < .001$].

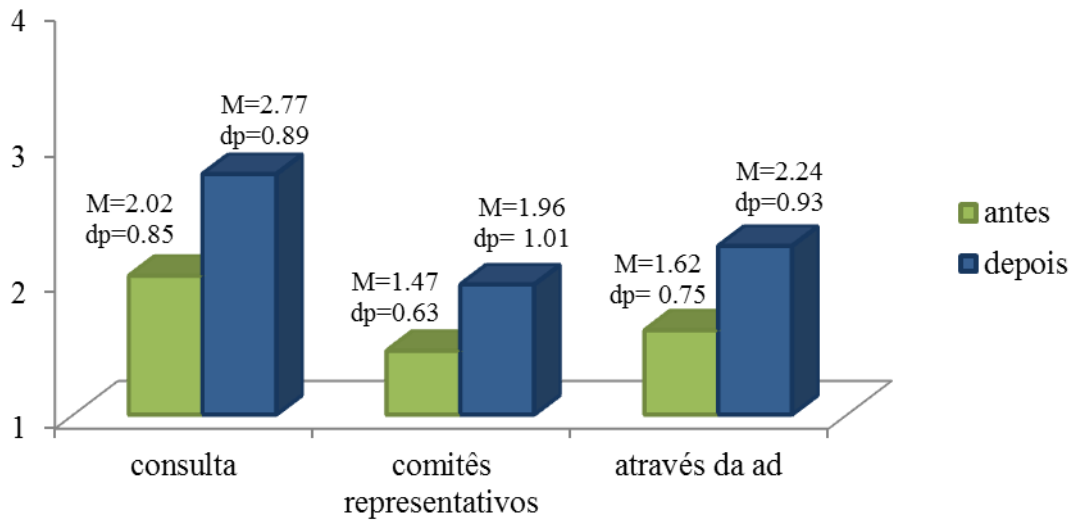


Figura 4 - Participação dos servidores na construção do Plano Anual
Fonte: dados da pesquisa.

O último item sobre o Plano Anual refere-se à verba destinada à capacitação. Indagou-se se ela seria suficiente para este fim. Embora haja um aumento após o Decreto (antes, $M=2.27$, $dp=0.80$), ainda é considerada pouco suficiente, caminhando para muito ($M=2.77$, $dp=0.82$), mas essa diferença é significativa [$t_{(85)}=5.74$; $p<.001$]. Aqui cabe uma série de indagações: - Será que o valor da verba é baixo, a ponto de impossibilitar a realização de mais treinamentos? - Será que as instituições estão sabendo alocar adequadamente esse recurso? Enfim, os dados consolidados referentes aos Relatórios de Execução de 2010 e 2011 sinalizam que as instituições do Sipec não têm conseguido executar plenamente o orçamento destinado à capacitação. - Será que realmente o Plano Anual está focado nas necessidades? Parece que não, face à constatação de que as competências individuais estão menos trabalhadas quando comparadas às competências organizacionais.

Seja como for, há que se investigar melhor esse aspecto e talvez investir mais nas competências, tendo em consideração que elas serão essenciais ao diagnóstico de necessidades e auxiliarão também na melhor utilização dos recursos. A ausência de

investimentos coerentes pode afetar a efetividade do desenvolvimento de competências, fazendo com que este seja um projeto com um fim em si mesmo.

6.3 BLOCO COMITÊ GESTOR

Esse bloco também não foi avaliado antes do Decreto, por isso não foram realizadas as análises de Teste t. O Decreto cria o Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, que deve zelar pela sua observância, e inclui diversas atividades, como analisar os relatórios das instituições, orientar a disseminação de recursos e disseminar a PNDP.

Para as análises sobre o Comitê Gestor, foram criadas novas variáveis pelas médias de agrupamento das questões e é apresentada uma única média por nova variável (afinal, não foi avaliado o antes do Decreto). A primeira foi denominada Contato do Comitê, referente à frequência com que o comitê entra em contato com as instituições por telefone, *e-mail* e presencialmente. Esta variável obteve $M= 1.76$ e $dp= 0.64$; a outra foi Comitê e RH, referente ao conteúdo do contato estabelecido pelo comitê gestor com a unidade de RH da instituição (*feedback* dos relatórios, levantamento de necessidades de treinamento, acompanhamento e auxílio na alocação de verba). O resultado indicou pouco contato para tratar desses temas ($M= 1.69$, $dp= 0.74$). A última variável sobre esse tema foi denominada RH e comitê, referindo-se ao conteúdo do contato do RH com o comitê (mesmos itens especificados na variável anterior), que também pode ser considerado pouco ($M= 1.77$, $dp= 0.68$).

A percepção dos representantes das unidades de RH é de que há pouco contato com o Comitê Gestor da PNDP. Tal resultado parece indicar que, embora o Decreto especifique um papel mais executivo para o Comitê Gestor, neste processo seu papel é, de fato, mais deliberativo e orientador, o que pode explicar os baixos resultados encontrados na amostra; afinal, o questionário também sugere um papel executivo para o Comitê, que não é o objetivo

do Decreto 5707. Como dito anteriormente, o papel do comitê não é participativo o que pode justificar o contato ser pouco frequente, mas não inexistente, o que sinaliza possibilidade de fortalecimento de um canal de comunicação, fundamental para assegurar a efetividade da política.

6.4 BLOCO CAPACITAÇÃO

Neste bloco, alguns resultados do Teste t não foram significativos e estão apresentados com as análises descritivas à medida que estas são discutidas. A questão sobre o quantitativo de treinamentos não foi incluída nas análises de Teste t por não se referir ao período anterior ao Decreto.

Para se ter uma noção de quantos treinamentos foram oferecidos, em média, desde a implantação do Decreto 5707, havia no questionário cinco campos para que os participantes redigissem as respostas. Estas não apresentaram uma padronização, pois alguns participantes escreveram frases (exemplo: “não tenho essa informação”) ou indicaram a porcentagem por servidor (exemplo: “30% do número de servidores”); outros ainda indicaram a quantidade de horas (exemplo: 38.77 horas de capacitação por servidor). Assim, para proceder à análise descritiva, os dados foram padronizados: frases que significavam não ter a informação ou pouca informação foram substituídas por -99 (*missing*); as frases fazendo referências a horas e porcentagem foram substituídas por -88 (outro *missing*, que representa uma resposta sobre capacitação, mas não foi possível identificar qual); e frases com a expressão “mais de X treinamentos” foram substituídas pelo valor de X. Além disso, entre os que indicaram uma média, as diferenças foram de grande proporção, variando de 0 a 24 mil treinamentos em um dos anos.

Com essas alterações, foram feitas as frequências das variáveis, mas percebeu-se que seria infrutífero utilizar médias com desvios-padrão tão altos (acima de 4000). Tentou-se, então, fazer a análise por subdivisão do poder executivo, na esperança de que os valores altos estivessem concentrados em um determinado local. Os resultados também apresentaram desvios-padrão muito altos (na maioria dos casos, maiores que as médias). Diante do exposto, optou-se por não utilizar esses dados para fins de análises na presente pesquisa. O Relatório de Execução de 2010 traz que 192 811 servidores (incluindo dirigentes, chefes e assessores) participaram de ações de capacitação no respectivo ano, representando uma média de 115 horas de capacitação por servidor (Comitê, 2011). Os dados de 2011 indicam que 143 419 servidores participaram das ações (Pantoja et al., 2012). Embora o número de servidores tenha reduzido de um ano para outro, o número de ações de capacitações aumentou, em 2010 foi de 53 852 e em 2011 foi de 68 517 (Pantoja et al. 2012).

Um fato, porém, que merece destaque é a quantidade de *missing* por ano (tabela 6). Essa ausência de informação pode indicar fragilidade na gestão de informação relacionada aos processos de recursos humanos, o que pode dificultar a aprendizagem e conseqüentemente a implementação do modelo de competências. Mesmo sem ter sido possível encontrar um dado consistente sobre a quantidade de treinamentos, é possível perceber certa coerência com os dados do Relatório de Execução de 2010, tendo-se que nesse ano a quantidade de *missing* diminuiu, representando que mais informações foram fornecidas para esse período.

Tabela 6 - Treinamentos, em média, no Plano Anual de Capacitação das instituições.

		Treinamentos no Plano Anual				
n= 105		2006	2007	2008	2009	2010
	Válido	54	55	57	60	71
	Missing	0	0	1	2	2
	-88	51	50	47	43	32
	-99	51	50	47	43	32
	Total	51	50	48	45	34
	Média	1064.13	1142.84	1205.44	1264.08	1147.46
	Desvio Padrão	4113.53	4489.27	4665.37	4725.86	3881.10

Fonte: dados da pesquisa.

Embora não tenha sido possível identificar a quantidade de treinamentos, conseguiu-se obter outras informações: se as capacitações oferecidas pelo RH eram presenciais ou a distância. Para a amostra aqui pesquisada, independentemente da modalidade, os treinamentos aumentaram após o Decreto. Os treinamentos presenciais se mantiveram como a modalidade mais adotada (antes, $M= 2.81$, $dp= 0.80$ e depois, $M= 3.04$, $dp= 0.60$) e essa diferença é significativa [$t_{(87)}= 9.64$; $p< .001$]. Mesmo assim, é possível perceber um crescimento significativo nos treinamentos a distância (respectivamente, $M= 1.55$, $dp= 0.54$ e $M= 2.29$, $dp= 0.71$) [$t_{(97)}= 9.64$; $p< .01$]. Este resultado está de acordo com o levantado no Relatório de Execução 2010, no qual 92% das ações de capacitação foram oferecidas presencialmente (Comitê, 2011).

Além disso, também há informações sobre as modalidades de eventos mais frequentes de capacitação. Inicialmente, vale destacar que a mudança após o Decreto foi muito pequena, tendo as médias continuado baixas; mesmo assim, apresentaram diferenças significativas, exceto para os cursos de informática [$t_{(91)}= 1.92$; $p= .058$]. Na tabela 7, é possível observar esse pequeno crescimento após o Decreto e, como em outras análises, chama a atenção o número de NA antes do Decreto. Diante disso, imagina-se que a mudança foi um pouco maior que as médias evidenciam, tendo-se que em muitas instituições essas capacitações não existiam e após o Decreto passaram a ocorrer, ainda que em pequena proporção. A preocupação deve ser focada na instituição que já desenvolvia ações sem evidência de crescimento após o Decreto. Segundo os dados do Relatório de Execução de 2010 (Comitê, 2011), os servidores frequentaram mais Congressos, Seminários e similares: foram 11 725 ações nesse sentido e aqui esses eventos estão entre os mais frequentes após o Decreto. Além disso, este mesmo relatório apresenta que 43% das ações de capacitação se concentram, principalmente, nas áreas de educação (11.3%) e gestão de pessoas (10.1%), dados que corroboram os achados desta pesquisa, visto o crescimento das ações em educação

corporativa, pós-graduação e graduação, além das ações em desenvolvimento de competências profissionais (tabela 7).

Tabela 7 - Médias e valor de t para as modalidades de capacitações oferecidas pelo RH.

		Média	Desvio padrão	Válido	NA	t	p
Educação corporativa	antes	1.54	0.68	79	22	4.55	.001
	depois	1.88	0.90	95	8		
Pós- graduação	antes	1.88	0.72	89	14	6.60	.001
	depois	2.34	0.81	104	0		
Cursos de informática	antes	2.35	0.75	92	11	1.91	.058
	depois	2.52	0.82	105	0		
Graduação	antes	1.30	0.56	83	19	4.16	.001
	depois	1.59	0.84	97	8		
Desenvolvimento de competências profissionais	antes	1.71	0.69	83	19	5.48	.001
	depois	2.09	0.89	99	6		
Congressos	antes	2.36	0.77	90	13	3.38	.001
	depois	2.59	0.70	104	1		
Seminários	antes	2.32	0.85	90	12	4.20	.001
	depois	2.61	0.73	104	1		
Grupos formais de estudo	antes	1.51	0.63	87	15	4.44	.001
	depois	1.78	0.80	101	3		
Estágios	antes	1.59	0.74	86	14	4.27	.001
	depois	1.85	0.94	100	5		

75 < gl < 95 (Escala de 1 – nada – a 4 – muito)

Fonte: dados da pesquisa.

Para complementar as informações descritas acima, perguntou-se sobre os focos principais das temáticas de capacitação e a diferença entre as médias de antes para depois do decreto foi significativa para todas. Pelo que foi encontrado, as capacitações operacionais sobre os sistemas de informática utilizados nas instituições [$t_{(84)}= 5.32$; $p < .001$] predominavam antes do Decreto ($M= 2.30$, $dp= 0.78$); depois do Decreto, o foco recai sobre o desenvolvimento de pessoas [$t_{(88)}= 7.34$; $p < .001$], respaldando o trabalhador no seu dia-a-dia ($M= 2.77$, $dp= 0.74$). Os dados do Relatório de Execução de 2010 (Comitê, 2011) evidenciou que, a partir de 2009, a temática de gestão de pessoas passa a integrar o rol dos treinamentos e

os de informática não estão mais presentes. Em relação aos dados de 2011, a temática de gestão de pessoas ocupa o primeiro lugar como área de aperfeiçoamento e surge um novo foco de interesse: desenvolvimento gerencial. Mesmo assim, é possível observar que a mudança, no geral, foi pequena (ver figura 5), embora significativa, inclusive para os modelos de gestão [$t_{(86)} = 8.56$; $p < .001$].

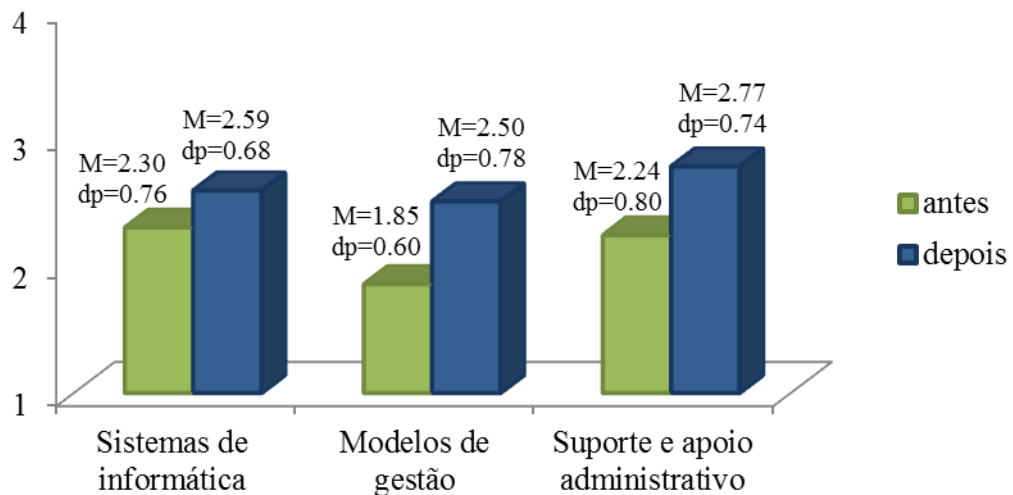


Figura 5 – Médias sobre as modalidades de eventos de capacitação.
Fonte: dados da pesquisa.

O Decreto 5707 estabelece que as escolas de governo devem oferecer os cursos de capacitação de acordo com as necessidades percebidas. De forma geral e condizente com os demais resultados, as parcerias eram poucas para todas as opções antes do Decreto e se mantiveram nessa categoria, após sua publicação. O crescimento que ocorreu foi pequeno, mas as médias apresentaram diferenças significativas para as parcerias, exceto para a iniciativa privada ($t_{(86)} = 1.18$; $p = .242$). Antes do Decreto, a principal parceira era a iniciativa privada (M= 2.03, dp= 0.91); após sua promulgação, passou a ser a ENAP (M= 2.29, dp= 0.82). Na figura 6, é possível perceber que a parceria com a iniciativa privada quase não se altera e que as parcerias com as instituições públicas crescem: ENAP [$t_{(88)} = 4.77$; $p < .001$], Escolas de Governo [$t_{(85)} = 5.74$; $p < .001$] e Universidades Federais [$t_{(86)} = 5.30$; $p < .001$]. Esse resultado reforça que os treinamentos estão mais orientados e mais condizentes com a

realidade das instituições e alinhados com o Decreto, afinal as escolas de governo são convocadas a essa parceria e, como já foi dito, ajudam no mapeamento das necessidades, obtendo-se uma orientação mais realística sobre o setor público.

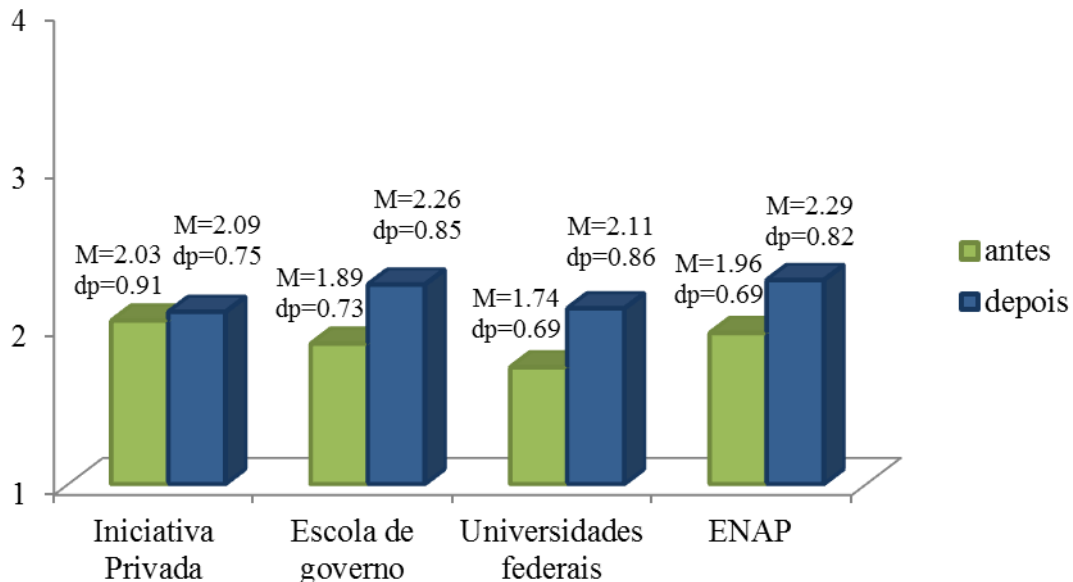


Figura 6 - Médias para as parcerias para capacitações.
Fonte: dados da pesquisa.

O Decreto também estabelece incentivos para que os servidores participem das capacitações, como aumento salarial, dispensa do trabalho, entre outros. Essas medidas são fundamentais, uma vez que é do interesse da organização/instituição o desenvolvimento do servidor, pois só assim ele poderá agregar valor ao seu ambiente de trabalho. Mas, parece que, na realidade, esses incentivos ainda são pouco usados ou usufruídos pelos servidores, mas, mesmo assim, a diferença entre as médias é significativa (ver tabela 8). Segundo a OCDE (2010), os gestores precisam investir mais na capacitação dos servidores, devem permitir que eles participem de treinamentos e principalmente que retornem para a instituição. Por exemplo, a dispensa para capacitação é pouca, tanto antes do Decreto (M= 1.99, dp= 0.85), quando depois (M=2.30, dp= 0.88). A capacitação antes do Decreto basicamente não era utilizada para aumento salarial (M=1.46, dp= 0.78); depois do Decreto, ela passa a ser uma forma de incentivo, embora ainda pouco utilizada (M= 1.93, dp= 1.05).

Tabela 8 - Médias e valores de *t* para os incentivos à capacitação

n= 105		Média	Desvio Padrão	Válido	Missing (sistema/NA)	<i>t</i>	<i>p</i>
Aumento salarial	antes	1.46	0.78	78	27	4.46	.001
	depois	1.93	1.05	87	18		
Promoção/progressão funcional	antes	1.60	0.79	85	20	5.50	.001
	depois	2.28	1.05	95	10		
Financiamento de capacitação externa	antes	1.93	0.76	87	18	5.29	.001
	depois	2.30	0.79	98	7		
Dispensa do trabalho	antes	1.99	0.85	85	20	5.01	.001
	depois	2.30	0.88	96	9		
Realocação	antes	1.40	0.54	82	23	5.23	.001
	depois	1.74	0.72	94	11		
Avaliação de desempenho	antes	1.54	0.71	87	18	8.27	.001
	depois	2.26	0.86	99	6		
Permanência em cargo de gestão	antes	1.51	0.67	83	22	5.04	.001
	depois	1.91	0.86	95	10		

73 < gl < 87 (Escala de 1 – nada – a 4 – muito)

Ainda observando a tabela 8, percebe-se que, após o Decreto, as capacitações vêm sendo utilizadas nas avaliações de desempenho; isto pode significar que o conhecimento adquirido nos treinamentos está se transformando, aos poucos, em competências e, conseqüentemente, tendo uma parcela de comportamento observável e esperado que passa a ser exigido e avaliado através da AD. Também se destaca a dispensa do trabalho que cresce um pouco após o Decreto e, segundo afirma Salgado (2010), embora haja atos normativos sobre isso, as chefias ainda não a concedem como deveriam, é como se não percebessem as ações de treinamento como parte do trabalho.

Permanência em cargo de chefia (direção) ou promoção/progressão profissional são variáveis importantes nesse processo. Camões (2010) destaca que o Decreto estabelece que as instituições devem prever treinamentos que habilitem seus servidores a ocuparem cargo de direção ou assessoramento, mas não estabelece nenhuma medida para que se mantenham no

cargo. Talvez, por isso, as médias tenham se mantido tão similares. Mesmo assim, os dados do Relatório de Execução de 2011 apresentam novidades positivas em relação a essa questão, como a temática “desenvolvimento gerencial” como área de aperfeiçoamento profissional e também o aumento no número de dirigentes, gestores e assessores capacitados de 2010 para 2011 (Pantoja et al. 2012).

Promoção profissional refere-se ao ganho de funções, direção ou assessoria no quadro da instituição. O serviço público brasileiro ainda carece de um plano de carreira geral; de fato, não há carreira propriamente dita. O mais comum é a progressão funcional, um movimento horizontal dentro do cargo com aumento salarial, baseado principalmente na antiguidade, mas que agora passa a ser direcionado também para o desempenho e as horas de treinamento (OCDE, 2010). Isso realmente parece estar sendo implantado, pois se observa na tabela 8 que as médias aumentaram de antes do Decreto para depois.

Mais importante que quantidade de treinamentos, temáticas, estilos e incentivos, é a avaliação. A administração pública, de acordo com a resposta desta amostra, passou a avaliar mais seus treinamentos após o Decreto e essa diferença é significativa (figura 7). A mais frequente forma de avaliação se manteve: reação (mais imediata), que avançou de pouco para muito [$t_{(84)} = 6.04$; $p < .001$]. Mesmo assim, merece destaque o crescimento do uso de avaliações de impacto (com efeitos de longo prazo), o qual passou de nada para pouco [$t_{(82)} = 7.08$; $p < .001$], assim como as avaliações de transferência [$t_{(81)} = 6.25$; $p < .001$]. Isso indica uma preocupação coerente com o cenário das competências, expressas pelo desempenho local, como ressalta Zarifian (2001). Camões (2010) destaca que o suporte à aplicação dos CHAs é o maior preditor de impacto do treinamento. Talvez esse baixo resultado para as avaliações de efeito de longo prazo evidencie a dificuldade em se por em prática os conteúdos dos treinamentos.

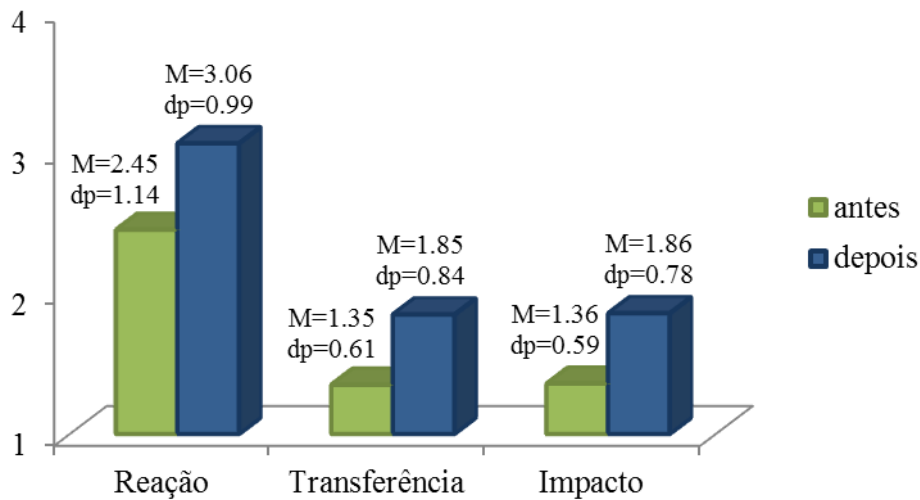


Figura 7 - Médias dos tipos de avaliação de treinamento.

Fonte: dados da pesquisa.

Buscando relações entre variáveis

A avaliação de treinamento está intimamente relacionada ao mapeamento e ao desenvolvimento das competências no ambiente organizacional. Afinal, só se pode avaliar o conjunto de CHAs que a pessoa aprende, repassa e aplica, com base nos treinamentos (Abbad, Borges-Ferreira, & Nogueira, 2006). Competências e aprendizagem são conceitos complementares (Antonello & Pantoja, 2010). Uma análise de correlação de r de Pearson foi realizada com a variável orientação do Plano Anual por competências e essas variáveis de avaliação de treinamento. O resultado evidencia correlações significativas entre elas após o Decreto (antes não havia competências), ou seja, quanto mais o Plano Anual está orientado por competências, mais aumentam as avaliações dos treinamentos. A tabela 9 apresenta um resultado que evidencia integração entre teoria e prática, mostrando que o serviço público, mesmo com todas as dificuldades, caminha lentamente para a aplicação coerente da gestão por competências.

Tabela 9- Correlação entre as competências no Plano Anual e as avaliações de treinamento.

		Reação	Transferência	Impacto
Plano anual feito com base nas competências	Correlação de Pearson (r)	.273**	.381**	.385**
	n	93	94	93

**p< .01

Fonte: dados da pesquisa.

6.5 ANÁLISE DE AGRUPAMENTO: BUSCANDO DIFERENÇAS NOS ESTÁGIOS DE DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS.

Todos os resultados apresentados deram uma visão geral sobre como está o desenvolvimento de competências e o entorno que o cerca na administração pública, mas ao mesmo tempo instiga a observar as diferenças entre as instituições. O setor público é muito extenso e reúne instituições novas e outras mais antigas. Dividir a amostra em grupos menores baseados em semelhanças de respostas e que, ao mesmo tempo, diferenciam-se uns dos outros, ajuda na compreensão desta diversidade, identificando grupos mais avançados em relação a outros no processo de implementação da gestão por competências.

Após as análises hierárquicas e não-hierárquicas foram encontrados quatro agrupamentos diferentes entre si, como mostrou a ANOVA (análise de variância). O primeiro foi aquele que genericamente não mudou após o Decreto, o “Estagnado” e teve um total de 12 casos. O segundo quase não havia implantado nada de técnicas e práticas de recursos humanos e depois do Decreto teve uma pequena mudança, foi denominado “Conservador” e teve 22 casos agrupados. Já o terceiro não tinha nada antes do Decreto e depois evoluiu muito, foi denominado de “Engajado” e agrupou 17 casos. Por fim, o quarto grupo agrupou 10 casos que já contavam com uma estrutura antes do Decreto e depois continuaram a se desenvolver; foi denominado “Pioneiro”. Ao todo, 61 casos foram agrupados e 44 não. As análises a seguir são sobre os agrupamentos. Os casos não agrupados entram nas análises gerais descritas

anteriormente, afinal não foram encontrados padrões de respostas que as incluíssem em um dos quatro agrupamentos, ou permitissem criar novo agrupamento.

Em relação às competências (vide tabela 10), o grupo Pioneiro foi o que mais desenvolveu suas competências, tanto organizacionais como individuais, e o grupo Conservador é o que apresenta estágio mais atrasado, sugerindo seu estágio inicial em relação à PNDP. O grupo Pioneiro, ao contrário, já contava com algumas ações antes do Decreto. O que permite inferir que o Conservador, a partir das médias mais baixas para o desenvolvimento de competências, esteja em fase de mapeamento. As competências estão sendo inseridas na administração pública brasileira de modo gradativo, como ressalta o relatório da OCDE (2010): primeiro há o mapeamento e depois a construção do Plano Anual com base nas competências identificadas, e dada à extensão territorial e diversidade brasileira é previsível que haja distintos estágios de desenvolvimento.

Tabela 10 - Médias por agrupamento em relação às competências.

		Competências definidas		Elaboração das competências		
		Organizacionais	Individuais	ENAP	RH	Consultoria privada
Estagnado N=12	Média	2.83	1.92	2.58	3.17	2.00
	Desvio padrão	0.58	0.52	0.90	0.58	1.13
Conservador N=22	Média	1.68	1.45	1.55	1.91	1.23
	Desvio padrão	0.65	0.51	0.67	0.81	0.53
Engajado N=17	Média	2.71	2.82	1.41	3.59	1.12
	Desvio padrão	0.59	0.73	0.51	0.51	0.48
Pioneiro N=10	Média	3.30	2.90	2.70	3.50	2.40
	Desvio padrão	0.48	0.57	0.68	0.53	0.97

(Escala de 1 – nada – a 4 – muito)

Fonte: dados da pesquisa.

Ainda observando a tabela 10, percebe-se que os grupos com maior grau de desenvolvimento de competências (Pioneiros e Engajados) delegaram ao RH da própria instituição a responsabilidade pela elaboração do modelo de competências. No grupo

Conservador, o RH tem um papel pouco expressivo. Enfim, o papel estratégico do RH fica evidenciado nesse resultado, mas a diferença está em saber fazer parcerias. Ou seja, o Pioneiro tem um RH forte e sabe o que esperar das outras instituições; ele assume a responsabilidade e ao mesmo tempo divide e distribui tarefas, principalmente com a ENAP, que se destaca onde o RH é expressivo.

Os resultados para o Conservador só reforçam a suspeita de que ele está em fase de mapeamento e, talvez, com dificuldades nisso, pois embora o RH esteja à frente do processo, ele não surpreende em participação em relação às demais opções da tabela. Talvez esse grupo requeira a atenção dos demais, tendo-se que a implementação das competências está ocorrendo diretamente nas instituições e estas se auxiliam nesse processo (OCDE, 2010). O Decreto não impõe competências às instituições, estas emergem em cada ambiente, motivo pelo qual a troca é necessária. Mesmo assim, é preciso atentar-se para que isso não se torne uma burocracia (Horton & Scheepers, 2006; OCDE, 2010), limitando a gestão de competências aos treinamentos (OCDE, 2010).

A competência é um retrato da organização e de seus servidores, alinhada aos objetivos e metas (Shippmann et al., 2000). Destarte, parece que as instituições pesquisadas trilham o caminho adequado para mapear e desenvolver competências coerentes com a sua realidade organizacional, afinal o RH se destaca em todos os grupos e representa o agente interno estratégico no cotidiano das instituições, exceto no grupo conservador.

A figura 8 mostra um comparativo entre os grupos e a utilização de competências orientando o Plano Anual de capacitação. Os grupos Engajado e Pioneiro mudaram mais após o Decreto e passaram a fazer mais uso das competências no Plano Anual. O Estagnado apresenta um resultado inesperado, pois cresce mais que o Conservador. Os dados levam a crer que o Estagnado tenha, antes do Decreto, iniciado algo sobre competências, visto suas médias mais altas que as do Conservador nesse momento; e que depois do Decreto seguiu até

encontrar uma barreira (dificuldade) que o fez parar o processo. Pires e colaboradores (2005) destacam os seguintes fatores dificultadores: número elevado de contratos temporários, inexistência de diretrizes para implementação do modelo, carência de pessoal e de instrumental adequados, a cultura organizacional vigente. Estes poderiam também justificar o resultado do Estagnado. Os dados do Relatório de Execução de 2011 apresentam outros dificultadores para a execução do Plano Anual, tais como os próprios servidores, o orçamento, a contratação, a gestão por competências, entre outros (Pantoja et al. 2012). Talvez haja mais grupos de estagnados e conservadores entre os órgãos federais, que merecem atenção, mas que ficaram fora da amostra desta pesquisa.

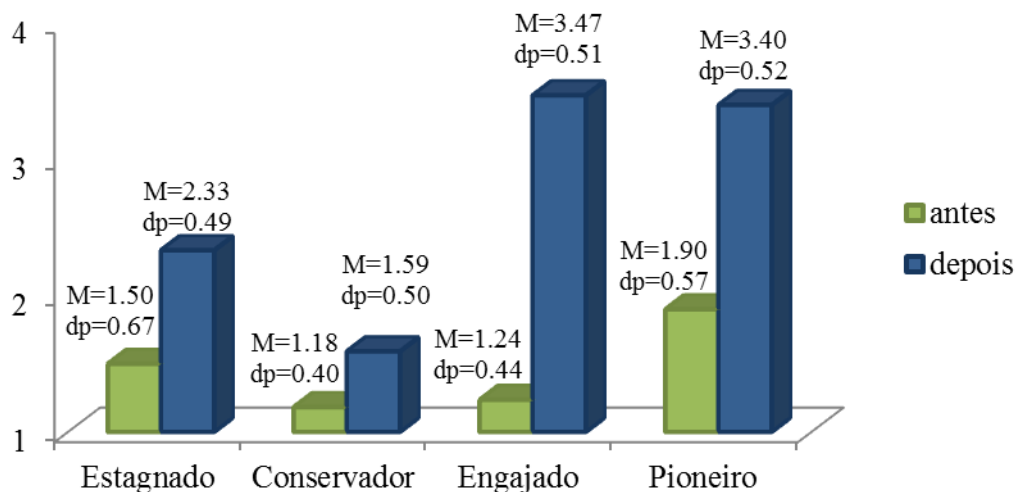


Figura 8- Plano Anual de capacitação mais orientado por competências.
Fonte: dados da pesquisa.

Embora todos os grupos estejam orientando mais os seus Planos Anuais por competências, os dados do Relatório de Execução de 2011 indicam que apenas 37 órgãos (dos 166 respondentes) têm seus Planos Anuais orientados por competências (Pantoja et al., 2012).

Diante dessas diferenças na orientação do Plano Anual por competências, qual desses grupos ofereceu mais treinamentos presenciais ou a distância? O que englobam esses cursos? Quais foram os parceiros para essa mudança? Enfim, respondendo uma pergunta por vez:

todos os grupos antes do Decreto ofereciam mais treinamentos presenciais, o que se mantém depois dele (vide tabela 11). Mesmo assim, é possível observar que o treinamento a distância também cresce, logo, é correto concluir que, independente do tipo (presencial ou a distância), o importante é treinar. Mesmo assim, deve salientar-se que o treinamento tem que estar integrado às competências ou, pelo menos, às metas da instituição. O importante para a gestão de competências não é oferecer mais treinamentos, mas sim oferecer capacitações que possibilitem a agregação de valor para a instituição e para o funcionário, como destacam Fleury e Fleury (2001).

O Pioneiro acredita no treinamento presencial e continua a investir nele, mas também intensifica o treinamento a distância. Ou seja, este surge em paralelo e não como substituto do presencial. Assim, cria-se uma cultura para essa outra modalidade de treinamento, possibilitando uma migração natural para o treinamento a distância (tabela 11). O Engajado também parece seguir essa tendência

Tabela 11 - Modalidade de capacitação por agrupamento antes e depois do Decreto.

		Presencial		A distância	
		antes	depois	antes	depois
Estagnado	Média	3.09	3.17	1.82	2.33
	Desvio padrão	0.54	0.39	0.40	0.51
Conservador	Média	2.86	3.00	1.55	2.14
	Desvio padrão	0.71	0.34	0.51	0.64
Engajado	Média	2.81	3.24	1.31	2.53
	Desvio padrão	1.11	0.56	0.48	0.80
Pioneiro	Média	3.00	3.22	1.89	2.60
	Desvio padrão	0.47	0.44	0.60	0.70

(Escala de 1 – nada – a 4 – muito)

Fonte: dados da pesquisa.

Os grupos, entretanto, começam a se diferenciar no que tange ao tipo de ações de capacitação que oferecem. Para o grupo Engajado, as ações de capacitação que mais sofreram

influência do Decreto referiam-se a: “desenvolvimento de competências profissionais” (antes $M= 1.63$, $dp= 0.81$ e depois $M= 2.59$, $dp= 1.06$); “pós-graduação” (antes $M=1.75$, $dp= 0.78$ e depois $M= 2.65$, $dp= 0.70$); por fim, “educação corporativa” (antes $M= 1.50$, $dp= 0.76$ e depois $M= 2.27$, $dp= 1.10$).

O grupo Pioneiro teve uma forte mudança após o Decreto em relação à “educação corporativa” (antes $M= 1.38$, $dp= 0.52$ e depois $M= 2.44$, $dp= 0.88$). Outro destaque foi sobre as ações de capacitação para o “desenvolvimento de competências profissionais” (antes $M= 2.00$, $dp= 0.54$ e depois $M= 2.89$, $dp= 0.78$). Resultados estes, para os dois grupos anteriores, coerentes com os dados dos Relatórios de 2010 e 2011 (Pantoja et al. 2012).

Os grupos Estagnado e Conservador se comportaram de maneira semelhante e, de certa forma, contrária aos grupos Engajado e Pioneiro. Isso porque os primeiros chegaram a ter redução de ações de capacitação após o Decreto. O Estagnado reduziu as ações sobre “graduação” (antes, $M= 1.22$, $dp= 0.44$ e depois $M= 1.11$, $dp= 0.33$) e também “informática” (antes, $M= 2.73$, $dp= 0.47$ e depois, $M= 2.67$, $dp= 0.65$). Esta última redução, em especial, pode significar que esse grupo já tem familiaridade com o uso de computadores e que no cotidiano de trabalho ou não há sistemas específicos ou a aprendizagem ocorre na troca entre colegas. O Relatório de Execução de 2010 não faz referência à forma de capacitação “informática”, mas traz a aprendizagem em serviço (1038 ações ou 2.3%) (Comitê, 2011). O grupo Conservador diminuiu os “grupos formais de estudos” (antes do Decreto $M= 1.71$, $dp= 0.71$ e depois dele $M=1.67$, $dp= 0.73$). Para o Estagnado, é possível observar um crescimento em relação à “pós-graduação” (antes $M= 2.55$, $dp= 0.69$ e depois, $M= 2.75$, $dp= 0.75$).

Em relação às modalidades mensuradas, esses grupos realmente fizeram jus aos nomes atribuídos: O Estagnado, em algumas, não mudou a média e em outras cresceu ou diminuiu um pouco; e o Conservador também cresceu muito pouco. Para fins de comparação, foi

escolhida a modalidade de “desenvolvimento de competências profissionais” que retrata exatamente os grupos e o comportamento nas outras modalidades (figura 9).

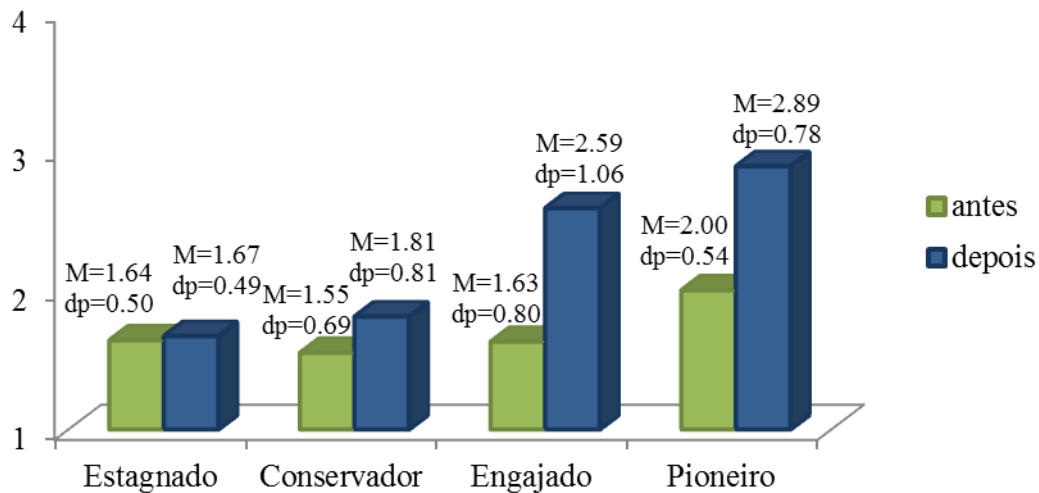


Figura 9 - Modalidade desenvolvimento de competências profissionais entre os agrupamentos.

Fonte: dados da pesquisa.

Quanto às parcerias estabelecidas para ofertar mais treinamentos (tabela 12), antes do Decreto a iniciativa privada se destacava em todos os grupos (exceto o Conservador), ainda que com pouca representatividade. De fato, antes do Decreto, todas as instituições faziam poucas parcerias. Em relação à iniciativa privada, o grupo Engajado se comporta de maneira contrária aos outros. Depois do Decreto, a parceria diminuiu (antes $M=2.13$, $dp=1.15$, depois $M=1.94$, $dp=0.83$). Esse caminho está em concordância com o Decreto, que convida a ENAP e as demais Escolas de Governo a auxiliarem as instituições no levantamento de suas necessidades de desenvolvimento para oferecerem treinamentos mais adequados. De acordo com o Decreto 5707, além de oferecer os treinamentos, a ENAP deve coordenar e supervisionar os programas oferecidos pelas outras Escolas de Governo. A ENAP tem promovido encontros entre as Escolas de Governo para implementar o Decreto (Camões, 2010) e talvez por isso a participação dessas instituições tenha crescido um pouco. Afinal, as Escolas de Governo ainda estão se estruturando para a mudança de gestão, assim como as

outras organizações federais aqui estudadas. De maneira geral, após o Decreto a formação de parcerias continua baixa, mesmo no grupo Pioneiro.

Tabela 12- Parcerias para treinamentos antes e depois do Decreto por agrupamento

		Iniciativa privada		Escola de governo		Universidades federais		ENAP	
		antes	depois	antes	depois	antes	depois	antes	depois
Estagnado	Média	2.36	2.42	2.09	2.00	1.82	2.08	2.11	2.42
	Desvio Padrão	0.81	0.67	0.54	0.63	0.60	0.52	0.33	0.52
Conservador	Média	1.80	2.05	1.67	1.95	1.80	2.00	1.86	2.09
	Desvio Padrão	0.89	0.86	0.73	0.83	0.77	0.80	0.83	0.87
Engajado	Média	2.13	1.94	1.50	2.38	1.44	2.24	1.63	2.47
	Desvio Padrão	1.15	0.83	0.63	1.09	0.63	1.03	0.72	1.01
Pioneiro	Média	2.22	2.30	2.56	2.90	2.11	2.60	2.22	2.40
	Desvio Padrão	0.44	0.48	0.53	0.57	0.60	1.08	0.44	0.70

(Escala de 1 – nada – a 4 – muito)

Fonte: dados da pesquisa.

Sob certo aspecto, esse resultado mantém consistência e permite visualizar a situação do grupo Estagnado e do Conservador. O Plano Anual ainda está pouco definido por competências nesses dois grupos, logo, o seu foco estaria na elaboração do referido plano e não em estabelecer parcerias para desenvolver as competências. Ao contrário, nos grupos Engajado e Pioneiro, o Plano Anual está fortemente orientado por competências e as instituições já mapearam suas competências, o que permite um direcionamento maior visando formar parcerias para capacitação.

Ao comparar a iniciativa privada e a ENAP (tabela 12), percebe-se que a mudança foi muito pequena entre os grupos, excetuando o Engajado que aumentou sua parceria com a ENAP. Mesmo assim, nenhum grupo ultrapassa o ponto 3 (muito) da escala. Esse resultado alerta para o fato de o processo de gestão por competências requerer ações que ajudem o setor público a encontrar caminhos concretos para firmar parcerias e inovar em termos de gestão (OCDE, 2010; Hays & Plagens, 2002). Número reduzido de parcerias entre as instituições públicas podem indicar poucos treinamentos com foco no desenvolvimento profissional do

servidor. Ou seja, o servidor se engaja em programas de capacitação que proporcionam mais crescimento pessoal que profissional. Como destaca Camões (2010), alguns participantes da sua pesquisa realizavam curso de pós-graduação que não estava diretamente relacionado às suas atividades no trabalho. E mesmo que os cursos fossem condizentes com a realidade do ambiente de trabalho, a aplicação dos conhecimentos adquiridos representavam ações pessoais isoladas, que não recebem apoio da chefia imediata e não estão alinhados aos objetivos mais amplos da organização.

É nesse ínterim que a avaliação dos treinamentos se torna imprescindível. Afinal, ela permite identificar se os treinamentos estão de acordo com a realidade da instituição e se os servidores estão conseguindo colocar em prática os conhecimentos, habilidades e atitudes que foram aprendidos. A aprendizagem supõe uma série de etapas e colocar em prática o que se aprendeu é uma delas (Abbad, Borges-Ferreira, & Nogueira, 2006). É justamente nessa troca, entre conhecimento tácito e explícito (Nonaka & Takeuchi, 1997), que se localiza a gestão do conhecimento e se dá o salto para a aprendizagem organizacional. Logo, quando as organizações permitem essa prática é que estão viabilizando uma das finalidades da gestão por competências, o foco no treinamento, ao qual o serviço público brasileiro parece estar, por enquanto, restrito (OCDE, 2010).

Os resultados da amostra revelam que os quatro grupos avaliavam os seus treinamentos em termos de satisfação (avaliação de reação) antes do Decreto e continuaram fazendo uso dela (ver tabela 13). No entanto, este tipo de avaliação não permite fazer inferências sobre o que se aprendeu e sobre a aplicação deste conhecimento (Abbad, Borges-Ferreira, & Nogueira, 2006).

Tabela 13- Médias para as avaliações de capacitações nos agrupamentos

		Reação		Transferência		Impacto	
		antes	depois	antes	depois	antes	depois
Estagnado	Média	2.36	2.55	1.55	1.64	1.55	1.82
	Desvio Padrão	0.81	0.69	0.52	0.67	0.69	0.75
Conservador	Média	2.45	3.18	1.52	1.81	1.57	1.70
	Desvio Padrão	1.18	0.91	0.81	0.81	0.81	0.80
Engajado	Média	2.21	3.80	1.15	2.33	1.21	2.27
	Desvio Padrão	1.31	0.41	0.38	0.90	0.43	0.59
Pioneiro	Média	2.78	3.56	1.67	2.44	1.56	2.11
	Desvio Padrão	0.97	0.53	0.87	0.73	0.53	0.60

Fonte: dados da própria pesquisa.

Mesmo assim, é possível perceber que os outros tipos de avaliação cresceram após o Decreto em todos os grupos, o que seria esperado (Abbad, Borges-Ferreira, & Nogueira, 2006). No grupo Estagnado, a avaliação que mais aumentou foi a de impacto. Ainda assim, o crescimento foi pequeno, o que sugere haver dificuldades no caminho que precisam ser analisadas, sob pena de estagnar nisso ou desenvolver ações e gestões inconsistentes. Enquanto o Estagnado parece estar fazendo um pouco de tudo, os grupos Conservador e Engajado parecem focados nas avaliações de reação (satisfação com o treinamento) após o Decreto, talvez as aperfeiçoando para, então, aos poucos, chegar a outros níveis de avaliação. O Pioneiro, também não evidencia ganhos na avaliação de impacto de treinamento, mais congruente com o modelo de gestão de competências, em relação aos outros grupos. Esses resultados sugerem que esse nível de avaliação ainda não é claramente uma tendência no setor público.

Uma hipótese que pode ser levantada em relação a esse resultado é que, como os treinamentos não estão completamente baseados em competências, ainda não se desenvolveu uma cultura organizacional sobre a prática dos conhecimentos adquiridos. Pode ocorrer, também, que não haja suporte social (chefia, por exemplo) e material para que os servidores ponham em prática o que aprenderam. Se o servidor se desenvolve apenas para fins pessoais,

porque não há espaço para a prática e a inovação, não há como ele assumir responsabilidades, conseqüentemente a lógica da gestão por competência se desfaz.

Camões (2010) realizou uma pesquisa com os alunos de pós-graduação da ENAP sobre as dificuldades relacionadas à aplicação no ambiente de trabalho dos CHAs aprendidos no curso. A fala dos servidores indica que não conseguem identificar ganhos de desempenho nas suas tarefas diárias, o que era justificado da seguinte forma:

[...] falta oportunidade de atuar em áreas relacionadas às competências desenvolvidas, falta de apoio das chefias imediatas, ou ainda por não existir um contexto propício para discussão e compartilhamento dos conceitos, bem como para adoção de novas práticas na execução do trabalho. (p. 105).

Os quatro agrupamentos aqui descritos apenas evidenciam uma realidade já retratada e conhecida pela administração pública brasileira: as instituições estão em estágios diferentes de implementação do modelo de desenvolvimento de competências (OCDE, 2010; Pires et al., 2005). O desafio que se põe é tentar nivelar e alinhar esse processo, possibilitando o desenvolvimento global do serviço público. Para tal é preciso ter uma visão mais clara do estágio em que cada uma das instituições se encontra. E muito ainda há que se pesquisar para se ter uma compreensão clara do quadro nacional.

Cabe ainda discutir um aspecto dos resultados. Os quatro agrupamentos encontrados na amostra desta pesquisa, deixaram de fora 16 ministérios (ver nota de rodapé na página 67), 20 autarquias e o único órgão de assessoramento direto à presidência que respondeu a essa pesquisa. Ou seja, em tais instituições não foi possível encontrar um padrão comum de respostas que permitisse identificar o estágio em que se encontram em relação às orientações do Decreto 5707. É digno de nota que os ministérios são estruturas antigas e fortemente burocráticas, que não se desenvolveram no contexto da discussão sobre competências no setor público.

Ao analisar o perfil dos quatro agrupamentos, percebe-se que as autarquias, ministérios e fundações estão presentes nos quatro grupos e, como era de se esperar, as autarquias (maioria da amostra) predominam nos grupos (vide tabela 14). A OCDE (2010) ressalta que as organizações expostas ao mercado (empresas estatais e sociedades de economia mista) estão à frente da implementação das competências e que a administração direta ainda está iniciando esse modelo, embora já se observe avanços em alguns ministérios. O próprio relatório aponta como exemplo a Petrobrás, mas esta é uma instituição que não está subordinada ao Decreto 5707.

Tabela 14 - Frequência das subdivisões do poder executivo por agrupamento

	Estagnado	Conservador	Engajado	Pioneiro	Classificação
Ministério	2	4	5	4	Diversidade de lideranças políticas
Autarquia	6	12	8	4	Desconfiança
Fundação	2	6	2	1	Desconfiança
<i>Missing</i>	2	0	2	1	

Fonte: dados da própria pesquisa.

No setor público, as lideranças políticas exercem influência na maior ou menor adesão às políticas. Os ministérios estão bem distribuídos nos quatro grupos. As autarquias e fundações (administração indireta) predominam no grupo Conservador, o que permite inferir que a distância do poder central dificulta a mudança de cultura. Talvez a descentralização não seja percebida como autonomia administrativa; e as barreiras burocráticas deixam as instituições públicas da administração indireta um pouco desconfiadas sobre as mudanças na gestão de pessoas.

A atenção se volta, então, para os estados da nação (vide figura 10). Lembrando que predominam nesta pesquisa as autarquias, a relação entre estados e as subdivisões do poder

executivo não são tão frutíferas. O Estagnado se concentra na região sudeste e Distrito Federal. Por ser um forte polo de desenvolvimento socioeconômico, esperava-se encontrar maior identidade com os grupos Engajado e Pioneiro. Mas, por ser também uma região que concentra grande parte do serviço público brasileiro, é possível inferir haver muitas dificuldades na implantação de uma gestão por competências.

O Conservador está mais distribuído entre as regiões aqui investigadas, com destaque para o Centro-oeste (devido ao Distrito Federal), o Sudeste (seis instituições) e o Nordeste (cinco instituições). O que pode representar um bom sinal: de certa forma, a administração pública, em todo território nacional, foi afetada pelo Decreto e está aos poucos realizando as mudanças.

O Engajado também está mais espalhado pelo Brasil e com destaque para, além do Distrito Federal (cinco), sul e nordeste (cada um com três instituições). Parece, então, que mesmo em ritmos diferentes a administração pública brasileira está caminhando para a implantação do novo modelo de competências. A preocupação é que esse ritmo diferente não se transforme em um abismo entre a administração pública e a gestão por competências.

O Pioneiro, excetuando o Distrito Federal, é composto por casos isolados presentes em todas as regiões do país. Este quadro sugere que o conservadorismo, o engajamento e o pioneirismo não são explicados somente pela região do país, mas pelo perfil das instituições, incluindo os gestores e líderes. Conhecer melhor as instituições pioneiras ajudaria a compreender o que as levou a galgar posições mais avançadas em relação às demais, servindo de rica fonte e transferência de aprendizagem.

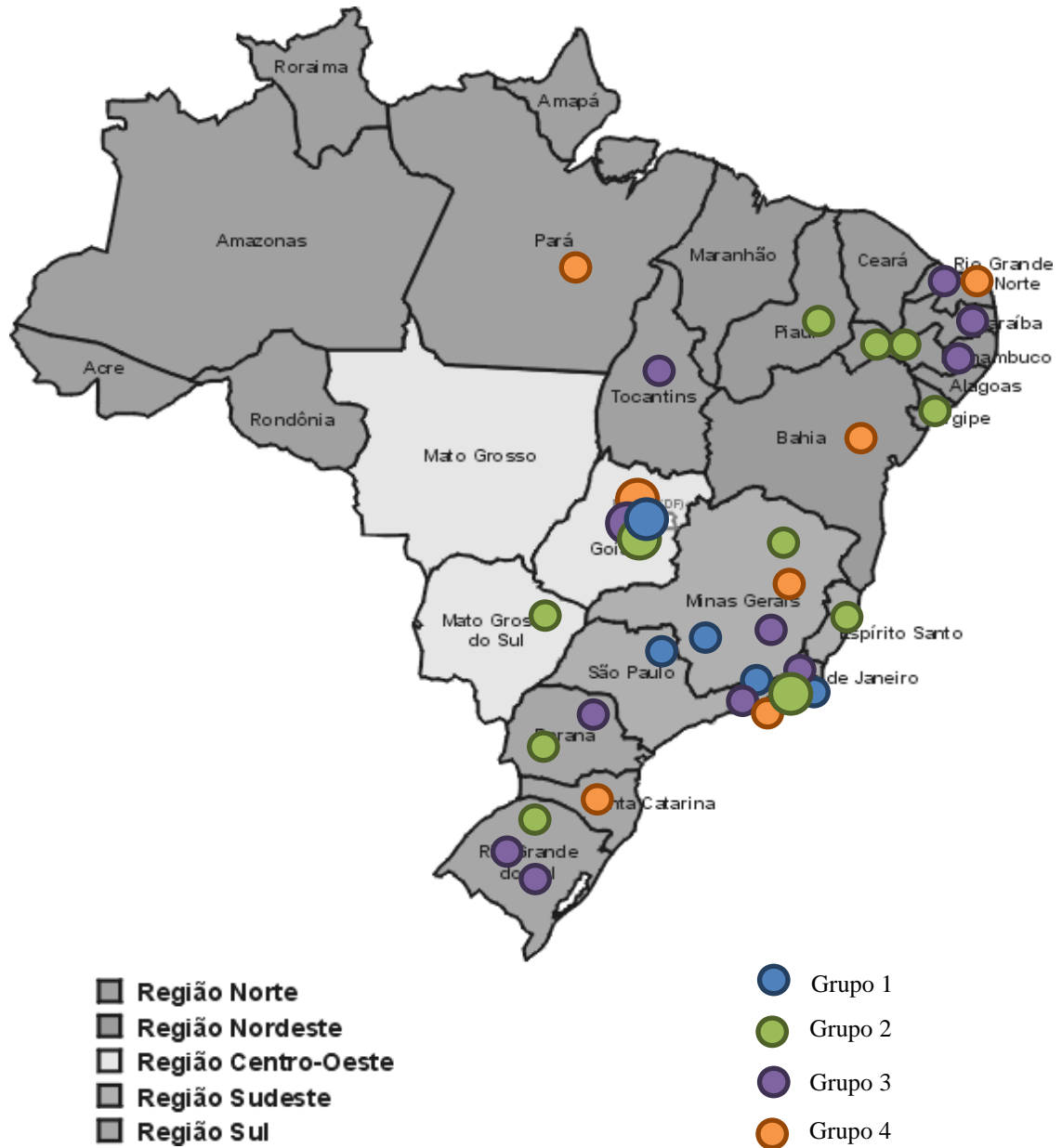


Figura 10- Distribuição dos agrupamentos nos estados e regiões da federação. Os símbolos maiores representam frequências acima de 4.

Fonte: autoria própria.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral desta dissertação foi analisar as mudanças nas ações de desenvolvimento de pessoas em órgãos do poder executivo federal após o Decreto 5707/2006. Considera-se que este objetivo geral foi atingido. Percebeu-se que houve mudanças, mas que elas se apresentam de modo diferenciado nos órgãos federais do poder executivo que compuseram a amostra.

Assim como o objetivo geral, os objetivos específicos também foram alcançados. Para o primeiro deles – caracterizar o modelo de competências à luz da diversidade do setor público brasileiro – os resultados indicaram que a maioria das instituições públicas ainda está em estágio inicial (estagnados e conservadores), mas segue na direção do modelo teórico, enfrentando problemas talvez decorrentes da ausência de uma cultura organizacional compatível com os princípios e valores da gestão de competências. Como destaca o relatório da OCDE (2010), a seleção por competências ainda é um desafio para o setor público brasileiro. E os resultados da presente pesquisa sugerem que este objetivo ainda está um pouco distante. Pesquisas futuras podem investigar com mais profundidade as dificuldades em seguir este caminho.

A identificação de quatro grupos de perfis de respostas ao questionário revelou estágios de implementação do desenvolvimento de competências no setor público, permitindo atender ao segundo objetivo específico. Os resultados indicaram que a maioria das instituições públicas enfrenta dificuldades para avançar na direção de uma efetiva implementação (56% somando conservadores e estagnados). O ponto de partida parece ser o das competências organizacionais, que se traduzem na necessidade de definir a missão do setor público como base para o desdobramento de competências nos níveis profissionais.

A capacitação do servidor público depende de se ter clareza do que é o bem servir à sociedade. De fato, os dados permitem concluir que o setor de RH das instituições assume a

responsabilidade não só de mapear as competências, mas de buscar parcerias que agregam valor. Porém, sem uma definição clara das competências organizacionais torna-se desafiador desdobrar tais competências para o nível do desenvolvimento profissional. Também parece importante compartilhar as histórias de sucesso e de fracasso, investir mais em treinamentos (sejam presenciais ou a distância), reduzindo as parcerias com a iniciativa privada e aproximando-se das instituições públicas, como a ENAP. Constata-se que a parceria com o ENAP fica mais evidente no grupo dos pioneiros, que supostamente já tem mais clareza sobre as competências organizacionais e consegue empreender ações de alinhamento no nível das competências profissionais do servidor.

Assim, foi possível inferir que, enquanto alguns grupos estão desenvolvendo competências, outros ainda as estão mapeando. Os resultados aqui encontrados também viabilizaram a aplicação prática desta pesquisa, afinal podem servir de insumo para a elaboração de políticas de desenvolvimento de competências do servidor público por meio de redes de apoio interinstitucionais. Os resultados dos quatro grupos permitem identificar as ações realizadas por quem está à frente do processo, assim como os que ainda se encontram na fase inicial.

Teoricamente, o conceito de competências, mesmo de forte presença na iniciativa privada, pode ser usado no setor público para que haja desenvolvimento pessoal e organizacional, mas isso parece estar associado à emergência de uma nova cultura da organização pública. A cultura é o pano de fundo para o desenvolvimento das competências. A cultura vigente na iniciativa privada é bastante distinta da do setor público e embora o gerencialismo e a governança incorporem alguns princípios do setor privado, sua implementação caminha a passos lentos e curtos. O relatório da OCDE (2010) afirma que se deve modificar a estrutura vigente e a cultura do serviço público no Brasil para se

implementar o novo modelo. Também apresenta muitas diretrizes da governança e do gerencialismo aplicadas com êxito em outros países e que deveriam ser seguidas pelo Brasil.

A reforma de recursos humanos não está isolada; ela faz parte de um cenário maior, logo é fundamental que este cenário seja montado para que a gestão por competências possa entrar em cena em plenitude.

A pesquisa descrita nesta dissertação apresenta algumas limitações, dentre as quais se destaca o uso de um questionário que avalia retrospectivamente as mudanças ocorridas nas instituições públicas. Ou seja, os dados são construídos a partir da percepção dos servidores responsáveis por ações de capacitação, não foi usada uma medida dura (*hard*) para verificar a mudança. Por isso, os resultados devem ser apreciados com cautela. A amostra também pode não ser representativa do poder executivo federal, visto sua concentração no Distrito Federal e em uma modalidade específica de órgão público federal, as autarquias.

Além disso, outros pontos poderiam ser revistos, como a parte do questionário sobre o comitê. Estudos longitudinais talvez oferecessem mais informações sobre as reais mudanças no desenvolvimento de competências.

Pesquisas futuras ampliando a amostra poderiam testar se os quatro perfis de desenvolvimento se ajustam às demais instâncias do poder público. Talvez novos agrupamentos surjam e a amostra seja mais bem distribuída entre eles. Além disso, outras questões poderiam ser incluídas como o tempo de existência do órgão público, o que permitiria testar se as instituições mais antigas enfrentam mais dificuldade com a implementação desse modelo, e a menção das dificuldades e facilidades nesse processo.

A principal conclusão desta dissertação é que houve uma pequena mudança na política de desenvolvimento de pessoas após a publicação do Decreto de 2006, sinalizando de modo claro que a mudança cultural está em processo e enfrenta dificuldades que precisam ser mais bem estudadas. Sem esta mudança, a gestão por competências dificilmente será completa,

pois por mais que se selecione por competências, as pessoas ingressam no serviço público reforçando uma cultura contrária a isso; também não adiantaria oferecer treinamentos se estes não vão agregar valor ao profissional e à instituição. É como destaca o relatório do OCDE (2010, p.132): “São essas ligações com outros elementos da gestão em recursos humanos que permitem que as organizações utilizem a gestão por competências para dar forma à cultura organizacional e criar uma forte orientação para o desempenho.” Logo, se não houve mudança cultural antes de iniciar o modelo, que o modelo em implementação ajude a modificar a cultura.

Os quatro agrupamentos encontrados corroboram uma realidade já retratada e conhecida pela administração pública brasileira: as instituições estão em estágios diferentes de implementação do modelo de desenvolvimento de competências (OCDE, 2010; PIRES et al., 2005). O desafio é tentar nivelar e alinhar esse processo, possibilitando o desenvolvimento global do serviço público. Para tal é preciso ter uma visão mais clara do estágio em que cada uma das instituições se encontra. E muito ainda há que se pesquisar para se ter uma compreensão clara do quadro nacional.

Para finalizar, recorre-se a uma citação de Guimarães e Souza (2001, p.10): “O setor público não será administrado segundo padrões burocráticos e formalistas para sempre, mas o referencial a ser utilizado não deveria ser o mesmo” [da iniciativa privada]. É preciso construir sobre isto e há um campo vasto para se iniciar.

REFERÊNCIAS

- Abbad, Gardênia da Silva & Borges-Andrade, Jairo Eduardo (2004). Aprendizagem humana em organizações de trabalho. In J. C. Zanelli, J. E. Borges-Andrade, & A. V. B. Bastos (Orgs). *Psicologia organizações e trabalho no Brasil* (237-275). Porto Alegre: Artmed.
- Abbad, Gardênia da Silva, Borges-Ferreira, Maria Fernanda & Nogueira, Rommel (2006). Medidas de aprendizagem em avaliações de TD&E. In J.E. Borges-Andrade, G.S. Abbad, & L. Mourão (Orgs). *Treinamento, desenvolvimento e educação e organizações e trabalho: fundamentos para gestão de pessoas* (469-488). Porto Alegre: Artmed.
- Abrúcio, Fernando Luiz. (2007). Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *RAP – Revista de Administração Pública*. Edição Comemorativa, 1, 67-86.
- Antonello, Claudia Simone & Pantoja, Maria Júlia (2010). Aprendizagem e o desenvolvimento de competências. In M. J. Pantoja, M. R. S. Camões & S. T. Bergue (Orgs). *Gestão de Pessoas: bases teóricas e experiências no setor público* (pp.50-102). Brasília: ENAP.
- Barney, J.B. & Wright, P. M. (1998). On Becoming a Strategic Partner: The Role of Human Resources in Gaining Competitive Advantage. *Human Resource Management*, vol 37, pp. 31-46.
- Barney, J.B. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of management*, 17, 1, p. 99-120.
- Bastos, Antônio Virgílio Bittencourt; Loiola, Elizabeth & Gondim, Sônia Maria Guedes. (2007). Aprendizagem organizacional: explorando a diversidade de perspectivas no campo de estudo. In G. S. Junquilha *et al.* (Org). *Tecnologias de gestão: por uma abordagem multidisciplinar*. Vitória: Editora Flor & Cultura. p. 50-91.
- Brandão, Hugo Pena & Guimarães, Tomás de Aquino. (2001). Gestão de Competência e Gestão de Desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo construto? *RAE - Revista de Administração de Empresas*. v. 41, n. 1 .
- Brandão, Hugo Pena (2007). Competências no trabalho: uma análise da produção científica Brasileira. *Estudos de Psicologia*, 12(2), 149-158.
- Brasil, Decreto nº 5707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Recuperado em 17 de setembro, 2010, de http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm
- Brasil, Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Recuperado em 17 de setembro, 2010, de http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm

- Bresser Pereira, Luiz Carlos. (August, 1997). Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil. In: Congress of the International Political Science Association- IPSA, Seul. Recuperado em 09 de outubro, 2009, de <http://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/92refadm.pdf>
- Brugué, Quim; Vallès, Josep Maria (2005). New-style councils, new-style councillors: from local government to local governance. *Governance*, v. 18, n. 2, p. 197-226.
- Caldas-Silva, Patrícia dos Santos (2010). Desafios do desenvolvimento humano na gestão das organizações públicas. In M. M. K. Kunsch (Org), *A comunicação como fator chave de humanização nas organizações*. 1 ed. São Caetano do Sul: Difusão Editora. p. 203-217.
- Camões, Marizaura Reis de Souza (2010). Suporte à transferência de treinamento: estudo de caso na administração pública. In M. J. Pantoja, M. R. S. Camões & S. T. Bergue (Orgs). *Gestão de Pessoas: bases teóricas e experiências no setor público* (pp.103-122). Brasília: ENAP.
- Carbone, Pedro Paulo; Brandão, Hugo Pena; Leite, João Batista D.; & Vilhena, Rosa Maria de P. (2009). *Gestão por competências: e gestão do conhecimento*. Rio de Janeiro: Editora FGV. Ed. 3ª, p 176.
- Comitê Gestor da PNDP (2011). *Consolidação do Relatório de Execução de 2010*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: Brasília.
- Daley, Dennis M. & Vasu, Michael L. (2005). Supervisory perceptions of the impact of public sector personnel practices on the achievement of multiple goals: Putting the Strategic into Human Resource Management. *American review of public administration*. 35(2),157-167. Recuperado em 11 de novembro, 2011, de <http://arp.sagepub.com/content/35/2/157>
- Dias, Gisele B.; Becker, Grace Vieira; Dutra, Joel Souza; Ruas, Roberto & Ghedine, Tatiana (2008). Revisando a noção de competência na produção científica em administração: avanços e limites. In J. S. Dutra, M. T. L. Fleury, & R. Ruas (Orgs). *Competências: conceitos, métodos e experiências*. São Paulo: Atlas. p. 9-30.
- Durand, Thomas (2006). L'alchimie de la compétence. *Revue française de gestion*, n. 160, 261-292. Recuperado em 15 de julho, 2011, de <http://www.cairn.info/revue-francaise-de-gestion-2006-1-page-261.htm>
- Dutra, Joel Souza; Hipólito, José A. M. & Silva, Cassiano M. (2000). Gestão de pessoas por competências: o caso de uma empresa do setor de telecomunicações. *RAC*, v. 4, n. 1, 161-176.
- Escola Nacional de Administração Pública – ENAP (n.d.). Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal. Recuperado em 28 de janeiro, 2012, de <http://www.enap.gov.br/downloads/pndp.pdf>
- Fischer, André L.; Dutra, Joel; Nakata, Lina E. & Ruas, Roberto (2008). Absorção do conceito de competência em gestão de pessoas: a percepção dos profissionais e as orientações adotadas pelas empresas. In J. S. Dutra, M. T. L. Fleury, & R. Ruas (Orgs). *Competências: conceitos, métodos e experiências*. São Paulo: Atlas. p.31-50.

- Fischer, André L; Fleury, Maria Tereza L. & Urban, Tatiana P. (2008). Cultura e competência organizacional. In J. S. Dutra, M. T. L. Fleury, & R. Ruas (Orgs). *Competências: conceitos, métodos e experiências*. São Paulo: Atlas. p.106-124.
- Fleury, Maria Tereza L. & Fleury, Afonso (2001). Construindo o conceito de competência. *RAC, Edição Especial*, 183-196.
- Gil, Célia Regina R. & Almeida, Marcio (2001). A gerência por projetos e gestão estratégica: a informatização das atividades de ensino de graduação da UEL. In M. Almeida (Org). *A universidade possível: experiências de gestão universitária*. São Paulo: Cultura editores associados.
- Gil, Célia Regina Rodrigues; & Ivama, Adriana Mitsue (2001). O planejamento estratégico situacional aplicado à gestão universitária: a construção de processos participativos. In M. Almeida (Org). *A universidade possível: experiências de gestão universitária*. São Paulo: Cultura editores associados. p. 225-246.
- Gondim, Sônia Maria G.; Souza, Janice Janissek de; & Peixoto, Adriano de Lemos A. (no prelo). Gestão de pessoas. In L. O. Borges & L. Mourão (Orgs). *O trabalho e as organizações: modo de atuação a partir da psicologia*. Porto Alegre: Artmed
- Guimarães, Tomás de Aquino & Souza, Eda Castro Lucas de . (2001). Aprendizagem organizacional e a nova administração pública. *Anais do VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Buenos Aires : CLAD, 2001. v. CD. p. 01-12.
- Hair, Joseph F. jr., Black, William C., Babin, Barry J., Anderson, Rolph E. & Tatham, Ronald L. (2009). Análise de agrupamentos. In _____, *Análise multivariada de dados* (pp. 381-419). Porto Alegre: Bookman.
- _____ (2009). Exame de seus dados. In _____, *Análise multivariada de dados* (pp. 51- 99). Porto Alegre: Bookman.
- Hays, Steven W. & Plagens, Gregory K. (2002). Human Resource Management Best Practices and Globalization: The Universality of Common Sense. *Public Organization Review: A Global Journal*. 2: 327-348.
- Hondeghem, Annie, Horton, Sylvia & Scheepers, Sarah (2006). Modelos de gestão por competências na Europa. *Revista do Serviço Público*. 57 (2), 241-258.
- Hood, Christopher (1995). The “new public management” in the 1980’s: variations on s theme. *Accounting Organization and Society*. 20 (2/3), 93-109.
- Kirkpatrick, Donald L. & Kirkpatrick James D. (2006). *Evaluating Training Programs*. 3rd edition. San Francisco, CA: Berrett-Koehler Publishers.
- Lacombe, B. M. B. e Tonelli, M. J. (2001). O discurso e a prática: o que nos dizem os especialistas e o que nos mostram as práticas das empresas sobre os modelos de gestão de recursos humanos. *Revista de Administração Contemporânea*. 5 (2), 157-174.
- McClelland, D.C. (1973). Testing for competence rather than for “intelligence.” *American Psychologist*, 28, 1-14.

- Ministério Do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal da GesPública. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/saneamento-ambiental/acoes/acoes-complementares-1/gespublica>>. Acesso em: 05 out. 2009.
- Motta, Paulo Roberto. (2007). A modernização da Administração Pública brasileira nos últimos 40 anos. *RAP – Revista de Administração Pública*. Edição Comemorativa, 1, 87-97.
- Moreno, Maria Luiza Rodriguez (2006). *Evaluación, balance y formación de competencias laborales transversales: propuestas para mejorar la calidad en la formación profesional y en el mundo del trabajo*. Barcelona: Laertes educación. p. 382.
- Neuman, W. L. (2006). Survey Research. In: ___. *Social research methods: qualitative and quantitative approaches*. Boston: Pearson Education Inc. 6ª ed. p. 272-319.
- Nonaka, Ikujiro & Takeuchi, Hirotaka (1997). *Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação*. 18ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier. p.358.
- Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômica – OCDE (2010). Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo: Relatório da OCDE Brasil 2010. *OECD Reviews of Human Resource Management in Government*. Recuperado em 09 de janeiro, 2012 de http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/srh/100520_estudo_OCDE.pdf
- ONU/ Departamento de assuntos econômicos e sociais (2006). A gestão de pessoas como um recurso estratégico. *Revista do Serviço Público*. 57 (3), 389-426.
- Osborne, David & Gaebler, Ted. (1994). *Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. Brasília: MH Comunicação. (trad. Sérgio Bath e Ewandro Magalhães Junior).
- Pantoja, Maria Julia; Iglesias, Marcia; Benevenuto, Renata; & Paula, Arlete Maria (2012). A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal na Administração Pública Federal: uma caracterização da Capacitação por Competências na Administração Pública Federal. In *V Congresso CONSAD de Gestão Pública*. Brasília, DF.
- Parson, Wayne & Mary, Queen (2006). Innovation in the public sector: spare tyres and fourth plinths. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*. 11(2), 1-10.
- Pfeffer, Jeffrey (1995). Producing sustainable competitive advantage through the effective management of people. *Academy of Management Executive*. 9 (1).
- Pires, Alexandre Kalil et al. (2010). *Gestão por competências em organizações de governo: Mesa-redonda de pesquisa-ação*. Brasília: ENAP, p. 100.
- Pralahad, C.K. & Hamel, Gary (1990). The core competence of the corporation. *Harvard Business Review*. 68 (3).

- Pollitt, Christopher & Bouckaert, Geert (2002). Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. *Revista do Serviço Público*. 53 (3), 5-31.
- Quintella, Selma Roller (2006). *RH estratégico na administração pública: implementando um modelo de gestão de pessoas focando nas metas e objetivos do órgão*. Apresentação da diretoria da gestão de pessoas – secretaria de administração – Presidência da república (casa civil). Brasília.
- Rezende, Flávio da Cunha (2002). O dilema do controle e a falha sequencial nas reformas gerenciais. *RSP – Revista do Serviço Público*. 53 (3), 53-77.
- Salgado, Rosangela Ferreira Mendes (2010). Atuação da Escola da Previdência Social: Fatores intervenientes e ações para a sua institucionalização na Previdência Social. In M. J. Pantoja, M. R. S. Camões, & S. T. Bergue (Orgs). *Gestão de Pessoas: bases teóricas e experiências no setor público* (pp.121 - 142). Brasília: ENAP.
- Secchi, Leonardo (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *RAP – Revista de Administração pública*. 43(2), 347-69.
- Shippmann, J.S. et al. (2000). The Practice of Competency Modeling. *Personnel Psychology*, vol. 5, p.703-740.
- Zarifian, Philippe (2001). *Objetivo competência: por uma nova lógica*. São Paulo: Atlas.

APÊNDICE – INSTRUMENTO

Para responder a esta questão , você deve marcar sua resposta nas duas colunas: *antes da Lei* e *depois da Lei*.

1. Quanto do plano anual de capacitação é feito com base nas:

	Antes da Lei					NA	Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente			Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Competências											
Metas institucionais											
Diretrizes da ENAP											

Para responder às questões *dessa página*, considere apenas o momento *depois da Lei*.

2. Em que proporção as competências organizacionais estão definidas?

Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA

3. Em que proporção as competências individuais estão definidas?

Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA

4. Quanto cada uma das instituições enumeradas a seguir colaborou para a elaboração das competências da sua organização?

	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Escola de Governo					
ENAP					
O RH da sua organização					
O comitê gestor da política nacional de desenvolvimento de pessoal					
Uma consultoria externa privada					

5. Com que frequência as ferramentas abaixo foram utilizadas no mapeamento das competências existentes tanto individuais quanto organizacionais?

	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Entrevistas					
Questionário					
Análise de cargos					
Estatuto da instituição					
Regimento interno da instituição					

6. Escreva nas respectivas caixas abaixo quantas capacitações, em média, foram planejadas no Plano Anual de:

2006	
2007	
2008	
2009	
2010	

Para as próximas questões, você deve marcar a sua resposta nas duas colunas: antes da lei e depois da lei.

7. Considerando cada proposição abaixo, em que medida a ENAP participa da construção do Plano Anual do seu órgão?

	Antes da Lei					Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Mediante consulta										
Organizados em Comitês representativos										
Organizando oficinas e palestras para a construção do plano.										

8. Considerando cada proposição abaixo, em que medida os servidores participam da construção do Plano Anual do seu órgão?

	Antes da Lei					Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Mediante consulta										
Organizados em Comitês representativos										
Através da avaliação de desempenho										

9. Em que medida a verba destinada para o desenvolvimento de pessoas é suficiente para atender às demandas por eventos de capacitação na elaboração do Plano Anual?

	Antes da Lei					Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA

10. Em que medida as capacitações oferecidas pelo RH (ou setor de pessoal) do seu órgão são oferecidas através de cada uma das modalidades abaixo?

Atente-se para responder às proposições tendo em vista os momentos antes da Lei e depois da Lei.

	Antes da Lei					Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA

Cursos à distância										
Cursos presenciais										
Educação corporativa										
Pós-graduação										
Cursos de informática										
Graduação										
Desenvolvimento de competências profissionais										
Congressos										
Seminários										
Grupos formais de estudo										
Estágios										

11. Com que frequência o RH (ou setor de pessoal) do seu órgão estabelece parcerias para capacitação com:

	Antes da Lei					Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Iniciativa privada										
Escola de Governo										
Universidades Federais										
ENAP										

12. Com que frequência as modalidades dos eventos de capacitação abaixo são oferecidas pelo RH (ou setor de pessoal) do seu órgão?

	Antes da Lei					Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
SISTEMAS DE INFORMÁTICA (softwares e sistemas usados pela organização)										
FERRAMENTAS E MODELOS DE GESTÃO (instrumentalização de gestores com foco na gestão de pessoas)										
ATIVIDADES OPERACIONAIS DE SUPORTE E DE APOIO ADMINISTRATIVO (ações que respaldam o trabalho diário do servidor)										

13. Com que frequência cada um dos incentivos e dispositivos listados abaixo é usado na política geral de capacitação do servidor?

	Antes da Lei					Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Aumento salarial										
Promoção/ Progressão Funcional										
Financiamento de capacitação externa										
Dispensa do trabalho										
Realocação										
Avaliação de desempenho										
Permanência em cargo de gestão										

14. Em que medida os eventos de capacitação são medidos através de cada uma das modalidades abaixo?

	Antes da Lei					Depois da Lei				
	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
REAÇÃO (uma avaliação é realizada logo após o evento avaliando o tutor, o treinamento, etc.)										
TRANSFERÊNCIA (a avaliação é feita certo tempo após o treinamento, com o objetivo de mensurar a aplicabilidade do que foi aprendido no contexto de trabalho)										
IMPACTO (a avaliação é feita com base nos comportamentos demonstrados no trabalho, através da imagem da organização e do alcance das metas organizacionais)										

Para responder às questões *dessa página* considere apenas o momento *depois da Lei*.

15. Com que frequência o Comitê Gestor da política de desenvolvimento de pessoas entra em contato com o RH (ou setor de pessoal) pelos meios abaixo?

	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
E-mail					
Telefone					
Presencialmente					

16. Qual a frequência com que o RH busca o Comitê Gestor da política de desenvolvimento de pessoas para tratar os conteúdos abaixo?

	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Levantamento de necessidades de treinamento					

Acompanhamento					
Feedback dos relatórios					
Auxílio com a alocação da verba destinada a treinamento					

17. Qual a frequência com que o Comitê Gestor da política de desenvolvimento de pessoas busca o órgão para tratar os conteúdos abaixo?

	Nada	Pouco	Muito	Totalmente	NA
Levantamento de necessidades de treinamento					
Acompanhamento					
Feedback dos relatórios					
Auxílio com a alocação da verba destinada a treinamento					

18. O Órgão onde trabalha pertence a que subdivisão do poder executivo?

Ministério
Autorarquia
Fundação
Empresa Pública
Sociedade de economia mista
Órgão essencial da presidência
Órgão de assessoramento direto e imediato
Órgão de consulta

19. Estado:

AC	GO	PE	SP
AL	MA	PI	SE
AP	MT	RJ	TO
AM	MS	RN	
BA	MG	RS	
CE	PA	RO	
DF	PB	RR	
ES	PR	SC	

20. Se você desejar receber os resultados dessa pesquisa, por favor, coloquei abaixo um e-mail para contato:

ANEXO – DECRETO N° 5707/2006

DECRETO Nº 5.707, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2006

Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea “a”, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 87 e 102, incisos IV e VII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990,

DECRETA:

Objeto e Âmbito de Aplicação

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
II - desenvolvimento permanente do servidor público;

III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;

IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e

V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;

II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição; e

III - eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Diretrizes

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;

II - assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;

III - promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;

IV - incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;

V - estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;

VI - incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades;

VII - considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;

VIII - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;

IX - oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;

X - avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;

XI - elaborar o plano anual de capacitação da instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;

XII - promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação; e

XIII - priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino poderão ofertar cursos de capacitação, previstos neste Decreto, mediante convênio com escolas de governo ou desde que reconhecidas, para tanto, em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

Escolas de Governo

Art. 4º Para os fins deste Decreto, são consideradas escolas de governo as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. As escolas de governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades.

Instrumentos

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - plano anual de capacitação;

II - relatório de execução do plano anual de capacitação; e

III - sistema de gestão por competência.

§ 1º Caberá à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão desenvolver e implementar o sistema de gestão por competência.

§ 2º Compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinar os instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, as quais terão, na forma do art. 9º da Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989, prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos.

Parágrafo único. Caberá à ENAP promover, elaborar e executar ações de capacitação para os fins do disposto no caput, bem assim a coordenação e supervisão dos programas de capacitação gerencial de pessoal civil executados pelas demais escolas de governo da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Comitê Gestor

Art. 7º Fica criado o Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, com as seguintes competências:

I - avaliar os relatórios anuais dos órgãos e entidades, verificando se foram observadas as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal;

II - orientar os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na definição sobre a alocação de recursos para fins de capacitação de seus servidores;

III - promover a disseminação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal entre os dirigentes dos órgãos e das entidades, os titulares das unidades de recursos humanos, os responsáveis pela capacitação, os servidores públicos federais e suas entidades representativas; e

IV - zelar pela observância do disposto neste Decreto.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, o Comitê Gestor deverá observar as orientações e diretrizes para implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, fixadas pela Câmara de Políticas de Gestão Pública, de que trata o Decreto nº 5.383, de 3 de março de 2005.

Art. 8º O Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, designados pelo Ministro de Estado:

I - Secretaria de Recursos Humanos, que o coordenará;

II - Secretaria de Gestão; e

III - ENAP.

Parágrafo único. Compete à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

I - desenvolver mecanismos de incentivo à atuação de servidores dos órgãos e das entidades como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação; e

II - prestar apoio técnico e administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê Gestor.

Treinamento Regularmente Instituído

Art. 9º Considera-se treinamento regularmente instituído qualquer ação de capacitação contemplada no art. 2º, inciso III, deste Decreto.

Parágrafo único. Somente serão autorizados os afastamentos para treinamento regularmente instituído quando o horário do evento de capacitação inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor, observados os seguintes prazos:

I - até vinte e quatro meses, para mestrado;

II - até quarenta e oito meses, para doutorado;

III - até doze meses, para pós-doutorado ou especialização; e

IV - até seis meses, para estágio.

Licença para Capacitação

Art. 10. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá solicitar ao dirigente máximo do órgão ou da entidade onde se encontrar em exercício licença remunerada, por até três meses, para participar de ação de capacitação.

§ 1º A concessão da licença de que trata o caput fica condicionada ao planejamento interno da unidade organizacional, à oportunidade do afastamento e à relevância do curso para a instituição.

§ 2º A licença para capacitação poderá ser parcelada, não podendo a menor parcela ser inferior a trinta dias.

§ 3º O órgão ou a entidade poderá custear a inscrição do servidor em ações de capacitação durante a licença a que se refere o caput deste artigo.

§ 4º A licença para capacitação poderá ser utilizada integralmente para a elaboração de dissertação de mestrado ou tese de doutorado, cujo objeto seja compatível com o plano anual de capacitação da instituição.

Reserva de Recursos

Art. 11. Do total de recursos orçamentários aprovados e destinados à capacitação, os órgãos e as entidades devem reservar o percentual fixado a cada biênio pelo Comitê Gestor para atendimento aos públicos-alvo e a conteúdos prioritários, ficando o restante para atendimento das necessidades específicas.

Disposição Transitória

Art. 12. Os órgãos e entidades deverão priorizar, nos dois primeiros anos de vigência deste Decreto, a qualificação das unidades de recursos humanos, no intuito de instrumentalizá-las para a execução das ações de capacitação.

Vigência

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Revogação Art. 14. Fica revogado o Decreto nº 2.794, de 1º de outubro de 1998.

Brasília, 23 de fevereiro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Paulo Bernardo Silva
D.O.U., 24/02/2006