



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO – EA
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL – PDGS

CECÍLIA FONSECA E MIRANDA

**AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL COMO
INDUTORA DE DESENVOLVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES PARA A
FORMAÇÃO DE GESTORES PÚBLICOS**

Salvador

2023

CECÍLIA FONSECA E MIRANDA

**AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL COMO
INDUTORA DE DESENVOLVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES PARA A
FORMAÇÃO DE GESTORES PÚBLICOS**

Projeto apresentado ao Curso de Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro (Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha).

Coorientador: Prof. Dr. Ernani Coelho Neto (Doutor em Comunicação e Cultura Contemporânea pela Universidade Federal da Bahia).

Salvador

2023

Dados internacionais de catalogação-na-publicação
(SIBI/UFBA/Escola de Administração – Biblioteca da Escola de Administração)

Miranda, Cecília Fonseca e.

Avaliação da capacidade da gestão municipal como indutora de desenvolvimento: contribuições para a formação de gestores públicos, 2023.

183 f. : il.

Orientadora: Prof. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro

Coorientador: Prof. Dr. Ernani Coelho Neto

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, Salvador, 2023.

1. Administração Política. 2. Gestão Social. 3. Capacidade do Estado. 4. Gestão Municipal.

CDD XXX

CECÍLIA FONSECA E MIRANDA

**AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL COMO INDUTORA
DE DESENVOLVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES PARA A FORMAÇÃO DE
GESTORES PÚBLICOS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social, Escola de Administração, da Universidade Federal da Bahia.

Salvador, 11 de Outubro de 2023.

Banca examinadora

Elizabeth Matos Ribeiro _____

Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha

Ernani Coelho Neto _____

Doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia, Brasil

Guilherme Marback Neto _____

Doutor em Educação pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Brasil

Vinicius Nobre Lages _____

Doutor em Socioeconomia do Desenvolvimento, pela Escola de Altos Estudos em Ciências Sociais, Paris

À Universidade de Brasília, pelos anos de
inspiração e resistência e à Universidade
Federal da Bahia pela acolhida e sobrevivência
em tempos tão sombrios.

AGRADECIMENTOS

É bastante curioso que ao longo de minha vida acadêmica eu tenha encontrado pares, duplas. Pessoas que fizeram com que eu mantivesse minha sanidade e minha capacidade de continuar. Nas minhas primeiras incursões, eu as encontrei dentro da Universidade. Dessa vez, entretanto, a história foi um pouco diferente: minha dupla me levou ao mestrado. O ser humano mais generoso (depois de minha avó Nedda) incentivou-me a entrar no processo seletivo e, muito mais que isso, segurou minha mão, discutiu trabalhos, escutou aulas, fez comida, preparou a casa para que eu tivesse forças (que não acreditei possíveis) para chegar até aqui. A Bahia me fez, enfim, encontrar minha dupla de vida, minha parceria de existência e minha jornada de mestre. Muito obrigada, Carlos Stucki, pelas madrugadas de cuidado, noites de leitura e discussões sobre pontos de vista. Muito obrigada por não me deixar desistir e por ter pedido ao nosso padrinho uma nova orientação.

Preciso agradecer ao professor Marcelo Dantas, meu primeiro orientador, que transformou um balde de água fria em uma cachoeira refrescante, que renovou minhas energias e mudou meu rumo.

À minha orientadora, Elizabeth Matos, que me acolheu e me orientou a chegar até aqui e me apresentou com muito orgulho um grupo de pesquisadores que pensam a Administração de uma forma inovadora e preocupada com as pessoas. Ouviu atentamente minhas demandas, compreendeu minha escala de trabalho insana e me ajudou a chegar até o final dessa longa jornada. Muito obrigada, Beth; sem você eu não estaria aqui.

Aos professores da Escola de Administração da UFBA que me ensinaram muitos caminhos novos a serem trilhados, enfrentaram os desafios das câmeras fechadas, das aulas à distância e das privações da pandemia. Muito obrigada por seguirem fazendo ciência mesmo em anos obscuros. Se estou aqui é porque vocês seguiram firmes. À equipe da secretaria da UFBA, também meu agradecimento pelo apoio e cuidado nos processos.

Aos meus colegas de turma, principalmente Aétio, Beto, Anderson e Manoel, que foram incansáveis colegas de trabalhos, de lamentos, de força, de cuidado e de suporte. Sem vocês eu

não estaria aqui, fato. As confusões, as trocas durante os trabalhos e as acolhidas fizeram-me acreditar que estávamos juntos, mesmos distantes. Muito obrigada por sermos grupos, por sermos alunos e, agora, amigos mestres.

Ao Sebrae Bahia, que me permitiu assistir aulas e trabalhar, que me incentivou do momento zero e torceu muito para que eu chegasse até aqui. Muito obrigada, Jorge Khoury. O senhor sempre valoriza a educação em suas falas e ações. À minha equipe da Unidade de Ambiente de Negócios, que compreendeu algumas ausências e torceu pela minha conclusão. Agradeço demais por serem os melhores possíveis. Muito obrigada por serem a prática diária do desenvolvimento por pessoas e para pessoas.

Ao Alessandro Chaves, meu querido colega guru. Nossas conversas sobre os rumos da vida e, principalmente, a nossa conversa no dia que fiquei sem orientação me fizeram chegar até aqui. Muito obrigada pelo ouvido atento, pela carona e pelo cuidado de sempre.

Aos meus amigos, que são muitos, que são lindos, que são a água que compõe o rio de minha vida. Pessoas sem as quais eu teria desistido, fato. Amigos que compreenderam minha ausência e que, mesmo assim, não aceitaram ficar longe de mim. Amigos que já passaram pelo processo do mestrado, de doutorado e me apoiaram todas as vezes que eu fiquei sem saída. Por fazerem meus dias claros, minhas lágrimas bobas, minhas risadas maiores, minha felicidade imensa. Por todos vocês, de infância, adolescência, faculdade, balé, Abaf, carona, equipe, trabalho, balada, estágio, organização, bagunça, confraria, show, viagem, agito, festa ou de nada, vocês que são tão parte de mim quanto eu de vocês. Obrigada.

Aos cientistas e profissionais de saúde que lutaram bravamente durante a pandemia, antes e depois dela também, aos que acreditam que a ciência salva vidas, aos que constroem políticas públicas que também salvam vidas, ao SUS e seus profissionais, muito obrigada, muito obrigada, muito obrigada. O mundo se salva porque humanos como vocês resistem.

Aos artistas que me acompanharam nesse caminho de confinamento, nas longas madrugadas escrevendo, muito obrigada por serem o meu respiro, minha inspiração e a certeza que nada sem arte vale a pena.

À minha família amada, ao meu centro de luz, acolhimento, pertencimento e amor profundo. Muito obrigada, dona Maria Ângela, meu alicerce de sempre, meu porto seguro,

minha morada, meu ouvido atento e minha orientação sempre. Minha “invenção” de moda, mãe, finalmente chegou ao fim, consegui. Ao meu paipai, Júlio César, meu companheiro de reflexões e lutas, minhas lágrimas compartilhadas por um país saindo das trevas, minha voz no fim do túnel. “Acabou, minha menina, pode respirar aliviada”. Aos meus irmãos, Juliana e Rodrigo, companheiros do dia um e de ano um, que sempre me suportam, cuidam de mim e me ajudam. Ao meu cunhado, Bob, minha madrinha, Marlucy, meus primos e meus tios que sempre me incentivam. Às minhas sobrinhas, Sofia, Alice e Eva, por serem o meu coração fora do peito e amor profundo. Muito obrigada por serem a inspiração para criar um mundo melhor.

E, não por último, mas, sim, porque ele está em tudo e em todos, Deus, Universo, meu querido, valeu por mais essa.

Queria terminar registrando que dessa vez eu não apenas entrei em dupla, estou saindo duas do mestrado. Sou hoje a construção da pessoa que foi a mais importante de minha vida. Stucka, minha filha, você que esteve comigo nesses últimos meses e que partiu logo em seguida da finalização dessas páginas, muito obrigada por ter estado em mim. Esperar você foi um desafio imenso e ver você partir antes de chegar, ainda maior. Sua passagem por nossas vidas foi uma das melhores coisas que nos aconteceu, sua partida, a maior dor possível. Muito obrigada por me escolher junto com seu paiinho extraordinário para sermos seus condutores, mesmo que por tão pouco tempo, você transformou muito nossas vidas, se terminamos essa jornada foi porque pensamos em como você ficaria orgulhosa de nós, pais mestres. Seguiremos firmes aqui e honraremos você trabalhando por um mundo melhor, que seja acessível para todos, que o desenvolvimento seja a razão e o caminho de todos. Eu te amo para todo o sempre, minha estrelinha do mar.

MIRANDA, Cecília Fonseca e. **Avaliação da capacidade da gestão municipal como indutora de desenvolvimento**: contribuições para a formação de gestores públicos. Orientadora: Elizabeth Matos Ribeiro. Coorientador: Ernani Coelho Neto. 2023. 183 f. il. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

RESUMO

Este estudo direciona seu olhar para a avaliação da capacidade de gestão dos municípios como indutores do desenvolvimento, com base na percepção dos gestores de municípios baianos selecionados. Embasando-se nos fundamentos da Administração Política proposta por pesquisadores da UFBA, do campo em construção de Gestão Social e das experiências relacionadas à Capacidade do Estado da Escola de Governo de Harvard, a pesquisa busca discernir como tais gestores visualizam diferentes aspectos da gestão do desenvolvimento. Um dos objetivos centrais é compreender como descobrir e avaliar as competências necessárias aos gestores públicos para a indução do desenvolvimento. Ao longo do estudo, foram desenhadas as bases teóricas para a construção de um quadro analítico que resultou na proposta das competências a serem avaliadas e no instrumento que gerou a Tecnologia de Gestão Social proposta. Avaliou-se uma gama de elementos, desde a formação acadêmica até políticas sociais e governança transparente. A compreensão teórica pelos gestores se mostrou expressiva, porém, evidenciou-se que esse entendimento não garante a capacidade de efetiva aplicação no desenvolvimento. Para que fosse possível avaliar essa tecnologia, ela foi aplicada num grupo de gestores públicos municipais baianos. Para realizar a análise foram exploradas técnicas estatísticas de validação do questionário para garantir a confiabilidade e as melhores possibilidades de arranjos das perguntas. Contudo, o estudo revela limitações, tais como a necessidade de uma validação mais abrangente dos resultados e a complexidade de avaliar a prática da gestão a partir da perspectiva da autoavaliação. A expectativa é que este trabalho auxilie no aprimoramento da capacidade de gestão do desenvolvimento nos municípios, proporcionando mais valor para as comunidades locais e para a sociedade em geral.

Palavras-chave: Administração Política, Gestão Social, Gestão do Desenvolvimento, Gestores públicos municipais, Avaliação de competências, Formação continuada da gestão pública.

MIRANDA, Cecília Fonseca e. **Evaluation of the capacity of municipal management as an inducer of development**: contributions to the training of public managers. Thesis advisor: Elizabeth Matos Ribeiro. Co-advisor: Ernani Coelho Neto. 2023. 183 s. ill. Dissertation (Master in Development and Social Management) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

ABSTRACT

This study aims to assess the management capacity of municipalities as drivers of development, based on the perceptions of selected municipal managers in Bahia. Drawing on the foundations of Political Administration proposed by researchers from UFBA, the emerging field of Social Management, and experiences related to State Capacity from the Harvard Kennedy School of Government, the research seeks to discern how these managers visualize distinct aspects of development management. One of the central objectives was to understand how to identify and evaluate the competencies required of public managers for development induction. Throughout the study, theoretical frameworks were developed to construct an analytical framework, resulting in the proposal of competencies to be evaluated and the creation of the proposed Social Management Technology instrument. A range of elements was assessed, from academic background to social policies and transparent governance. While the theoretical understanding among managers was significant, it became evident that this understanding does not guarantee effective application in development. To evaluate this technology, it was applied to a group of municipal public managers in Bahia. Statistical validation techniques were applied to the questionnaire to ensure reliability and improve question arrangements. However, the study revealed limitations, such as the need for a more comprehensive validation of results and the complexity of evaluating management practices from the perspective of self-assessment. The expectation is that this work will contribute to the improvement of development management capacity in municipalities, providing more value to local communities and society.

Keywords: Political Administration, Social Management, Development Management, Municipal public managers, Competency evaluation, Continuing education for public management.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 - Esquema Referencial Teórico da Administração Política	26
Figura 2 - Bases teórico-epistemológicas da Administração Política	27
Figura 3 – Processos de Gestão Social	50
Figura 4 – Dimensões e subdimensões da TGS	111
Figura 5 – Subdimensões e competências da TGS.....	111
Figura 6 – Competências da TGS Gestão Dimensão Sociopolítica, subdimensão Desenvolvimento político.....	112
Figura 7 - Competências da TGS Gestão Dimensão Sociopolítica, subdimensão Competências cognitivas.....	113
Figura 8 – Competências da TGS Gestão Dimensão Desenvolvimento Político Institucional, subdimensão Desenvolvimento Político Institucional.....	113
Figura 9 – Competências da TGS Gestão Dimensão Desenvolvimento Político Institucional, subdimensão Dinâmica dos macroprocessos administrativos e organizacionais – parte 1	114
Figura 10 – Competências da TGS Gestão Dimensão Desenvolvimento Político Institucional, subdimensão Dinâmica dos macroprocessos administrativos e organizacionais – parte 2	114
Figura 11 – Competências da TGS Gestão Dimensão Desenvolvimento Político Institucional, subdimensão Estrutura administrativa e organizacional	115
Figura 12 – Competências da TGS Gerência dimensão Técnico operacional, subdimensão Dinâmica dos micro processos administrativos e organizacionais.....	115
Figura 13 – Competências da TGS Gerência Dimensão Técnico operacional, subdimensão Resultados/impactos	116
Figura 14 – Apresentação do resultado da TGS para três gestores públicos.....	117
Figura 15 – Lógica de construção das sugestões de conteúdo para aprimoramento das competências	126

QUADROS

Quadro 1 – Singularidades e intercessões entre as Abordagens Epistêmico-Teóricas e Metodológicas da Administração Política, da Gestão Social e dos Estudos sobre Capacidades Estatais.....	64
Quadro 2 – Os 4 elementos do PDIA pelo olhar da Administração Política e Gestão Social..	66
Quadro 3 – Matriz de Análise para avaliar a capacidade de Gestão Pública Municipal.....	85

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Elementos caracterizadores do Modelo de Gestão do Desenvolvimento da Administração Política	56
Tabela 2 – Competências do Gestor Social	57
Tabela 3 – Distribuição regional das instituições integrantes da Rede Nacional de Escolas de Governo	78
Tabela 4 – Perfil socioprofissional dos respondentes.....	93
Tabela 5 – Percepção dos respondentes a gestão das políticas de indução do desenvolvimento	97
Tabela 6 – Percepção dos respondentes a gestão das políticas de indução do desenvolvimento	100
Tabela 7 – Pontuação de cada item e máximo de pontos por competência.....	116
Tabela 8 – Teste de esfericidade de Bartlett.....	118
Tabela 9 – Teste KMO (Kaiser-Meyer-Olkin)	118
Tabela 10 – Resultados da análise fatorial	119
Tabela 11 – Resultados da aplicação da tecnologia	120
Tabela 12 – Médias e desvios padrão de cada competência.....	121

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	REFERENCIAL HISTÓRICO, TEÓRICO-METODOLÓGICO E EMPÍRICO .20	
2.1	CONCEITOS À LUZ DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA	21
2.1.1	<i>Contribuições sobre os conceitos teórico-práticos de Gestão e Gerência.....</i>	<i>22</i>
2.1.2	<i>Discutindo a Gestão Pública.....</i>	<i>32</i>
2.1.3	<i>A Gestão Social e suas intercessões com a Teoria da Administração Política</i>	<i>46</i>
2.2	CONTRIBUIÇÕES AO CONCEITO DE GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO.....	51
2.2.1	<i>Contribuições para a gestão do desenvolvimento</i>	<i>53</i>
2.2.2	<i>A interação entre a Administração Política, a Gestão Social e o PDIA</i>	<i>62</i>
2.3	POLÍTICAS DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS GESTORES	66
2.3.1	<i>Impactos do Projeto Nacional Desenvolvimentista (entre 1930 e 1979)</i>	<i>67</i>
2.3.2	<i>Análise da evolução das políticas de formação e capacitação de agentes públicos</i>	<i>72</i>
3	EM BUSCA DE UMA MATRIZ DE ANÁLISE.....	83
3.1	A BAHIA COMO CAMPO DE PESQUISA	86
3.2	COLETA DE DADOS.....	88
3.3	FASES DE PESQUISA	89
3.4	PROCEDIMENTOS E COLETAS DE INFORMAÇÕES	90
3.5	PROCEDIMENTOS E MODELO DE ANÁLISE.....	91
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	93
4.1	PERFIL DOS RESPONDENTES.....	93
4.2	ANÁLISE DA PERCEPÇÃO GESTÃO E GERÊNCIA	97
5	TECNOLOGIA GESTÃO SOCIAL	105
5.1	IDENTIFICAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS A SEREM AVALIADAS.....	106
5.2	O INSTRUMENTO.....	110
5.3	DESENVOLVIMENTO DO SCORE PARA A TGS	116
5.4	RESULTADOS DA PRIMEIRA APLICAÇÃO DA TGS	117
5.5	IDENTIFICAÇÃO DAS POSSÍVEIS TRILHAS DE FORMAÇÃO	125
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	150
	APÊNDICE – INSTRUMENTO DE PESQUISA	159

1 INTRODUÇÃO

Muitos dos que constroem e implementam políticas públicas nos municípios brasileiros não se formaram para desempenhar uma função precípua da gestão pública. Desse modo, uma das grandes dúvidas de quem está nessa linha de frente é como podem se preparar para cumprir suas responsabilidades como gestores públicos. Em outras palavras, muitos têm questionado quais caminhos devem trilhar para que, de fato, tenham um bom desempenho no exercício da sua função social e contribuam, assim, para a promoção do desenvolvimento sustentável dos municípios.

A gestão pública municipal brasileira possui diversos e complexos desafios. Dentre as principais dificuldades merecem destaque as relativas à baixa capacidade de gestão que a maioria dos entes municipais têm revelado tanto nas limitações de atender as expectativas crescentes da população, quanto em atuar como promotor do desenvolvimento local. Avaliar as capacidades públicas na perspectiva do pensamento e práticas administrativas, ou as capacidades de gestão, exige um olhar ampliado que integre os aspectos sociais, político-institucionais e técnico-operacionais. Mas, antes de aprofundar a contextualização das bases teórico-analíticas e empíricas que possibilitem realizar essa interpretação, é fundamental considerar a trajetória histórica que os entes municipais têm assumido, ao longo da história, tomando como referência os movimentos de modernização do Estado e da Administração Pública brasileira, inaugurados, pós anos de 1930.

A partir desse período, observa-se uma reorganização das forças políticas e econômicas nacionais em torno dos municípios que são reforçados na Constituição Federal de 1946, ampliando as possibilidades de ações das administrações municipais, apesar de preservar a subordinação dos entes municipais aos estados. Em 1952, surge o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam), fruto das discussões sobre o papel dos municípios na federação brasileira (MARGOTTO; DE MENDONÇA CRUZ, 2016). O Estatuto Social¹ do Instituto descreve, no art. 2º, sua missão: “promover [...] o desenvolvimento institucional da

¹ O Estatuto Social do Ibam está disponível em: https://www.ibam.org.br/wp-content/uploads/2022/05/estatuto_ibam.pdf. Acesso em: 20.jul.2023.

Administração Pública, especialmente a municipal, fortalecer sua capacidade de formular políticas, prestar serviços e fomentar o desenvolvimento, objetivando uma sociedade democrática e justa”.

No período pós-1964, o Brasil presenciou uma centralização dos recursos fiscais em Brasília (DF). Durante essa fase, leis como as de nº 4.320/1964 e nº 5.172/66 e o Decreto-Lei nº 200/1967 foram estabelecidas para aumentar a capacidade dos municípios em implantar políticas públicas nacionais, como parte do Projeto Nacional de Desenvolvimento. Contudo, conforme apontado por Santos e Ribeiro (1993; 2004), apesar de algumas melhorias, os municípios não ganharam autonomia como entidades federativas e permaneceram dependentes do governo federal. Isto se deu devido a uma longa tradição de subordinação dos municípios aos estados e ao governo federal, tanto administrativa quanto financeiramente.

Santos e Ribeiro (2004) argumentam que essa subordinação está enraizada na cultura política do Brasil e continua a ser um desafio. Mesmo após a Constituição de 1988, que concedeu mais competências aos municípios, estes ainda enfrentam dificuldades para consolidar suas bases sociopolíticas, político-institucionais, organizacionais e administrativas.

A reforma constitucional de 1988 introduziu mudanças significativas que geraram demandas cruciais na capacitação da gestão municipal nas dimensões político-institucionais, organizacionais e administrativas. Dentre elas, esta pesquisa foca na necessidade de investimentos em políticas de capacitação profissional contínua para os gestores municipais, visto como estratégico para enfrentar os complexos desafios emergentes, particularmente em termos de formulação e implementação de políticas públicas, e na atuação dos municípios como agentes de desenvolvimento local/territorial.

É importante destacar os obstáculos enraizados na cultura e estrutura de poder locais, profundamente influenciados pela herança histórica de uma formação socioeconômica conservadora, colonial, patrimonialista e patriarcal que tem perpetuado o atraso e aprofundamento das desigualdades sociais (SANTOS e RIBEIRO, 1993). Além disso, os municípios precisam superar as limitações impostas pela centralização do poder econômico e político que caracteriza o federalismo brasileiro desde a independência em 1822.

Margotto e De Mendonça Cruz (2016) ressaltam que o Brasil vivenciou um processo de “descentralização aleatória” ou “municipalização inconclusa”, com a carência de uma

correspondência adequada entre as novas responsabilidades atribuídas aos municípios e o suporte necessário por parte da União e dos estados. Isso é evidente na baixa capacidade de gestão e administração que as autoridades municipais têm demonstrado, especialmente em termos de desenvolvimento de políticas públicas adequadas e na execução eficaz das ações (NOGUEIRA, 2014; OLIVA, 2021; ANDRADE; RIBEIRO, 2022).

Com foco na baixa capacidade de servidores e gestores municipais em atender às expectativas da sociedade, particularmente no contexto dos desafios trazidos pela Constituição de 1988, esta pesquisa prioriza os problemas associados à falta de investimento em políticas de capacitação. Vários estudos, como Santos e Ribeiro (1993) e Santos *et al.* (2017), indicam que essa falta de investimento é uma causa significativa da baixa capacidade de gestão. Portanto, ao tomar a ausência de políticas de capacitação e formação profissional como objeto central, esta pesquisa se baseia em contribuições críticas dos estudos em Gestão Social e Administração Política (SANTOS; RIBEIRO, 1993; SANTOS, 2004; e SANTOS; RIBEIRO; SANTOS T., 2009), buscando ampliar a discussão sobre políticas de formação e capacitação de servidores e gestores públicos, com ênfase nos municípios baianos.

Este estudo se baseia na teoria da Administração Política e da Gestão Social e assume quatro premissas fundamentais: (i) A capacitação de funcionários e gestores públicos municipais no Brasil exige investimentos em abordagens educacionais inovadoras; (ii) A formação desses profissionais deve ser contextualizada conforme padrões sócio-históricos; (iii) Para implementar políticas públicas que melhoram a qualidade de vida, os municípios devem colaborar com instituições acadêmicas e organizações sociais; (iv) A participação de vários atores sociais é crucial para a formação cidadã e a gestão de políticas públicas eficazes.

Estudos multilaterais têm destacado o desafio do Brasil de equilibrar políticas econômicas com a promoção da justiça social. Essa pesquisa defende que políticas de desenvolvimento devem visar não apenas metas quantitativas, mas também a promoção do bem-estar coletivo e a distribuição justa de riqueza.

Este trabalho adota perspectivas críticas da Administração Política, da Gestão Social e da Geração de Capacidade no Estado para considerar que a gestão de políticas públicas é um processo multifacetado que abrange dimensões subjetivas e objetivas. Assim, o investimento

na formação do capital social dos municípios, incluindo o desenvolvimento das competências dos servidores e gestores públicos, mostra-se essencial neste processo.

Para alcançar o bem-estar social e cumprir de maneira eficaz suas funções sociais, conforme estabelecido pela Constituição de 1988, os municípios precisam de investimento contínuo em políticas de formação. Ecoa a ideia de que a construção de capacidades estatais é vital para lidar com desafios crescentes e complexos (ANDREWS; PRITCHETT; WOOLCOCK, 2017).

Para poder comparar e entender como essas escolas diferentes se encontram, foram elaborados quadros teóricos que fundamentaram uma matriz e o questionário utilizado para construção da Tecnologia de Gestão Social (TGS) proposta. Vale ressaltar que a pesquisa busca promover a interação entre os interesses da sociedade, do estado e da economia, integrando as dimensões da gestão pública, social e empresarial (SANTOS, 2004).

Cabe ressaltar que as ações de desenvolvimento territorial nesse trabalho representarão o que a administração política define como bases políticas e técnicas que qualificam os “fenômenos administrativos” como expressões de “práticas sociais” comprometidas com a concepção e execução de ações transformadoras da realidade social e organizacional (SANTOS e GOMES, 2017).

A problematização que guiou o desenvolvimento desse projeto de pesquisa baseia-se em duas perguntas iniciais: (i) Como os municípios brasileiros têm se preparado para dar conta, primeiramente, das novas e complexas competências que lhes foram atribuídos pela Constituição Federal de 1988?; e, mais recentemente, (ii) como os gestores municipais têm conseguido responder aos novos desafios impostos pelas necessidades dos cidadãos e do desenvolvimento?

Com base nos aspectos contextuais levantados, definiu-se como problema central dessa pesquisa responder à seguinte questão: **Como avaliar e fomentar a capacidade da gestão pública de municípios brasileiros para que possam atuar, de forma efetiva, como indutores de desenvolvimento?**

Para responder a essa indagação, foi definido o seguinte pressuposto: **A capacidade de gestão municipal como indutora do desenvolvimento é influenciada, direta ou**

indiretamente, pelas competências que os gestores precisam desenvolver de forma continuada.

Com base nessa pressuposição, este projeto privilegiou definir uma matriz de análise que permitisse avaliar a capacidade de gestão municipal à luz das contribuições teórico-metodológicas da administração política (SANTOS, 2004; SANTOS, RIBEIRO e SANTOS T., 2009), da Gestão Social (ARAÚJO *apud* BOULLOSA, 2014; GONDIM, FISCHER, 2006) e considerando os aportes trazidos pela Escola de Governo de Harvard (ANDREWS; PRITCHETT; WOOLCOCK, 2017). Ao conhecer a realidade dos gestores selecionados, espera-se ser possível trazer contribuições que auxiliem a gestão pública municipal com ênfase na indução do desenvolvimento territorial.

Diante desta proposição, o objetivo geral dessa pesquisa foi **avaliar a capacidade de gestão dos municípios como indutores do desenvolvimento, a partir da percepção dos gestores de municípios baianos selecionados.**

Para o alcance desse objetivo geral, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- Definir conceitos e categorias analíticas interdisciplinares privilegiando as contribuições das teorias da administração política, da gestão social e da capacidade do estado, para avaliar as capacidades de gestão pública municipal com ênfase na indução do desenvolvimento;
- Identificar as competências individuais dos gestores públicos para atuarem, de forma efetiva, como indutores do desenvolvimento;
- Propor um instrumento de avaliação das competências dos gestores municipais para atuarem como indutores do desenvolvimento;
- Sugerir possibilidades de capacitação continuada em gestão de políticas públicas dirigido para preparar os gestores públicos para atuarem como indutores do desenvolvimento.

Por fim, vale ressaltar que a maior inquietação desse trabalho começou pela indagação da pesquisadora sobre a seguinte questão: Como é possível conceber, estruturar e implantar um padrão de gestão do desenvolvimento local que privilegie não apenas o crescimento econômico, mas que garanta qualidade de vida à população?

A noção de que o Estado é uma força indispensável para que esse projeto possa acontecer aproximou os interesses da pesquisadora, que atua profissionalmente no Sebrae da Bahia, dos recentes estudos teórico-empíricos e dos estudos da Administração Política e da Gestão Social que vêm sendo desenvolvidos no âmbito da Escola de Administração da UFBA.

Como essa pesquisa foi desenvolvida no âmbito do Programa de Mestrado Profissional Interdisciplinar em Desenvolvimento e Gestão Social da UFBA, o conceito de Gestão Social ganhou destaque especial como base teórico-empírica. Como a pesquisadora esteve na Escola de Governo de Harvard estudando a influência das lideranças no processo de desenvolvimento, a teoria de geração de capacidade do Estado também entrou no arcabouço. Vale ressaltar que exerceram influência importante os conhecimentos desenvolvidos no âmbito da graduação no curso de Gestão de Políticas Públicas realizado na Universidade de Brasília (2009-2012). Tal experiência permitiu o acesso a diversas leituras críticas sobre o tema objeto desse estudo, especialmente por meio dos estudos sobre capacidades estatais.

A partir da construção de um referencial teórico interdisciplinar consistente, com ênfase no conceito e práticas da gestão pública e social, avaliou-se como uma relevante oportunidade conceber uma TGS, como produto obrigatório para a conclusão desse projeto, que privilegiasse a concepção de um instrumento de análise apto a permitir avaliar a capacidade da gestão pública municipal, com o objetivo principal de orientar a proposição, complementar, de um programa de formação profissional em gestão de políticas de indução do desenvolvimento.

Em termos teóricos, considera-se que esse projeto se destaca por avançar na construção de um referencial epistêmico e teórico-analítico interdisciplinar que integre abordagens desenvolvidas no âmbito da Escola de Administração da UFBA. Conhecer e aprofundar conhecimentos sobre Administração Política e Gestão Social possibilitou, no espectro desse trabalho, uma releitura de outras abordagens teóricas relevantes e, principalmente, ajudou a rever as posições da pesquisadora como profissional que tem lidado com modelos/padrões de gestão vinculados ao gerencialismo, que privilegiam os aspectos técnico-operacionais da administração. Outro desafio e contribuição desse estudo é o esforço de estabelecer um diálogo dessas teorias nacionais com os paradigmas que têm orientado a pedagogia da Escola de Governo de Harvard (EUA).

Considera-se que, ao integrar essas três perspectivas teórico-metodológicas – Administração Política, Gestão Social e Capacidade de Estado –, foi possível trazer contribuições relevantes para os campos de conhecimento e de práticas administrativas, visto que ajudam a apresentar uma contraposição ao escopo instrumental defendido pela Administração Científica e os Estudos Organizacionais tradicionais. Cabe admitir que a articulação dessas três abordagens possibilitou oferecer um marco teórico-lógico ampliado e crítico dos “fenômenos administrativos”, privilegiando os aspectos políticos e técnico-operacionais como fenômenos sociais e, portanto, sujeitos a subjetividades e às substantividades que envolvem as relações humanas.

Essa dissertação está dividida em capítulos. Logo após esta Introdução, o Capítulo 2 apresenta o referencial teórico, fornece a base sobre a qual esta pesquisa é construída. Por meio de uma revisão da literatura, sai-se de um contexto mais amplo para estabelecer um diálogo com as escolas apresentadas e identificarem-se as confluências e lacunas. Tal aspecto é essencial para a compreensão do quadro teórico que sustenta este estudo.

A partir dessa base, avançamos para o Capítulo 3, “Percurso Metodológico”, no qual está delineada a estrutura da pesquisa, descrevendo o desenho, a seleção da amostra, as técnicas de coleta de dados e a estratégia de análise dos dados. A intenção é dar transparência ao processo da pesquisa e oferecer a compreensão de como os dados foram coletados e analisados.

O Capítulo 4, “Análise e discussão dos resultados”, avalia os resultados do questionário aplicado e das percepções sobre gestão dos municípios selecionados.

“Tecnologia Social” é o título do Capítulo 5, que apresenta a Tecnologia de Gestão Social resultante da pesquisa dessa dissertação. Esta seção expõe a proposta do trabalho e os primeiros resultados da aplicação da tecnologia.

Por fim, o Capítulo 6, “Considerações Finais”, traz um resumo das descobertas, as implicações dos achados e sugestões para futuras investigações. Este último capítulo conclui a dissertação, proporcionando uma visão geral da pesquisa e traçando um caminho para futuros trabalhos acadêmicos no campo.

2 REFERENCIAL HISTÓRICO, TEÓRICO-METODOLÓGICO E EMPÍRICO

Esse capítulo apresenta e discute as bases históricas e teórico-metodológicas sobre o objeto de estudo com base em três abordagens centrais: Administração Política, Gestão Social e Geração de Capacidades Estatais.

Conforme já apresentado na parte anterior, as perspectivas privilegiadas aqui se situam no campo do pensamento crítico da administração e administração pública, com ênfase no papel destacado assumido pela gestão em suas múltiplas dimensões (pública, social e privada). Ao selecionar esses três paradigmas interpretativos para analisar a origem e evolução dos fenômenos administrativos sob a responsabilidade da gestão municipal no Brasil, buscou-se destacar as contribuições produzidas no âmbito da Escola de Administração da UFBA (EA-UFBA) no âmbito das discussões onto-epistêmicas e científicas dos estudos administrativos, fazendo interseções com o grupo que estuda a Gestão Social e com a Escola de Governo de Harvard.

Para analisar a capacidade de gestão municipal como indutor do desenvolvimento, foi incorporado o conceito de “gestão do desenvolvimento”. Considera-se que a integração dos conceitos de Administração Política, Gestão Social e Geração de Capacidades Estatais possibilitou a construção de bases inter e multidisciplinares que permitiram avaliar os limites e potencialidades de indução do desenvolvimento, a partir da liderança da gestão municipal.

Desse modo, ao privilegiar o conceito de “gestão do desenvolvimento”, admite-se que os demais conceitos básicos estão integrados como aspectos implícitos e determinantes dos modos particulares de concepção e execução das condições materiais e simbólicas que irão garantir a produção de relações sociais inclusivas e sustentáveis. Nesse sentido, a concepção de “gestão do desenvolvimento” reflete aqui o esforço de inter, multi e/ou transdisciplinaridade que as relações sociais exigem em cada contexto sócio-histórico, em conformidade, pois, com o objetivo do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social.

A subseção inicial faz um esforço de aproximação dos conceitos de Gestão, Gestão Pública e Gestão Social à luz da teoria da Administração Política. A segunda subseção apresenta a abordagem interdisciplinar que integra as capacidades estatais com vistas a identificar as

contribuições desse debate para a promoção do desenvolvimento territorial. Já a terceira e última subseção apresenta um breve histórico das políticas de formação e capacitação dos administradores públicos no Brasil, para constatar a ausência de políticas dirigidas para capacitar esses entes federativos, mesmo após a aprovação da Constituição de 1988.

Com base nessa revisão e discussão do referencial teórico-empírico, o próximo capítulo apresenta as bases da matriz de análise que guiou a definição das estratégias metodológicas. Essa matriz analítica utilizou como referência central os conceitos de gestão e gerência como dimensões indissociáveis da concepção e práticas administrativas, conforme definido pela abordagem da teoria da Administração Política e as contribuições da Gestão Social e da Teoria de Geração de Capacidades Estatais. A partir desses conceitos centrais, foram destacadas as dimensões/variáveis analíticas que orientarão a identificação das competências políticas e técnicas dos gestores, servidores e organizações municipais com vistas a inspirar o desenho do programa de formação e capacitação profissional continuada proposto como uma TGS complementar.

É importante ressaltar que o foco do trabalho está na promoção do desenvolvimento, pois entende-se que esse é o resultado a ser alcançado pela gestão pública municipal. A capacitação da gestão municipal precisa ser pautada pelo bem maior, e ela deve trabalhar para garantir o bem-estar da sociedade. Entender e definir o conceito de gestão do desenvolvimento é fundamental para identificar as estratégias que os municípios necessitam definir rumo à construção de políticas públicas necessárias para alcançar níveis satisfatórios de produção da riqueza social e individual. Em síntese, assume-se como premissa central que a concepção do padrão de gestão das relações sociais de produção, consumo/circulação e distribuição define a intencionalidade/propósito do modo de desenvolvimento que se deseja implantar.

2.1 CONCEITOS À LUZ DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

É importante garantir a compreensão mais aprofundada da Administração Política, que vai além do simples objetivo de aumentar a eficiência e a eficácia organizacionais. É fundamental destacar a gestão como o objeto da Administração, guiando as relações sociais em vários níveis da organização humana. Nesse cenário, é relevante abordar as distinções entre os

conceitos de “gestão” e de “gerência” como dimensões inseparáveis e inter-relacionadas da Administração Política: a “gestão” é caracterizada como a base teórica e filosófica, enquanto a “gerência” é a implementação prática dessa base, ambas essenciais para uma administração efetiva.

A visão da Administração Política como um campo responsável por conceber e implementar meios de produção, circulação e distribuição, com o objetivo de aumentar a materialidade individual e social, também ajuda na compreensão do conceito de “Gestão Pública” a partir de um resgate histórico do papel do Estado. Além disso, há um campo ainda em construção que traz o conceito de “Gestão Social” como uma contribuição para auxiliar na construção do arcabouço teórico que investiga as competências necessárias aos gestores públicos para implementação de políticas de desenvolvimento.

2.1.1 Contribuições sobre os conceitos teórico-práticos de Gestão e Gerência

Para compreender a proposta onto-epistêmica e teórico-metodológica da Administração Política, é necessário entender a origem desse campo de estudo crítico. O termo foi estruturado por um grupo de professores e pesquisadores da Universidade Federal da Bahia inquietados pelas limitações apresentadas pelo pensamento da Administração Pública, bem como pela Administração Científica e pelos Estudos Organizacionais ortodoxos (SANTOS, 2004; SANTOS, RIBEIRO e SANTOS T, 2009), este último um debate relativamente recente que emergiu na segunda metade do século XIX.

A preocupação central, no final daquele século, era delimitar as fronteiras entre as ações próprias da Política (sistema de poder) e da Administração (base técnica), liderados por Woodrow Wilson (1893); Frank Goodnow (1900) e Max Weber (1917, apud SANTOS, 2017) (PAULA, 2016). Já no início daquele período, a preocupação se estendeu para o esforço em estabelecer parâmetros para que a Administração cumprisse o papel de realizar o controle dos tempos e movimentos do trabalho. Esse aspecto em especial teve como expoentes Friederich Taylor e Jules Fayol.

SANTOS *et. al* (2017, p. 962) reforçam que os teóricos da Administração Científica estavam “[...] mais preocupados em estabelecer rotinas e procedimentos que melhorem a

racionalidade dos processos de trabalho [...]”, do que em consolidar as bases onto-epistêmicas e teóricas de um novo campo científico.

Os autores afirmam, portanto, que os estudos clássicos da Administração não aprofundaram os alicerces filosóficos e teóricos próprios dos “fatos e atos administrativos”, pois tinham como preocupação criar instrumentos que permitissem elevar o nível de produtividade do trabalho com vistas a ampliar a competitividade dos negócios. Dessa forma, os teóricos da Administração Política defendem que a Administração Científica e as demais ciências auxiliares (economia, ciências sociais e humanidades, como a psicologia) não têm capacidade para compreender e transformar os problemas que são próprios da Administração, porque não conseguem delimitar o objeto dessa ciência.

Essa falta de clareza acerca do objeto científico da Administração acabou de certa forma subordinando a Administração à Economia Científica, o que implica reconhecer que os estudos administrativos se debruçaram mais sobre as questões que afetam as relações de trocas de mercadoria entre indivíduos, isto é, no utilitarismo (racionalidade) econômico.

Adam Smith vai concluir, em sua definição da Economia Política, que o propósito está em “primeiro, promover uma renda ou a manutenção para a população ou, mais adequadamente, dar-lhe a possibilidade de conseguir ela mesma tal manutenção; segundo, prover o Estado ou a comunidade de uma renda suficiente para os serviços públicos” (Smith, 1985, p. 357 *apud* SANTOS, 2017, p. 958). Os estudos econômicos se aprofundaram nas relações de transações e solidificaram esse campo científico. Porém, ao se limitar às normativas impostas pelos estudos econômicos, os fenômenos administrativos foram reduzidos às necessidades e aos efeitos das relações de transações microeconômicas.

Por outro lado, os estudos relativos à Administração Pública também ficaram presos ao paradigma positivista, apesar de terem optado por vincularem-se ao campo da Ciência Política dirigido para estudar os fenômenos próprios do Estado e suas interrelações com a sociedade. Ao revisitar os teóricos da Administração Pública, em busca de levantar contribuições para o conceito de Administração Política, Santos (2004) constatou que os autores estavam mais preocupados em distanciar os “fatos e atos administrativos” do conceito puro da política, do que reconhecer sua dimensão macrogestorial/macrosocial.

Desse modo, ao reconhecer a “gestão” como objeto científico da Ciência da Administração, expressão própria da “política” (em seu sentido macrossocial), a Administração Política se distancia também da Ciência Política que, conforme aponta Dagnino (2016, p. 107), focava seu problema em investigar, “indicar as razões contextuais que explicavam o caráter do que havia sido decidido”.

Cabe ressaltar que a questão levantada pelos estudiosos da Administração Política não está no fato de a Economia e a Ciência Política terem delimitado seus objetos de estudo e aprofundado suas análises ou em negar o valor dos objetos científicos, mas sim, em a Administração não ter “desenvolvido esforço intelectual para criar bases epistemológicas e metodológicas para a compreensão dos macros movimentos sociais; enfim, não ter criado acervo cognitivo para observar, explicar, orientar e dirigir as relações sociais de produção, realização e distribuição” (SANTOS, 2017. p. 961). Ou seja, os estudiosos estão preocupados em avançar na discussão, no reconhecimento e na consolidação do objeto de conhecimento próprio da Ciência da Administração. Para eles, os estudiosos da Administração Científica, por sua vez, seguem privilegiando a construção de um campo profissional-técnico e não analítico ou especulativo (SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009).

A Administração Política surge como uma alternativa para essa visão, uma possibilidade de aprofundamento. Os autores vão chamar atenção para a etimologia da palavra: “o prefixo *ad* quer dizer para (próximo de aproximar, abeirar, chegar) enquanto o núcleo (verbo) *ministrar* quer dizer conduzir, dar, fornecer” (SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009, p. 28). Juntos, vão construir a ideia de transformação, de condução para, de um direcionamento para chegar em algo. Em síntese, para eles, *ad’ministrar* implica conceber/determinar um caminho, uma direção que responda a um propósito individual/coletivo, expresso em uma concepção de projeto social que orientará os movimentos (técnicos) necessários para seu alcance.

Ao defenderem que os aspectos instrumentais criados, consolidados e amplamente difundidos pela Administração Científica não se sustentam como base científica, os citados autores questionam quais seriam, então, os problemas investigativos que caberiam ao campo de conhecimento da Administração (Política) identificar e transformar. Como resposta a essa pergunta, defendem, como pressuposto: “que os problemas próprios da Ciência Administrativa (Política) se encontram na concepção dos padrões de ‘gestão’ que (re)orientam as relações

sociais e organizacionais em um dado contexto sócio-histórico” (SANTOS e SANTOS 2009, p. 250).

Os autores vão defender que esse campo de conhecimento próprio tem como objeto de estudo a gestão, abrindo, assim, a possibilidade de se pensar uma ciência que entende a importância de buscar o bem-estar da humanidade, estruturando melhor as relações sociais de produção e a distribuição em um âmbito maior do que as organizações ou do que o trabalho. Para o grupo, entretanto, os problemas próprios da Administração não estão relacionados aos aspectos instrumentais que têm sido imputados com ação técnica exclusiva desse campo.

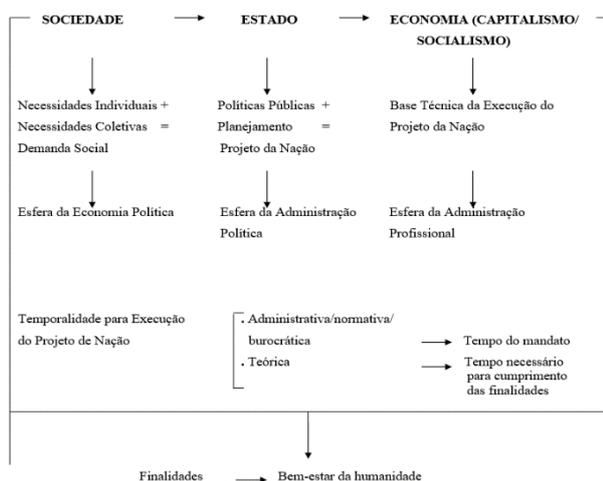
Segundo eles, a Administração é composta por três pilares fundamentais que precisam ter estudos no campo: **técnica, arte e ciência/virtude** (MATOS, 2022). A técnica está relacionada à capacidade dos agentes públicos em desenhar e aplicar instrumentos e processos. Já a arte conecta-se à capacidade de desenvolver a intuição e criatividade para resolver problemas e processos organizacionais. A ciência/virtude, por sua vez, relaciona-se com a capacidade de conceber, administrar e garantir relações sociais e organizacionais que possibilitem o bem-estar coletivo.

Ao reconhecer a gestão como objeto científico da Ciência da Administração (Política), Santos (2004) defende que a função social desse campo de conhecimento se resume a tratar a “política” como expressão própria das relações sociais de produção, consumo/circulação e distribuição de uma dada sociedade. Em outras palavras, o autor define por “gestão” a expressão ou resultado de decisões complexas tomadas pelos indivíduos organizados socialmente que orientam a concepção de um dado Projeto de Sociedade/Nação, dirigido por uma instituição política reconhecida – no caso das sociedades ocidentais, erigiu-se o Estado moderno e contemporâneo para dar conta desse projeto.

Ao considerar essa definição, o autor defende que, enquanto a sociedade representa a dimensão macrogestorial, o Estado simboliza a dimensão mesogestorial e a economia

(mercadológica e/ou social), a microgestorial² – definida como o campo próprio da gerência, responsável pela execução do projeto de Sociedade/Nação), como mostra a Figura 1.

Figura 1 - Esquema Referencial Teórico da Administração Política



Fonte: Santos (2004, p. 48).

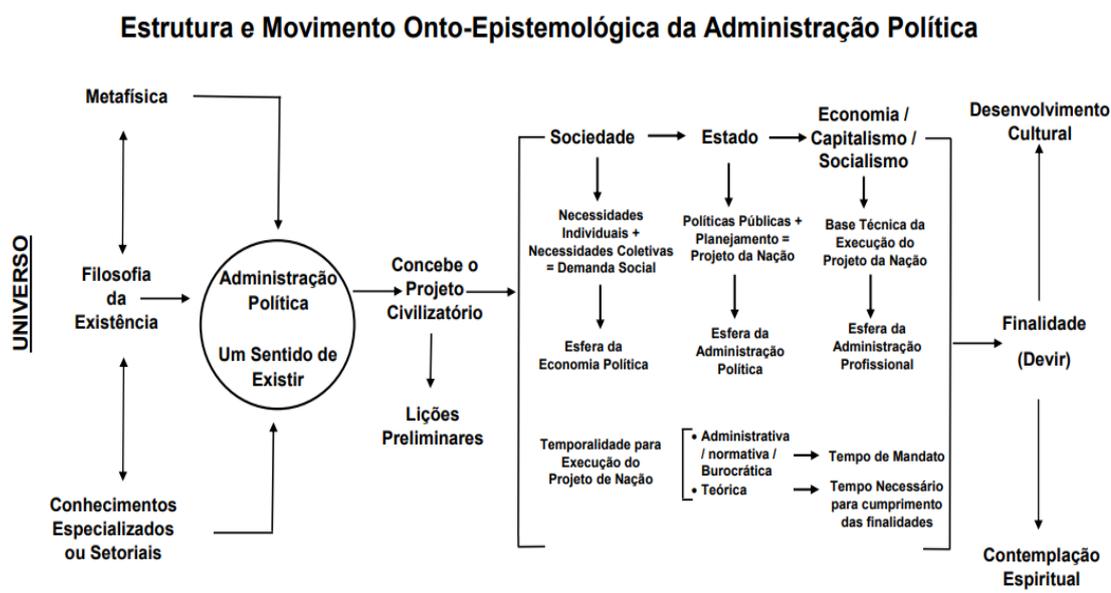
Santos (2004) definiu como arcabouço teórico-analítico as interrelações complexas e dinâmicas estabelecidas entre a “sociedade-Estado-economia”, conforme mostra a Figura 1. Nesse arcabouço, o autor atribuiu que o espaço privilegiado que a Ciência da Administração (Política) deve assumir como campo das Ciências Sociais Aplicadas, reconhecendo as contribuições da Filosofia Política (que emerge nos séculos XVI a XVIII) e da Economia Política (que surge na segunda metade do século XVIII). Para o autor³, enquanto o campo da Economia Política expressa as necessidades individuais organizadas em demandas coletivas, a Administração Política responde pela concepção e execução de um dado Projeto de Sociedade/Nação que conta com o apoio fundamental da economia aplicada (mercado) que expressa a dimensão própria da Administração Profissional.

² Macrogestão refere-se à gestão de ampla escala centrada nas diretrizes gerais da nação, como o projeto de Nação, regime político e distribuição de riqueza. Mesogestão, por sua vez, é a gestão situada no âmbito do Estado, mediando as aspirações sociais com os interesses do mercado. Já a Microgestão foca nas operações diárias de organizações, lidando com tarefas e operações específicas. SANTOS, E. **O campo científico da administração: uma análise a partir do círculo das matrizes teóricas.** Cadernos EBAPE.BR, v. 15, n. 2, p. 209-228, 2017.

³ Cabe ressaltar que esse esforço intelectual foi complementado recentemente pelo autor em obra ainda inédita, conforme apresentado na Figura 2, pág. 28. O livro encontra-se no prelo, com previsão para lançamento no final de 2023, pela Editora Hucitec.

Tanto a figura quanto a discussão da teoria da Administração Política trazem a essa dissertação, como referenciais epistêmico e teórico-analítico, uma inovação para a compreensão crítica e contextualizada sobre a capacidade de gestão das políticas de desenvolvimento municipal. Ao considerar essa corrente, assumiu-se que a indução de políticas de desenvolvimento municipal reflete as interrelações estabelecidas entre sociedade-Estado-economia, o que significa admitir que a gestão municipal precisa desenvolver competências para liderar as estratégias (gestão) e bases técnicas (gerência) para o alcance da finalidade social (bem-estar da sociedade).

Figura 2 - Bases teórico-epistemológicas da Administração Política



Fonte: Santos (2023).

Ao privilegiar essa estrutura e movimento, foi possível pressupor que um dos maiores desafios da gestão pública municipal está relacionado, essencialmente, ao desenvolvimento de competências em Administração Pública com ênfase na indução do desenvolvimento. Portanto, ao admitir que as dimensões da “gestão” e da “gerência” são indissociáveis, conforme defende a teoria da Administração Política, desenvolver uma “capacidade de gestão” exige investir na construção de um novo perfil de gestores, fomentando ações de formação continuada.

Com o objetivo de deixar mais claras as dimensões teórico-metodológicas que definem as categorias analíticas centrais da Administração Política, Santos, Ribeiro e Santos T. (*op. cit.*,

p. 28) avançaram na definição etimológica do que tem sido difundido como conceitos de Gestão e Gerência.

A palavra gestão tem sua origem no latim, no verbo *gero*, *gerere*, *gessi*, *gestum*, que significa executar, gerar. Ao analisar sua raiz, Paula (2016) mostra que a origem do termo nos ajuda a ressignificar esse verbo, que também se relaciona com *gestaio* (fazer algo novo, gerar, germinar). A autora chama a atenção sobre como a palavra em si trata uma maneira de interpretar e trabalhar a realidade com diálogo e ação. A gestão remete à capacidade de construção de algo de forma compartilhada, mas ao longo do tempo ficou mais atrelada a comando e controle do que a cooperação e troca. A autora traz um resgate histórico que mostra como ao longo dos anos a compressão da gestão tornou-se algo mais competitivo e coercivo. Paula chama atenção para como esse esvaziamento do termo faz com que, ao refletirem sobre os temas, os pesquisadores assumam uma dimensão muito mais das ferramentas do que do campo epistemológico.

A Administração como campo científico trabalhou muito mais questões práticas do que filosóficas da gestão. Fayol⁴, um engenheiro, tornou-se um dos fundadores da teoria clássica da Administração focando em tratar as funções de planejamento, organização, direção e controle como importantes elementos da gestão. (PAULA, 2016, p. 23). Assim, como outros autores clássicos, a gestão foi caracterizada como uma função centralizadora e hierárquica. A questão do poder e do controle que se pensava necessário para que os processos fossem possíveis e competitivos sempre foi, por sua vez, uma lógica vinculada a esse verbete que, ao longo do tempo, foi se confundindo com o de gerência, com as funções do gestor. A autora defende que a empiria mostra algo diferente, que muito além de disputar o poder, é importante compartilhá-lo. Muitos autores, como Simon (1965), Thompson (1976) e Wieck (1973) trouxeram luz em seus estudos para conflitos e contradições. Mintzberg (2010) chama atenção para o equilíbrio necessário para mudar a prática e o ensino da gestão, desenvolvendo e estudando habilidades sociais e dialéticas para dialogar com as situações e os processos a serem gerenciados.

É relevante para esse estudo, pois é a base da Administração Política, entender que a gestão não deve ser vista apenas como um conjunto de metodologias, ferramentas, técnicas e

⁴ Jules Henri Fayol (1841-1925) foi engenheiro de minas francês e um dos teóricos clássicos da Ciência da Administração. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Jules_Henri_Fayol. Acesso em: 20.jul.2023.

processos aplicados às organizações com objetivo de conseguir eficiência, eficácia e efetividade ou de aumentar lucros e reduzir custos. França Filho (2004) lembra que a gestão “não pode ser tomada como apenas ‘mais uma’ variável, pois é dotada de um atributo essencial: aquele de articular as demais variáveis, definindo-as inclusive” (FRANÇA FILHO, 2004, p. 134).

Ao sustentar ser a Administração um campo de conhecimento, e a “gestão” como seu objeto científico, Santos *et al.* definem a **gestão** “como a concepção das formas de condução das relações sociais de produção, circulação e distribuição, observadas em quaisquer níveis de organização humana (individual, organizacional e coletiva) e que assumem a dimensão de objeto científico da administração política” (SANTOS *et al.*, 2017, p. 950). Ao defender a possibilidade de cientificidade dos “fenômenos administrativos” como “fenômenos sociais”, os autores defendem que pensar e fazer administração (gestão) está associado aos propósitos de produzir bem-estar para a sociedade e para a humanidade.

Pode-se inferir, portanto, que essa concepção material e simbólica da vida social está vinculada diretamente aos modos como se dão as relações sociais de produção e socialização que, conforme destacado pelos autores, extrapolam os espaços das (micro) organizações. Isso leva a considerar que as bases dos modos de administrar e conduzir a vida social estão na natureza, nos ciclos, nas movimentações que acontecem entre os seres humanos (coletivos). Nesse sentido, sustentam que a “gestão” expressa em si o princípio determinante das conexões e atributos para que a vida social ganhe sentido e movimento. Assim, se pensarmos em um rio, a gestão é o que conecta as moléculas de água e as fazem correr seu caminho. Entender e conhecer o que faz as moléculas se conectarem e funcionarem juntas para alcance da finalidade do curso da natureza/vida é entender o abstrato que se refere à gestão.

Santos, Ribeiro e Santos T. (2009, p. 28) concluem que, se a gestão está conectada à base política das relações sociais, reflete a dimensão abstrata da ciência administrativa. Dessa forma, os fatos e atos administrativos carecem de instrumentos filosóficos e científicos qualificados para darem conta dos aspectos substantivos e subjetivos que lhe são próprios. Entretanto, é possível sustentar que, por tratar-se de uma ciência social aplicada, a Administração Política é conformada por duas dimensões indissociáveis de um único processo: a abstrata e a aplicada, respectivamente, representadas pela “gestão” e pela “gerência”. Enquanto a dimensão abstrata

responde pela construção das bases filosóficas e teóricas dessa ciência, a aplicada atende às necessidades fundamentais para sua plena e efetiva execução.

A gerência é, assim, a execução da abstração, a maneira pela qual a teoria pode enxergar a prática, ainda que em bases imagéticas. A dimensão da gestão traz em si o criar (gestar) e a dimensão da gerência traz a ação (gerenciar), as duas vão trabalhar juntas, pois a gerência trata a prática, os processos, as ferramentas, a aplicação do que a gestão formula. A gerência possui um lugar técnico, que é também fundamental, pois sem ela não é possível operar, implantar a definição realizada pela gestão. Trata-se de uma dimensão de extrema importância e desafiadora da aplicação do plano.

Enquanto a “gestão” responde pelas bases políticas que definem e determinam a intencionalidade e concepção do projeto de sociedade/nação, a “gerência” corresponde à base técnico-operacional necessária para a aplicação plena e efetiva da capacidade gestorial. Em outras palavras, os autores resumem essa articulação entre teoria e práticas administrativas da seguinte forma: a dimensão da “gerência” responde pela execução dos modos de “gestão” idealizados pela sociedade e planejados pelo Estado, em articulação com os interesses sociais. Podemos concluir que a “gestão”, como base teórica, permite enxergar adequadamente as funções políticas e técnicas próprias da gerência.

A gerência “é definida como a ação, o ato de fazer, a materialização daquilo que fora concebido no plano da gestão e que compreende a manifestação concreta do conceito de administração profissional” (SANTOS *et al.*, 2017, p. 950). Pode-se deduzir aqui que os atos de gerenciar podem ser reconhecidos nas dinâmicas organizacionais e administrativas, isto é, nos espaços onde as práticas administrativas ocorrem, refletindo, pois, o conceito de “vida prática”. Nessa perspectiva, a gerência é a ação, local onde estão as práticas administrativas. Se a gestão é o que faz as moléculas do rio se juntarem para fluir, a gerência representaria a dinâmica, a fluidez da correnteza.

A capacidade de gestão municipal é diretamente influenciada pelas competências dos agentes públicos, tanto na gestão quanto na gerência, e pela organização dos processos administrativos. Para desenvolver essa capacidade, é preciso compreender melhor o que defendem esses autores. A discussão nasce da inquietação de compreender quais seriam os problemas investigativos que caberiam ao campo de conhecimento da Administração Política

identificar e transformar. Como resposta, os autores defendem como pressuposto que os problemas próprios da Ciência Administrativa (Política) se encontram na concepção dos padrões de “gestão” que (re)orientam as relações sociais e organizacionais em um dado contexto sócio-histórico.

Com base na definição dos conceitos de “gestão” e “gerência”, como dimensões indissociáveis que representam os aspectos políticos e aplicados que conformam os “fenômenos administrativos”, os autores sustentam que a Ciência da Administração reflete, ao mesmo tempo, os fatos e atos de “pensar e agir”. O que permite a Santos *et. al.* (2017, p. 948) considerarem que:

[...] à Administração Política incumbe, portanto, conceber (gestar) e fazer (gerenciar/operacionalizar) os meios para garantir a condução das possibilidades (ideais, reais e potenciais) de produção, circulação/realização e distribuição, com vistas a elevar o nível de materialidade individual e social e garantir, desse modo, a sustentabilidade e reprodução do sistema socioeconômico.

A Administração Política vai, então, compreender que é fundamental entender as relações entre a **sociedade**, que estabelece as demandas para o **Estado**, que vai analisar as demandas e construir políticas para atendê-las e o **mercado**, que constrói ações que suprem demandas não coletivas de bem-estar e é o *locus* necessário para relações econômicas.

Santos (2014) ilustra as bases teórico-epistemológicas do campo que podem ser vistos na Figura 1 e 2. Portanto, à luz da Administração Política, cabe ressaltar que a revisão e debate apresentados a seguir sobre os conceitos de Gestão Pública, Gestão Social/Societal e Gestão Empresarial tomou como referência essa perspectiva científica. A escolha assume relevância pelo fato de que pensar e propor ações dirigidas para melhorar a capacidade de gestão municipal com ênfase na indução do desenvolvimento local e territorial demanda ampliar a perspectiva epistêmica e teórico-analítica para compreender as relações complexas e dinâmicas estabelecidas entre a sociedade, o Estado e a economia (SANTOS *et. al.* 2017).

Ademais, é importante ressaltar que a teoria da Administração Política não se limita a consolidar a Administração como campo científico, mas objetiva que as bases especulativas dos “fenômenos administrativos” auxiliem a qualificação do campo profissional, de modo a desenvolver competências que (re)orientem e conduzam novas relações sociais de produção,

consumo/circulação e distribuição comprometidas com a transformação da realidade social e organizacional. Em síntese, importa destacar que esse recorte epistêmico-teórico e analítico ampliado e crítico ajuda a construir o desenho do marco teórico-lógico que guia, metodologicamente, o desenho desse estudo.

2.1.2 *Discutindo a Gestão Pública*

A fundação da Ciência da Administração, conforme já discutido, entendia que administrar é gerir uma organização utilizando técnicas para chegar a objetivos. Mas, ao longo dos anos, a dita “Administração Geral” entendeu que os tipos de organização precisam de técnicas diferentes. Assim, a Administração privada e a pública se dividiram, e isso fez com que a gestão pública e a gestão privada se distanciassem (DAGNINO, 2010, p. 102).

A diferenciação entre o público e o privado é uma questão que vem se transformando ao longo da história, desde os antigos pensadores.

As relações que se estabeleciam entre o privado e o público no antigo mundo grego têm uma base elementar na questão da propriedade, entendida como um espaço político no mundo. Assim, o espaço público era mais importante do que espaço social, pois é só por meio do político que se podia ocupar o social. Vale lembrar que, na Grécia clássica, havia uma separação clara entre os espaços público, privado e social. Para os gregos, o público era o local no qual o cidadão poderia exibir suas qualidades sem que se confundisse com a família, pois só na *polis* todos eram iguais e seguiam as mesmas normas e leis. Esse espaço era, portanto, a arena da ação, da interação entre os homens e do desenvolvimento da linguagem.

Na Roma Antiga, a esfera pública possuía forte finalidade política e passa a ser o local no qual se busca a igualdade entre as relações. Hannah Arendt (1993) ressalta as virtudes da percepção de espaço público: a tradição, a autoridade e o caráter sagrado da fundação (ligação às raízes e à pátria). Quando o Império acaba, os cidadãos precisam afirmar seus direitos privados pelo direito à propriedade e fazem isso no espaço social para se contrapor aos bárbaros. A esfera privada passa a ter mais importância, pois há uma vontade de se distinguir dos bárbaros, e a vida privada decorre da necessidade de vida nas *civitas* (cidades).

Na Idade Média, ainda existia a diferenciação entre público e privado. A moral cristã baseada no princípio da caridade tornou improvável o domínio público na vida comunitária cristã, porém, com a difusão do cristianismo, o espaço público perdeu força e o privado, da família e do trabalho, passou a ter mais valor do que a *polis*, em oposição ao conceito grego. O espaço público tornou-se mais referencial em relação aos acidentais – geralmente associados a instrumento urbano, como adros da frente das igrejas, largos de mercados e outros espaços vazios das cidades medievais, o conceito começou a ser mais tratado como espaço físico do que de diálogo político, já que este foi reprimido; já o espaço social era permeado pela possibilidade de entendimento da comunidade, sendo que isso só valeria para os cristãos.

O período medieval, muito marcado pelo cristianismo, defendia que apenas indivíduos privados tinham interesses materiais e espirituais comuns. A sociedade não era um elemento tão importante, além dos clãs e famílias cristãs.

A modernidade, do antigo regime ao século XVIII, inaugurou conceitos que se aprofundaram na atualidade e mostram os desafios que existem na construção da sociedade de forma igualitária e equitativa. Há nela uma necessidade grande de ser diferente e único. Contraditoriamente, isso faz com que a diversidade seja menos valorizada: os indivíduos passam a ser passivos, distanciados da ação política e do espaço público, e voltam-se a descobrir-se em si mesmos.

O conceito de propriedade privada que resulta de uma conquista individual abre mais abismos entre os indivíduos ao considerá-la por sua produção, e não por sua existência e reflexão. Segundo Arendt (*apud* PEREIRA, 2004), o público torna-se o lugar da administração do lar, da resolução dos problemas particulares. Há uma reversão do espaço público em privado, e isso coloca em risco o processo de interação de diversidade. Sennett (2015) argumenta que os indivíduos se distanciam do espaço público para focar em si mesmos. Ao mesmo tempo, atividades ligadas à sobrevivência, que deveriam permanecer privadas, passam a ser expostas publicamente. Desse modo, quando a sociedade confunde o social com o político, surge um mundo dominado pelo conformismo e pela massificação.

A Contemporaneidade, da segunda metade do século XIX aos anos 1970, vai intensificar processos inaugurados na Modernidade. O mundo moderno dá início a um processo de exclusão sistemática do outro, cujo ápice acontece nesse período histórico: imerso em uma transparência

estéril, povoado de signos vazios, restam-lhe poucas chances de contornar os riscos de completa positividade e de simbolização. Os assuntos e o espaço públicos passam a ser tratados em termos de sentimentos pessoais. O público torna-se o lugar da administração do lar, da resolução dos problemas particulares. A mistura entre ambientes cria deformações nas relações e transforma os espaços a ponto de não se compreender o outro e nem a coletividade. O espaço privado perde a identidade já que, para existir, o indivíduo precisa estar nos espaços sociais e públicos. Baudrillard, com sua perspectiva irônica, vê as perdas na política, a realidade e o mundo de modo mais severo do que Hannah Arendt. Ele acredita que o mundo moderno exclui o “outro”, resultando em um ambiente desprovido de simbolismo e cheio de signos vazios.

Para Arendt (1993), o âmbito social embaralha a distinção entre os espaços privado e público. Segundo sua perspectiva, o domínio social limita a capacidade de ação e, conseqüentemente, a dinâmica política, onde se molda a liberdade humana através da palavra. O aparecimento do social desfigura a distinção entre o público e o privado, transformando-a em distinção entre espaço íntimo e espaço social.

Segundo Bresciani (1991, *apud* MENDONÇA, 2007), a modificação do ambiente urbano no século XIX contribuiu para modificar hábitos sociais em importantes cidades europeias, repercutindo em seguida em âmbito internacional. As intervenções buscavam atenuar ou contrapor os efeitos da industrialização nas cidades, levando à criação de praças, boulevards e parques. Estas praças são entendidas como áreas urbanas públicas voltadas para o lazer e interação social, abertas a todos e sem a presença de veículos (MENDONÇA, 2007).

A Pós-modernidade, a partir dos anos 1980, vive o resultado de todas essas transformações do espaço público e herda muitos conceitos. Mas a internet e as redes sociais adicionam novos olhares. A interpretação dos espaços tem uma perspectiva multidimensional que vai da acessibilidade à relação da sociedade, estruturas urbanísticas e fluxos temporais e sociais. As Redes Sociais transformaram a possibilidade de ser celebridade para qualquer um, além de intensificar a relação entre os famosos e os que não. Há uma relação tão misturada dos espaços que passa a ser difícil defini-los. A esfera pública está sendo deixada de lado pela “ideologia da intimidade”, na qual os indivíduos deixam o espaço público ser ocupado por celebridades.

Para Sennett (2015), a esfera pública passou a deteriorar as relações íntimas (o público atingindo a esfera privada) e a destruir o indivíduo, moldando-o em processos autofágicos. Para Baudrillard, o comportamento do indivíduo no público pode ser semelhante ao do privado. “Os mídia, todos os mídia, e a informação, qualquer informação, funcionam nos dois sentidos: aparentemente produzem mais social e neutralizam profundamente as relações sociais e o próprio social” (BAUDRILLARD, 1985, p. 22).

Ao mesmo tempo, para Mendonça (2007), o espaço público é propício à ampliação da compreensão dos desejos e das necessidades da população e respectivo vínculo ao ambiente urbano. Mendonça (2007) explica que é no espaço público que se pode perceber os anseios da população de maneira geral. Hertzberger (1999) centra nos aspectos de acessibilidade, forma de uso e população usuária. Já DaMatta (1997) foca nos aspectos espaciais físico e moral, mas acredita em uma relação dinâmica e complementar entre eles. Milton Santos (1985) alerta para uma abordagem do espaço que considere também os fluxos que o percorrem. Os espaços públicos vêm sofrendo uma grande mudança de conceito em especial em virtude de aspectos do cotidiano como a violência urbana, gerando exclusão social com uma exclusão de áreas “não seguras” esse movimento se origina, particularmente, através das elites em todo o mundo com o objetivo de reconfigurar a segregação espacial.

A Gestão Pública precisa lidar com o desafio da intersecção entre o espaço privado e público. Talvez o maior desafio da Gestão Pública seja o entendimento que o mesmo espaço público seja permeado pelo privado, não sendo possível que gestão pública trate apenas questões individuais. É necessário compreender, como afirma a Administração Política, as demandas sociais que são o resultado das necessidades individuais e coletivas. Fazer essa soma e equilibrar essa equação é um grande desafio da gestão pública.

Dagnino sublinha que a expressão Gestão Pública é utilizada no Brasil “para fazer referência às atividades que têm lugar no ambiente público ou aos conhecimentos que nele são aplicados” (DAGNINO, 2010, p. 102). Segundo o autor, a concepção de Estado vai influir muito na conceituação da gestão pública e nas suas delimitações de atuação.

Não há como discutir o papel do Estado sem debater seu conceito e não há como falar em Estado sem fazer resgates históricos.

A definição e o entendimento do seu papel sofreram transformações históricas, bem como vale ressaltar que a Administração Política também posiciona o Estado de forma específica, o que justifica o resgate de alguns conceitos a ela atrelados. O Estado refere-se a uma totalidade de atores políticos, relações de poder e instituições de um povo. Ao tratar dele, “estamos nos referindo à totalidade da sociedade política, ou seja, o conjunto de pessoas e instituições que formam a sociedade juridicamente organizada em um território” (DIAS e MATOS, 2012, p. 5).

A tese de Clastres (1974) destaca a ideia de Marilena Chauí de que, quando uma sociedade passa a ter indivíduos com poder sobre outros, tem-se o Estado, que ajuda a proteger a propriedade privada. “A história dos povos que têm uma história é, diz-se, a história da luta de classes. A história dos povos sem história é, dir-se-á como ao menos tanta verdade, a história da sua luta contra o Estado” (CLASTRES, 1974, p. 26).

Mas, para que uma sociedade deve precisar de um Estado? A Administração Política vai afirmar que, para que seja possível garantir o bem-estar da sociedade, o projeto de Nação precisa ser gerido pelo Estado. Nesse contexto brasileiro, é importante resgatar as transformações ligadas à função e ao papel do Estado, para compreender a necessidade de chegar ao “Estado Necessário” proposto pela Administração Política.

Um novo conceito de Estado, advindo da Revolução de 1930, foi introduzido no Brasil com a reforma de 1936/37. Essa visão levou à relativa ruptura das autonomias que as unidades estaduais possuíam. A Federação permaneceu, mas o poder central ganhou muito mais força, e passou a responder pelas decisões mais importantes e estratégicas. Isso auxiliou a reestruturação jurídico-político do Estado sustentando um modelo mais unificado, genérico e abstrato.

O Estado precisava ser promotor da industrialização que estava ocorrendo no Brasil por isso modificou-se para responder às novas demandas para ser motor do desenvolvimento. Ele deveria ser provedor, dominar e estimular a economia e oferecer serviços aos cidadãos. Para isso, precisava intervir, regular e controlar por meio de um poder executivo burocrático. Abandona-se, assim, o modelo patrimonialista e dá-se lugar à burocracia, que deve dominar tudo. O Estado era autoritário e altamente centralizado à época. A ideia era de que ele era responsável por prover serviços aos cidadãos e, mais que isso, era responsável pela vida econômica e política do país (DRAIBE, 2004).

Após a ditadura do Estado Novo, o Estado brasileiro passou por um breve período de democracia. A Constituição de 1946 restabeleceu as garantias individuais e a divisão dos poderes na República, restaurando a autonomia dos estados. Em 1952, esboçou-se uma reforma administrativa para ajustar as contas públicas e reestruturar os ministérios que não prosperou por falta de aprovação do Congresso.

O país seguiu em turbulência, com o suicídio de Getúlio Vargas e sucessivos chefes do legislativo sem expressão. Assim, Juscelino Kubitschek de Oliveira toma posse com um Plano de Metas, o “50 anos em 5”. A intenção era basear o Estado em planejamento e “driblar” a burocracia com uma Administração Paralela. Mesmo sem conseguir implementar muitas ações, as ideias de Estado de Juscelino “não deixaram de inaugurar uma nova visão na administração pública com a introdução de conceitos, diretrizes e objetivos mais racionais, que serviriam de base para futuras reformas no aparato administrativo brasileiro” (COSTA, 2008, p. 849). As ideias foram usadas pelos militares na Reforma de 1967.

Em 1967, aconteceu a Reforma Militar. O Decreto nº 200/67 distinguiu a Administração Direta e a Indireta, aprofundando a divisão da Administração Pública. O regime autoritário conseguiu algumas facilidades de implementação de políticas, focou nas funções econômicas do Estado, além de forte ação cultural e social.

Com o retorno dos governos civis, em 1985, iniciou-se um novo movimento de reforma do Estado brasileiro. Uma nova Constituição Federal foi promulgada em 1988, e está em vigor até hoje. Nessa reforma, a cidadania foi restaurada, os serviços públicos e os direitos foram universalizados e o controle executivo foi exercido pelo Legislativo e pela sociedade. Porém, somente na reforma de 1995 o papel do Estado foi redefinido. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) visava realizar duas reformas complementares, porém distintas: a Reforma do Aparelho de Estado e a Reforma do Estado. A última tinha como objetivo mudar a compreensão da representação do Estado brasileiro.

O Estado deveria deixar o “desenvolvimento econômico e social pela via de produção de bens e serviços para se fortalecer na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (DO ESTADO, 1995). O documento também indicava que reformar o Estado era transferir ao setor privado atividades que poderiam ser controladas pelo mercado.

Assim, a redefinição do papel do Estado é conseguida através da ideia do grau de intervenção na economia. Os responsáveis pela reforma queriam reduzir o nível de intervenção do Estado ao nível que eles julgavam realmente necessário. Para esse grupo, o Estado era um agente propulsor da competitividade da nação, e era preciso implementar programas de desregulamentação que aumentassem o recurso aos mecanismos de controle via mercado. Luiz Carlos Bresser-Pereira, um dos grandes pensadores dessa Reforma, enfatiza: “Na verdade, este é sempre o papel do Estado: proporcionar aos agentes privados as condições gerais para a inovação e a acumulação de capital” (BRESSER-PREREIRA, 2016, p. 5).

Bresser-Pereira baseou o documento em sua compreensão do Estado focada em quatro esferas. A primeira, o núcleo estratégico; a segunda, setores e atividades exclusivas do Estado, que só podem ser realizadas pela esfera pública; a terceira, aquela em que o Estado e a sociedade civil atuam simultaneamente; a quarta combina o setor produtivo e os bens de mercado, um setor totalmente privado que, em princípio, não deveria sofrer interferências. A ação estatal deveria concentrar-se bem mais nas três primeiras áreas do que na quarta.

A Reforma significava “reduzir o Estado, limitar suas funções como produtor de bens e serviços e, em menor extensão, como regulador, mas implica ampliar suas funções de financiamento de organizações públicas não-estatais” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 17). Assim, o Estado não seria mais provedor e, sim, um regulador, com foco no apoio a outras estruturas que possam atender os cidadãos. A intenção de Bresser-Pereira era um estado meritocrático, que tivesse funções e processos desenhados para que fosse assegurada a *res publica* (refere-se à coisa pública, conjunto) contrariando a lógica de *rent-seeking* (refere-se à apropriação da coisa pública por interesses privados, agentes privados que usam a máquina pública a seu favor) que privatiza o Estado por grupos de interesse.

Depois de oito anos do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o Partido dos Trabalhadores (PT) chegou ao poder. Apesar de ter uma visão diferente sobre a atuação e o papel do Estado, o governo presidido por Luís Inácio Lula da Silva, deu, segundo Fernando Abrucio (2007), continuidade à muitas iniciativas iniciadas pela modernização do Estado. De acordo com o autor, isso aconteceu “particularmente no reforço de algumas carreiras, no campo do governo eletrônico e na nova moldagem que deu à Controladoria Geral da União, hoje um importante instrumento no combate à ineficiência e à corrupção” (ABRUCIO, 2007, p. 77).

O Estado brasileiro, nesses anos, focou as questões sociais e tentou ampliar a participação social no debate das políticas públicas. Há em relação a essa questão muitos debates de quão preparados para participar estão os brasileiros. No mesmo momento, o Estado foi redimensionado, novos ministérios e secretarias foram criados. O governo Lula aproximou a sociedade das decisões políticas e fortaleceu instâncias de controle dos entes políticos, como a Controladoria Geral da União (CGU) e a Polícia Federal. Sua sucessora, Dilma Rousseff, continuou nessa direção. A chamada Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/11, tem contribuído para uma maior participação social e é uma valiosa ferramenta de transparência e controle social. Com as mudanças e transformações políticas, de 2019 a 2022, o Brasil adotou uma nova concepção de Estado. Neste contexto, observou-se uma aparente ampliação da influência privada, juntamente com uma marcante centralização do poder na figura do presidente Jair Bolsonaro, o que gerou uma diminuição das ações de participação popular e a restrição das ferramentas de transparência pública.

A literatura descreve Estado como um povo organizado política, social e juridicamente, ocupando um espaço definido, com suas leis reunidas em uma Constituição, comandado por um governo. Essa visão se perpetuou e ajudou aos que historicamente controlaram o poder a difundir que o Estado foi criado como algo abstrato a controlar a vida social, com um aspecto repressor, mantenedor da ordem, do poder. Porém, autores contemporâneos sugerem que a ideia de uma sociedade ser melhor, ou mais evoluída, porque é organizada em Estado, não se sustenta.

O Estado é quem organiza a vontade de um povo, politicamente constituído, no que diz respeito a seus interesses coletivos, e serve para tornar possível a manutenção da vida com dignidade e esperança. Como é possível pensá-lo sem compreender a sociedade? Dagnino busca Marx para explicar, em parte, essa dicotomia, trazendo à tona a discussão sobre o Estado capitalista, que é “a expressão político-ideológica da agenda produzida pela relação social que garante a reprodução e naturalização de uma ordem social necessária à acumulação de capital” (DAGNINO, 2010, p. 110). Essa característica do Estado surge junto com a formação do Estado-Nacional, é o Estado capitalista que cria essa esfera de que o Estado é um “fiador e organizador da sociedade”. No entanto, essa visão encobre a dominação do Estado diante da própria sociedade, ou seja, o Estado não está acima da luta de classes nem é um fiador neutro.

Esse entendimento é necessário para que o Estado não seja um legitimador de um sistema que além de reproduzir, perpetue uma separação de classes e esteja a serviço da parte da sociedade que já detém privilégios. A falta de noção desse uso histórico do Estado pode levar os gestores públicos a não construírem políticas emancipatórias e equalitárias e, dessa forma, não utilizarem a administração como ferramenta de geração de bem-estar de toda a sociedade.

Para a Administração Política, o papel do Estado é fundamental, pois é ele quem deve atuar como indutor do desenvolvimento social e econômico, buscando sempre o bem-estar coletivo e a justiça social. Nessa perspectiva, o Estado deve ter uma gestão que privilegie a participação e o diálogo com a sociedade civil, buscando soluções conjuntas para os problemas sociais e promovendo a emancipação dos cidadãos.

A Administração Política entende que o Estado deve atuar de forma estratégica, formulando e implementando políticas públicas que tenham como objetivo a redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção da inclusão social, a geração de emprego e renda, a melhoria da qualidade de vida da população e o desenvolvimento sustentável. Assim, reconhece a importância do Estado como agente indutor do desenvolvimento, mas também enfatiza a necessidade de uma gestão pública eficiente, capaz de dialogar com a sociedade civil e articular diferentes atores sociais e econômicos para promover o desenvolvimento local e garantir o bem-estar coletivo.

É importante ressaltar que o projeto de Nação é uma questão central para a construção do desenvolvimento nacional. Ele envolve a elaboração de políticas públicas que visem o bem-estar da população e a garantia da soberania do Estado. A Administração Política defende que o projeto de Nação deve ser construído em um processo democrático e participativo, que envolva diversos atores da sociedade, como organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresários e trabalhadores. Esse processo deve considerar as especificidades locais e regionais e buscar a construção de um consenso em torno de seus objetivos.

Definir os objetivos, as metas e as políticas públicas que direcionarão o desenvolvimento nacional é responsabilidade do Estado. Para isso, é necessário que ele tenha uma visão clara do tipo de sociedade que deseja construir e dos valores que devem nortear essa construção. Cabe ao Estado garantir a implementação dessas políticas públicas, bem como garantir a distribuição justa dos recursos e benefícios gerados pelo desenvolvimento. Isso envolve o fortalecimento

das instituições públicas, a criação de mecanismos de participação popular na definição das políticas públicas e a busca por soluções que promovam a equidade social.

Esse olhar sobre o papel dos autores da Administração Política conversa com a perspectiva apresentada pela economista italiana Mariana Mazucatto. Na obra “O Estado Empreendedor desmascarando o mito do setor público x setor privado” (2014), a autora faz um resgate histórico para evidenciar a importância da atuação do Estado para que seja possível a inovação de mercado. Mazucatto defende que sem o financiamento público de pesquisas de base e de estágios iniciais não seria possível a criação e utilização de novas tecnologias.

A autora discorda da máxima de que o empreendedorismo é uma prática de organizações privadas. O empreendedorismo é muitas vezes associado à inovação ou transformação tecnológica, organizacional e/ou de mercado que leva ao desenvolvimento econômico qualitativo e quantitativo. A teoria do Estado Empreendedor (*Entrepreneurial State*, em inglês) é uma abordagem teórica que defende a ideia de que o Estado desempenha um papel fundamental no desenvolvimento econômico, não apenas como regulador e financiador, mas também como um agente ativo e empreendedor, principalmente, no processo de inovação.

A autora descreve como as tecnologias utilizadas em diversos produtos privados, como as contidas no Iphone, foram desenvolvidas por estudos e pesquisas financiados pelo governo americano para as forças armadas. Em sua teoria, ela afirma, e vários autores corroboram, que grandes inovações prescindem de tempo e são extremamente incertas, dois fatores que não agradam e nem atraem investimentos privados. A descoberta de fármacos, por exemplo, só acontece quando os governos investem nos estudos iniciais e depois são incrementados pelas organizações privadas. Isso se explica pelo valor alto dos investimentos e pelo alto risco envolvido. Mazucatto exemplifica como os Estados Unidos, apesar de afirmarem o contrário, investem em pesquisa e desenvolvimento e depois transferem a tecnologia para empresas privadas.

A afirmação de que o Estado precisa somente corrigir “falhas de mercado”, somente criar fundos e deixar a ação para o setor privado é rebatida, pois suas pesquisas demonstram que o Estado participou ativamente da criação de novos mercados a partir de inovações, abrindo novos caminhos, e não somente financiando pesquisas de alto risco. A postura precisa ser mais ativa, principalmente em tecnologias amplas, chamadas de “propósito geral”, inovações que

estão relacionadas a diversos setores, que vão sendo aprimoradas, reduzindo custos e facilitando a produção de novas inovações. Mazucatto faz uma análise da indústria de medicamentos dos Estados Unidos de 1993 a 2004, na qual 75% dos produtos com alto teor de inovação foram desenvolvidos com recursos públicos em instituições públicas ou laboratórios financiados diretamente. As pesquisas foram possíveis pela postura de busca de novas formas de solução de problemas dos integrantes do setor público.

Assim, a postura empreendedora do Estado precisa ir além de financiamento e construir uma cooperação de múltiplos atores, e os gestores precisam ter um arcabouço para repensar a relação entre sociedade e economia.

A grande dificuldade está em como dividir ou como remunerar a sociedade pelos investimentos realizados. A autora critica o fato de poucas empresas lucrarem muito a partir de inovações produzidas com recursos públicos e ao passo que muitas vezes a população não tem acesso às novidades.

Para Mazucatto, é necessário que os Estados pensem em uma maneira do financiamento nacional de inovação ser estruturado a partir de royalties e voltado para reinvestimentos em futuras inovações. Para isso, seria preciso mais transparência de modo a garantir a idoneidade das despesas estatais, sem expulsar ou praticar desincentivos ao setor privado. Outra possibilidade seria criar condições de recompensas aos empréstimos, de acordo com o resultado pecuniário inovações bem-sucedidas. A Google, por exemplo, teve muito mais retorno financeiro do que pagou para um fundo público financiar o descobrimento de seu algoritmo de busca. Na proposta de Mazucatto, a empresa, ao ter um lucro muito acima do esperado e do investido no fundo, pagaria uma taxa adicional. A autora sugere ainda que, nessas condições, o Estado deveria também receber ações das empresas, da mesma forma que qualquer outro investidor anjo⁵. A intenção é que o lucro obtido através de novas combinações de inovações financiadas por recursos públicos retorne para que o Estado possa continuar investindo e ampliando o acesso a elas.

⁵ Segundo Balog (2020), o termo “investimento anjo” originou-se na indústria criativa dos EUA durante a década de 1920, referindo-se a investidores da Broadway que financiavam peças teatrais de alto risco. Se uma produção fracassava, eles perdiam dinheiro; se era bem-sucedida, compartilhavam os lucros.

A teoria do Estado Empreendedor sustenta que o Estado pode ser um ator econômico positivo e empreendedor, capaz de alavancar o crescimento econômico e a inovação, desde que adote uma abordagem estratégica e eficiente. Vale ressaltar que, para que o Estado tenha esse tipo de postura, é necessário que os gestores ligados à administração pública estejam preparados para ter esse tipo de visão e para investirem, eles mesmos, em inovação. Mazucatto trata a questão de gestores públicos que se desestimulam a inovar pela falta de recompensas e até de casos de servidores brilhantes que saem do setor público e acabam lucrando com as inovações que viram surgir no serviço público.

Mazucatto lembra, por exemplo, que transformações de matriz energética, de cuidados com meio ambiente, só serão possíveis se o Estado se empenhar em conduzir o setor privado para essas questões. A autora defende ser necessária a postura ativa do Estado, de análise das oportunidades e transformações que empreendedores possuem para que o desenvolvimento aconteça, para que questões de melhoria do bem-estar possam atrair o setor privado.

Carlota Perez (2012), uma economista venezuelana radicada no Reino Unido, desenvolveu uma teoria de ondas de inovação tecnológica que destaca o papel crucial do Estado na promoção do crescimento econômico em momentos de transição tecnológica. De acordo com ela, o papel do Estado é fundamental para orientar e apoiar o desenvolvimento e a inovação em setores estratégicos, garantir a regulação financeira adequada e promover investimentos em infraestrutura e educação.

Perez argumenta que o Estado tem uma função fundamental na criação de um ambiente propício para a inovação, fornecendo recursos financeiros, regulamentação e estímulo à demanda. O sucesso na criação de um período de crescimento e bem-estar para todos dependerá, afirma, da capacidade dos formuladores de políticas, empresas e sociedade civil de trabalharem juntos em direção a uma visão compartilhada de desenvolvimento sustentável e inclusivo. “A capacidade dos políticos e formuladores de políticas de entender o que está realmente em jogo determinará o sucesso ou fracasso no controle das finanças, favorecendo o florescimento da produção e do emprego e beneficiando a grande maioria da população” (PEREZ, 2012, p. 22).

Perez discute como o Estado deve intervir durante os períodos de instalação e implantação das revoluções tecnológicas, ajudando a criar condições para a inovação, a difusão das novas tecnologias e a inclusão social. Ela argumenta que o Estado deve estabelecer um quadro

institucional e regulatório capaz de liberar o potencial das revoluções tecnológicas e que o Estado deve trabalhar em cooperação com o setor privado e a sociedade civil para criar sinergias e direcionar o desenvolvimento econômico (PEREZ, 2012).

Carlota Perez não usa diretamente o termo “Estado Empreendedor” em seus trabalhos, mas suas ideias se relacionam com o conceito de Mariana Mazzucato (2014), enfatizando o papel primordial do Estado na promoção de revoluções tecnológicas e no apoio ao desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo.

William Lazonick (2014), um economista americano especializado no papel das empresas na economia e na interação entre inovação, crescimento econômico e distribuição de renda, defende que o Estado precisa exercer uma função ativa no fomento à inovação e ao crescimento econômico. Para isso, sugere investimentos em pesquisa e desenvolvimento, além de incentivos fiscais, como forma de construir uma economia mais justa e equilibrada. De acordo com os estudos de Lazonick, as empresas tendem a priorizar a recompra de suas próprias ações, ao invés de direcionar seus lucros para oportunidades de crescimento. Essas recompras acabam contribuindo para a remuneração excessiva dos executivos e para o agravamento da desigualdade econômica. Uma vez que extraem valor em vez de gerá-lo, o uso excessivo das recompras de ações prejudica a saúde da economia como um todo.

Lazonick argumenta que o Congresso deve corrigir um sistema tributário falho que, frequentemente, premia extratores de valor como se fossem criadores de valor, negligenciando o papel crucial do investimento governamental em infraestrutura e conhecimento, elementos fundamentais para a competitividade dos negócios nos EUA. No entanto, o que se observa atualmente são corporações fazendo lobby, muitas vezes com êxito, buscando subsídios federais para pesquisa, desenvolvimento e exploração, enquanto dedicam uma parcela significativamente maior de seus recursos à recompra de ações.

O mercado, por si só, não conseguirá regular essa situação e enfatiza a necessidade de um Estado mais atuante e protagonista. Sem essa intervenção, as empresas continuarão priorizando a remuneração dos altos executivos, em detrimento do seu papel reconhecido na contribuição para o desenvolvimento econômico (LAZONICK, 2014). Esses últimos três autores descrevem o Estado como um ator empreendedor capaz de impulsionar a inovação e criar mercados. Os três enfatizam a importância do papel do Estado na promoção de revoluções tecnológicas e na

construção de um futuro sustentável e inclusivo. Os artigos mais recentes tratam sempre dessa preocupação com um futuro mais “verde”, compartilham a visão de que o Estado deve desempenhar um papel central na economia, promovendo a inovação, o crescimento econômico e a inclusão social. Eles defendem políticas públicas que incentivem a pesquisa e o desenvolvimento, a criação de infraestrutura e a cooperação entre o Estado, o setor privado e a sociedade civil.

É importante ressaltar que ao tratar o Estado como Empreendedor, os autores não defendem que a iniciativa privada não tenha um papel ativo na economia e na sociedade, apenas levantam que a postura do Estado não pode ser meramente regulatória e passiva. A teoria do Estado Empreendedor concorda com a visão da Administração Política de que o Estado precisa ter uma visão e uma postura mais ativa na construção e indução do desenvolvimento.

Dessa forma, a Gestão Pública precisa compreender que a sociedade não é homogênea, que as relações sociais de produção interferem no âmbito econômico, social. A Gestão Pública deve muito além de administrar os processos, a burocracia estatal e arrecadar impostos, criar formas de garantir acesso e aplicar um projeto de Nação que inclua todos. No contexto da Administração Política, a Gestão Pública deve ser vista como uma forma de promover a democracia e a participação cidadã na gestão dos recursos públicos. Isso significa que a Gestão Pública deve ser orientada para atender às demandas e necessidades da população, envolvendo os cidadãos nos processos de tomada de decisão e na gestão dos recursos públicos.

A Administração Política busca entender como os processos de gestão podem ser utilizados para promover a participação cidadã, a transparência e a responsabilidade na gestão pública. Isso requer a adoção de práticas inovadoras de gestão, que valorizem a participação e o diálogo entre os diferentes atores envolvidos na Gestão Pública, incluindo os cidadãos, os gestores públicos, as empresas e organizações sociais.

Portanto, a Gestão Pública enseja o conjunto de atividades, processos e técnicas utilizadas pelos governos para garantir o cumprimento de suas responsabilidades perante a sociedade. Isso envolve desde a elaboração de políticas públicas e a execução e avaliação das ações governamentais, passando pela gestão dos recursos públicos e pela promoção da transparência e da participação social.

Para compreender qual modelo tem mais aderência a essa pesquisa é necessário compreender melhor a definição de Gestão Social e o que os pesquisadores do campo pretenderam ao fazer esse recorte, que, como afirmam, ainda está em processo de definição. Esse entendimento também auxilia a construção da matriz de avaliação e das competências que devem ser estimuladas nos gestores públicos.

2.1.3 A Gestão Social e suas intercessões com a Teoria da Administração Política

Os estudos sobre Gestão Social remontam da década de 1990. Foram inicialmente propostos como opção para os modelos mais comuns de gestão que, como visto, tratavam questões de hierarquia e controle. Os pesquisadores da temática queriam mostrar a possibilidade de práticas mais participativas e descentralizadas (PAULA AGUIAR-BARBOSA, CHIM-MIKI, 2020, p. 2). O campo, porém, sofre críticas relacionadas à falta de coesão e de definição mais clara de que tipo de gestão quer se falar. O conceito ainda é reputado como um paradigma em construção ou na fase pré-paradigmática, o que significa que há pouco consenso sobre os termos. De qualquer modo, os autores admitem três linhas divergentes sobre vários aspectos, incluindo o *locus* do conceito, como é possível observar nas Figuras 1 e 2 (DAGNINO, 2010; FISCHER, 2012; PAULA AGUIAR-BARBOSA, CHIM-MIKI, 2020).

As autoras Paula Aguiar-Barbosa e Chim-Miki fizeram uma análise do conceito entre os anos 1990 à 2018 e observaram que “a maioria dos termos (aproximadamente 60%) aparecem apenas em uma definição, confirmando através desta dispersão que existe uma visão ampla acerca do constructo na literatura” (PAULA AGUIAR-BARBOSA, CHIM-MIKI, 2020, p. 11).

Os estudos sobre Gestão Social se iniciam nas organizações e têm seu foco nas pessoas que a compõem. Nos primórdios, autores estrangeiros focaram no estudo de como o comportamento coletivo poderia diminuir custos e contestar a gestão estratégica como um processo dialogado, democrático e mais participativo, trazendo igualdade, conforme preconizou Tenório (1998).

Atualmente, os estudos sobre Gestão Social podem ser divididos em quatro grupos principais, diferenciados pelas abordagens de quatro estudiosos: Tenório (1998) traz questões relativas à teoria crítica da Escola de Frankfurt; Dowbor (1999) olha para as organizações da

sociedade civil; Fisher (2012) trabalha as perspectivas do desenvolvimento social e interorganizações; Paula Aguiar-Barbosa e Chim-Miki (2020), sob a luz da administração pública. A professora Rosana Boullosa (2014) defende que essas diferenças acompanham as linhas de pesquisas anteriores dos autores e influenciaram na forma como a Gestão Social foi pensada.

As diferenças de olhares criam dois grupos que são abordados por Dagnino (2010). Um aloca a Gestão Social como um campo que trata problemas da esfera privada envolvidas na esfera social e o outro a relaciona muito mais à esfera pública e utiliza as questões sociais que se colocam como públicas.

O entendimento sobre a esfera social, como visto, foi se modificando ao longo dos anos, assim como o conceito de sociedade. Sociedade é o conjunto de indivíduos que compartilham objetivos, preocupações e hábitos, e que mantêm relações entre si constituindo uma comunidade. “Civil” vem do latim *civile*, que significa o habitante da cidade, *civitate*. A ideia é que o convívio do homem em sociedade o despertou para a necessidade do respeito mútuo, do respeito ao outro. A fusão dos termos sociedade e civil resulta na esfera na qual se dão as relações entre os indivíduos fora do âmbito de relações estatais.

Na revisão feita por Carnoy (1988) é possível entender que essa união só passou a existir quando os homens resolveram organizar o Estado. Thomas Hobbes (2019) afirma que o ser humano possui a necessidade de sair do estado natural, do caos. Por isso, firma um contrato social criando o Estado, que passa a servir para garantir a segurança da vida humana e a originar esferas distintas e coexistentes. Segundo ele, a relação contratual prescinde de um contratante, de alguém para quem o Estado deve ser senhor e vassalo, e nasce a Sociedade Civil, que vai servir como palco de várias formas de relações humanas.

Carnoy chama a atenção para o pensamento de Locke sobre a sociedade:

A sociedade política de Locke não define, na verdade, a forma de Estado, mas, antes, somente seu princípio fundamental dos direitos individuais. E ele é absolutamente específico sobre em quem residem esses direitos. O que é importante para Locke é que os indivíduos entregam seu poder político “natural” a outrem – a um poder legislativo, a um grupo de homens ou a um único homem, que elaborará e fará cumprir as leis que mantenham a propriedade de cada indivíduo e a sua segurança pessoal. Mas esse poder político nacional ainda reside nos indivíduos que compõem a sociedade civil – aqueles que o delegam a outrem para que os governem (CARNOY, 1988, p. 29).

Segundo Norberto Bobbio (2004), ela é:

[...] o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder; como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem à conquista do poder político” (BOBBIO, 2004, p. 1210).

Para Rousseau (*apud* CARNOY, 1988, p. 31) “ao contrário, e em contraste com outras teorias do contrato social daquela época, a sociedade civil é uma descrição do modo como os homens são atualmente encontrados em sociedade não como uma construção ideal ou hipotética, mas como uma realidade”. Rousseau previu que esse tipo de contrato poderia fazer com que a sociedade perdesse seu poder e não se beneficiasse dele.

Adam Smith, citado por Carnoy (1998), traz outras discussões para a questão da sociedade e do Estado: “A sociedade é um conjunto de indivíduos procurando incessantemente o poder, sem consideração e às custas uns dos outros. Para evitar que tal sociedade se faça em pedaços, um ordenamento de leis, tanto civis como criminais, era visto como necessário” (CARNOY, 1988, p. 45). Smith discute a questão do desejo e das vontades dos homens, de uma sociedade influenciada pelos sentimentos.

A sociedade deveria aparecer como um espaço de discussão para todos os assuntos, espaço que o Estado interfere, porém não manda. Essa visão atribui poder à sociedade sobre as outras esferas. Ela não é apenas influenciada e dependente como previa Hobbes (2019). Exerce poder no Estado, cria uma relação de dependência.

A Sociedade Civil é o reino das necessidades e dos interesses individuais e coletivos, do trabalho e do privado. É o espaço de luta entre os vários setores da organização humana, economia, ideologia. Os objetivos de reunir os homens sob um conceito composto são: transformar a realidade; servir de base às ações do Estado; conseguir um mínimo de organização, a fim de tornar suas ações mais eficazes e permanentes no tempo; e ser espaço para a comunicação.

Para que seja possível que essa transformação aconteça, Cançado, Tenório e Pereira (2011 e 2015) defendem que Gestão Social permite que sejam criados meios para que haja: decisão coletiva, comunicação efetiva, transparência e entendimento do processo, buscando a

emancipação. Para os autores, há um processo dialético que constrói uma esfera democrática e dialógica livre das influências da lógica de mercado.

Já o economista Ladislau Dowbor (*apud* PAULA AGUIAR-BARBOSA, CHIM-MIKI, 2020) argumenta como principais componentes da Gestão Social: autoconfiança das comunidades (uma governança forte e em conjunto), *accountability* (prestação de contas), *advocacy* (voz e defesa de uma causa), atores sociais (personagens interessados) e empoderamento (a possibilidade da sociedade agir com relevância). O autor auxiliou a abrir portas para que a Gestão Social fosse mais explorada no Brasil.

França Filho (2004) chama atenção que:

O conceito de Gestão Social comporta, assim, uma dupla dimensão de análise. De um lado, supõe a gestão de problemáticas sociais, portanto numa perspectiva mais macro, do outro, sugere a ideia de uma modalidade específica de gestão, mais apropriada a formas particulares de organizações que brotam da sociedade civil (FRANÇA FILHO, 2004, p. 147)

A Gestão Social pode ser entendida como uma ação política que vai abordar os problemas sociais que chegam à Administração Pública via Sociedade Civil. Em teoria, esta participa de forma igualitária nas decisões (PAULA, 2005). Essa gestão teria espaço para contrapor-se à gestão técnica burocrática, que está focada num gerencialismo do Estado, um projeto desenvolvimentista que foca na eficiência, eficácia e efetividade sem levar em conta os beneficiários das políticas. “Essa Gestão Social é entendida como uma ação política deliberativa, na qual o indivíduo participa decidindo seu destino como pessoa, eleitor trabalhador ou consumidor” (PAULA, 2006, p. 45).

Os estudos da professora Tânia Fischer (2012) tratam a Gestão Social como sendo os processos verticais, horizontais e transversais em diversas escalas de poder e arranjos para dar conta de construir confiança, cooperação e hegemonia e como ferramenta de desenvolvimento e de possibilidades de diálogo com os territórios e as organizações que ali estão, lembrando que as interorganizações são arranjos de organizações dependentes que constroem redes de relacionamento e dependência no tecido territorial.

A autora lembra, ainda, que essas redes se convertem em redes de redes para mobilizar e compartilhar informações importantes para a gestão local, como pode ser visto na Figura 3.

Figura 3 – Processos de Gestão Social



Fonte: Fischer, 2012

O professor Edigilson Araújo, defensor da Gestão Social como campo, lembra que a atividade começou a ser pensada pelas suas finalidades e objetos, e não apenas enquanto modo ou processo, e que isso impõe alterações e alternativas para gerar mudanças sociais. Ele defende que não se trata somente de um adjetivo à gestão, e sim a busca por respostas sobre como compreender as relações sociais, entendendo por que e para que a gestão se faz necessária.

Apesar de pouco consenso, pois trata-se de um campo em construção, a questão da emancipação e participação aparece muito. Para que esse tipo de gestão seja possível é necessário diálogo e entendimento. Mesmo assim, falta responder quais seriam as ferramentas adequadas para que essa gestão aconteça de modo diferente daqueles estruturados pela gestão estratégica, privada ou pública.

Dagnino (2010) defende que Gestão Social, junto com a Gestão governamental (aquela que trata das questões burocráticas e administrativas do funcionamento do Estado), compõe a Gestão Pública. O autor faz isso para defender que a capacitação dos gestores públicos precisa levar em consideração os processos dialógicos que a Gestão Social dá conta, e abre a discussão de que as universidades precisam compreender essa questão para construir currículos mais adequados às necessidades reais. Conseguir descobrir as possibilidades que a Gestão Social

(pensar) pode abrir e como ela se reverbera na gerência (agir) pode construir bases importantes para propor a capacitação de gestores municipais.

A esse trabalho interessa a Gestão Social que trata dos elementos de empoderamento, diálogo, cooperação e confiança. Assim, o conceito escolhido aqui enfoca um processo participativo, dialógico e democrático de gestão que busca abordar e solucionar problemáticas sociais, envolvendo a participação igualitária da sociedade civil nas decisões, visando a emancipação e o empoderamento das comunidades. A Gestão Social também é entendida como uma ferramenta para o desenvolvimento territorial, construindo redes de relacionamento e dependência para mobilizar e compartilhar informações importantes para a gestão local.

O conceito ajuda a estudar a capacidade de gestão de gestores de municípios baianos selecionados como indutores de desenvolvimento, pois preocupa-se em desenvolver a competência de conceber, administrar e garantir relações sociais e organizacionais que possibilitem o bem-estar coletivo, ou seja, a ciência/virtude da gestão.

Além disso, a Gestão Social também aborda a dimensão participativa da Gestão Pública, o que se relaciona com o pilar da arte da Administração Política, que está relacionado com a capacidade de desenvolver a intuição e criatividade para resolver problemas e processos organizacionais. A participação da sociedade na gestão pode trazer novas ideias e soluções para os problemas enfrentados pelos gestores públicos, permitindo que eles desenvolvam a arte da gestão.

Por fim, a Gestão Social também aborda a dimensão de processos, que se relaciona com o pilar da técnica da Administração Política, relativa à capacidade dos agentes públicos em desenhar e aplicar instrumentos e processos. A Gestão Social busca desenvolver processos participativos e colaborativos que permitam a gestão efetiva dos problemas sociais enfrentados pelos municípios baianos selecionados.

2.2 CONTRIBUIÇÕES AO CONCEITO DE GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO

As discussões sobre desenvolvimento não são recentes. O termo e as questões relacionadas a como alcançá-los são estudadas há tempos. Esse interesse remonta o significado da palavra que deriva da composição em latim do *in* (movimento para dentro) e *volvere*

(*reverter, virar*), que, em português, recebeu o prefixo *des* (ausência) e o sufixo *mento* (ação) (SANTOS *et al.*, 2012, p. 46).

Essa junção pode significar então a ausência de movimento para dentro, ou a reversão do movimento para dentro, indicando que é necessário haver ação para que haja envolvimento e evolução. O desenvolvimento é resultado de um processo complexo que necessita da transgressão da situação atual, da capacidade de correr riscos em prol do que se acredita (ANDREWS; PRITCHETT; WOOLCOCK, 2015). O autor ressalta que, por ser um processo complexo, é preciso compreendê-lo e aprender com a situação, sendo uma tarefa difícil, mas possível, através da construção de ambientes e da capacitação dos envolvidos na implementação das mudanças necessárias.

O termo começou a ser entendido como transformação ao ser utilizado Darwin no processo de evolução biológica. E, nas últimas décadas do século XVII, migrou para estudos sobre as sociedades, utilizando o termo para representar sociedades capazes de “produzir os seus próprios movimentos para o alcance do seu bem-estar” (SANTOS *et al.*, 2012, p. 46).

Foram os economistas que inauguraram a vinculação de desenvolvimento ao crescimento, enfatizando sua importância no fortalecimento do sistema capitalista. Adam Smith, em “A Riqueza das Nações”, defende que os agentes econômicos conseguiram se equilibrar gerando crescimento econômico e riqueza de uma nação, medida por sua capacidade de acumulação (SANTOS *et al.*, 2012).

Assim, a economia como ciência progrediu, estudando as relações de troca que gerariam bem-estar e equilíbrio. A Economia do Desenvolvimento construiu uma aparente dicotomia entre crescimento e desenvolvimento, entendendo que a primeira trata o aumento da quantidade da produção, num tempo e espaço e a segunda seria a distribuição dos resultados para a sociedade (CHACON, 2014). Essa dicotomia legitimou modelos de desenvolvimento conhecidos por “fazer o bolo crescer para depois distribuir” e, também, a visão de que uma nação economicamente desenvolvida era mais evoluída do que a outra.

Um dos grandes pontos de virada dos estudos sobre desenvolvimento acontece nos anos 1990, quando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) resolve eleger o desenvolvimento como o maior desafio das nações. Amartya Sen e MahbubulHaq criam o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Em “Desenvolvimento como Liberdade”, Sen

(1998) apresenta ideias que diferem dos conceitos anteriores, deslocando um pouco a centralidade da economia para os seres humanos e introduzindo a ideia do desenvolvimento como ampliação de liberdades reais desfrutadas. O autor defende que, ao enxergar o desenvolvimento sob a ótica de liberdades substantivas, o foco passa a ser de fato as pessoas. Trata-se muito mais dos resultados do que dos meios para atingi-lo. “O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos” (SEN, 1998).

Sen reconhece a importância da questão econômica, pois a segurança trazida por essa questão é capaz de garantir outros direitos e liberdades democráticas. Mas entende que apenas ela não é suficiente. As liberdades instrumentais se alicerçam em: (i) liberdades políticas; (ii) facilidades econômicas; (iii) oportunidades sociais; (iv) garantias de transparência; e (v) segurança protetora. Esses direitos e oportunidades, criados pela liberdade, ajudam a promover a capacidade geral do indivíduo e se complementam. As políticas públicas precisam ser construídas a fim de reforçá-las e interligá-las para promover a maior capacidade nas pessoas (SEN, 1998).

O desenvolvimento precisa ser entendido como um processo feito por pessoas, com as pessoas e para as pessoas. O autor lembra as realizações positivas individuais vão muito além daquele ser humano, é influenciado “por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas” (SEN, 1998, p. 18). Essa condição parece óbvia, as conquistas individuais não são méritos individuais e sim fruto do contexto, mas não é.

2.2.1 Contribuições para a gestão do desenvolvimento

Os estudiosos da Administração Política vão lembrar que o conceito de desenvolvimento baliza a construção do projeto de nação estruturado por um Estado e a estruturação de suas políticas e ações. Segundo essa corrente, as sociedades concebem um projeto de nação resultante da confluência dos interesses dos indivíduos e transferem para o Estado a gestão e operação desse projeto. O projeto de nação é baseado na maneira que é construída relação, sociedade, mercado e Estado. Afinal, o “desenvolvimento é um processo social decorrente da

ação enérgica de três agentes principais – Sociedade, Estado e Mercado” (SANTOS; BRAGA; SANTOS, 2015, p.8).

A Administração Política coloca o Estado como o principal ator na coordenação e regulação dos interesses individuais. Ele seria o ente responsável por coletar as demandas e necessidades individuais e sociais e, a partir desse insumo, por estipular as prioridades, prazos e questões administrativas para execução do Projeto de Nação (SANTOS, 2009).

França Filho (2019) lembra que a expansão das liberdades, e sua conseqüente ampliação de conquistas e direitos “requer o reconhecimento e a valorização diferença social e cultural. Para tanto se impõe a necessidade se cultivar mais os valores de solidariedade na vida em sociedade, ao invés do aprofundamento do individualismo” (FRANÇA FILHO, 2019, p. 15).

E, apesar da necessidade apontada por Sen, os modelos implementados não reconhecem a importância do coletivo, e exaltam o indivíduo. Os interesses individuais se sobressaem aos coletivos, e França Filho alerta que apesar dos avanços conseguidos pela medição do desenvolvimento pelo o IDH, esse indicador não conseguiu acompanhar as preocupações ambientais intensificadas desde as últimas décadas do século XX. O professor reforça que essas questões demandam um novo olhar sobre o modelo econômico e de desenvolvimento, precisam de uma reorientação política e das relações de poder estabelecidas que são conflituosas com as mudanças necessárias (FRANÇA FILHO, 2019).

A Administração Política acredita que essa mudança é possível desde que o projeto de nação abarque essas necessidades, que os administradores públicos tenham as condições técnicas (gerência) para implementar o projeto idealizado. Uma grande questão é como construir esse projeto de nação que dê conta das necessidades individuais não contempladas pelas relações do mercado e impedem o bem-estar, se a sociedade é excludente e os interesses individuais de uma classe se sobrepõe aos de outras. Seria, então, papel do Estado equilibrar esses interesses na construção da coletividade, aliando sua capacidade de conduzir as relações sociais, com suas esferas distintas de complexidades, para o bem-estar da sociedade com domínio de diferentes saberes e abrangências (gestão) à sua capacidade de administrar, fazer, executar e agir (gerência).

Partindo do arcabouço de que o Estado precisa ser ativo no processo de desenvolvimento, vale discutir como as capacidades que o Estado possui auxiliam ou não o desenvolvimento.

A capacidade da gestão do Estado para o desenvolvimento está em repensar o objeto da Administração para construir um novo projeto de nação baseado na demanda social, considerando as relações sociais de produção, circulação e distribuição. Isso implica compreender as diferenças entre gestão e gerência, para garantir o diálogo entre o Estado, a Sociedade e o Mercado. Nesse caso, entender como implementar diferentes e simultâneas atividades e avaliar se o modelo de gestão está no direcionamento correto para o cumprimento das finalidades sociais, buscando promover o bem-estar da população. E, para ter capacidade de Estado, é preciso que os gestores estejam preparados em todas as instâncias.

O cenário brasileiro atesta que ao longo dos anos os gestores municipais não foram priorizados pelos programas de capacitação e formação na administração pública ou gestão de políticas públicas. Esse hiato cria oportunidades para o estudo fundamentado na possibilidade de gerar capacidade para que os administradores públicos municipais possam construir um projeto local que esteja conectada à demanda social, alinhando políticas públicas e planejamento para um projeto de nação que possa envolver o mercado e trazer benefícios para a sociedade.

O Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e as linhas que se seguiram enfatizaram os processos e as ferramentas propostas pela Administração Científica. A Administração surgiu para instrumentalizar as novas relações que trabalho que surgem com as mudanças capitalistas, como uma auxiliar dos estudos econômicos. E, desde lá, está focada em pensar formas de estudar casos, criar metodologias e técnicas para aumentar a produtividade, melhorar o trabalho, como se a ciência de administrar estivesse restrita apenas no âmbito do mundo do trabalho.

A Administração Política compreende que as necessidades e, inclusive, as ferramentas de gestão privada, não são suficientes para dar conta da gestão e propõe um olhar para outras questões e outros públicos. O grupo que estuda o tema defende que é importante repensar o objeto da Administração para que um novo modelo de desenvolvimento e de formação seja possível, para construir um novo projeto de nação baseado na demanda social, entendendo que o tempo do mandato e o tempo necessário para o cumprimento das finalidades é diferente e precisa ser entendido.

Santos (2017) reforça a ideia de que a preocupação dessa transformação precisa estar alinhada às relações sociais de produção, circulação e distribuição. “A Administração deve refletir com atenção sobre questões relacionadas à escassez, abundância, melhor aproveitamento do que já está construído; enfim, a distribuição é fundamental e decisiva para o cumprimento do desiderato do bem-estar” (SANTOS, 2017, p. 970). Essas questões só podem ser pensadas se os administradores públicos estiverem preparados para refletir sobre as diferenças entre gestão (pensar) e gerência (agir), compreendendo as ações necessárias para garantir o diálogo permanente entre o Estado, a Sociedade e o Mercado.

O fortalecimento da capacidade do Estado na gestão do desenvolvimento é essencial para a elaboração de um projeto de nação sólido e eficiente, que atenda às demandas e expectativas da população. Isso permite que o Estado atue de maneira eficiente, estabelecendo um diálogo contínuo com a sociedade e o mercado, o que é crucial para o sucesso das políticas públicas. A gestão aplicada, conforme mencionada pelo autor, consiste na realização de atividades diversas e simultâneas, cujos resultados devem ser constantemente avaliados em um contexto macro, assegurando que o modelo de gestão esteja alinhado com as metas sociais estabelecidas. Santos, Braga e Santos (2015) sugerem elementos que caracterizam a gestão do desenvolvimento da Administração Política que estão na Tabela 1, a seguir.

Tabela 1 – Elementos caracterizadores do Modelo de Gestão do Desenvolvimento da Administração Política

Elementos Gerenciais/Modelo	Gestão do Desenvolvimento da Administração Política
Objetivo	Orientação para promoção do bem-estar da sociedade
Valor	Pautado em valores pós-modernos (desnaturalização, emancipação, libertação)
Racionalidade	Substantiva/Funcional
Protagonista	Sociedade/Estado/Mercado
Comunicação	Flexível
Planejamento	Administração Política
Implementação	Administração Profissional
Controle	Controle Social
Avaliação	Análise de desempenho social

Fonte: Santos, Braga e Santos, 2015, p. 8.

Já o grupo que estuda Gestão Social propõe repensar, então, as características que a tornam um campo próprio e fundamental para conduzir esse diálogo. Tânia Fischer defende que se faz necessária a formação diferenciada de gestores que terão o espaço público e o espaço social como campo. Ela sustenta que para que um gestor social possa realizar a gestão é necessário que ele possua um leque de competências que aparece na Tabela 2, a seguir.

Tabela 2 – Competências do Gestor Social

1. Articular redes interorganizacionais, interinstitucionais e intersetoriais
2. Mediar interações em escalas territoriais e organizacionais
3. Promover aprendizagem individual e coletiva
4. Elaborar diagnósticos, programas, projetos e ações
5. Articular ações em diversos arranjos socioprodutivos
6. Elaborar estratégias de inovação e empreendedorismo em diversos territórios
7. Facilitar relações entre indivíduos, grupos e coletividades
8. Promover transformações sociais em áreas geográficas delimitadas
9. Captar e alocar recursos com eficácia
10. Integrar diferentes olhares sobre a realidade social
11. Elaborar projetos de pesquisa e acompanhar todas as etapas de seu desenvolvimento
12. Facilitar a participação do cidadão na gestão do desenvolvimento local/regional/global
13. Promover a valorização humana, a valorização da diversidade cultural, regional e global

Fonte: Gondim, Fischer e Melo, 2006, p. 51.

Com isso, como é possível gerar essas capacidades nos gestores públicos municipais? Dagnino (2016), em seus estudos sobre Administração Política e Gestão Social, argumenta que a capacitação das equipes do setor público é uma condição imprescindível para que as transformações sejam realizadas “de forma competente, criteriosa, sem comprometer os êxitos anteriormente obtidos e com a máxima aderência aos consensos que alcançou a sociedade brasileira de respeito à participação cidadã, democrática e republicana de todos os seus integrantes” (DAGNINO, 2016, p. 117).

Souza (2002), ao analisar o contexto histórico da formação dos servidores e gestores públicos, conclui ser necessário construir uma estratégia de formação de excelência baseada em ações concretas que busquem compreender a humanidade e suas complexidades.

Na visão dos autores da Administração Política, a capacidade do Estado é fundamental para a gestão do desenvolvimento, uma vez que é responsável por coordenar e implementar

políticas públicas que visam ao bem-estar da sociedade. A capacidade do Estado envolveria desde a sua estruturação burocrática e técnica até a sua capacidade de tomar decisões estratégicas e administrar recursos de forma eficiente. Além disso, essa corrente, como visto, destaca a importância da participação popular na gestão do desenvolvimento, que deve ser democrática e inclusiva. E para isso, o Estado deve ser capaz de liderar processos de planejamento e implementação de políticas públicas que busquem a redução das desigualdades sociais e econômicas, promovam o bem-estar da população vinculadas ao projeto de nação estabelecido.

Andrews, Pritchett e Woolcock (2017) lembram que a “era do desenvolvimento” inaugurada com o final da Segunda Guerra Mundial criou expectativas de que os novos Estados, recém independentes, experimentariam uma modernização acelerada, afinal não precisariam “reinventar a roda”. Seriam capazes de replicar modelos de administrações públicas e em cinquenta ou sessenta anos, o Estado seria capaz de alcançar o desenvolvimento almejado.

Essa ideia claramente não funcionou, e os professores chamam atenção para o fato de que essas ideias de modernização da Administração Pública tenham por trás uma naturalidade do processo de desenvolvimento, uma evolução natural, de um estágio para outro, como uma planta que depois de germinar vai dar folhas. Essa corrente acreditou que os Estados recém-formados ou libertados se tornariam “modernos” e seriam capazes de ordenar, administrar e implementar políticas em prol do bem-estar da população. Em seus estudos, os autores vão demonstrar que isso não é verdade e, então, apresentam uma sugestão de caminho para a geração de capacidade nos Estados, ou entes públicos.

Interessados em compreender o papel das lideranças e dos atores públicos nos processos de desenvolvimento de países, os professores de Harvard, Matt Andrews, Lant Pritchett e Michael Woolcock buscaram pesquisar com base em dados transnacionais a capacidade do Estado, para melhor estabelecerem uma ampla base empírica sobre as tendências globais de desenvolvimento. Para eles, depois da Segunda Guerra Mundial, o surgimento de estados-nação gerou um debate sobre o que os governos deveriam fazer, mas pouco sobre como eles deveriam efetivar aquilo que haviam optado por fazer. Esse aspecto, consideram, seria a própria construção da capacidade do Estado.

Aprender como os governos devem refletir sobre seus problemas e como capacitar gestores para que eles estejam preparados para lidar com esses problemas é o que os pesquisadores vêm se dedicando ao longo do tempo. Seus estudos mostram que há sempre muita preocupação com a contratação de consultores, de introduzir sistemas novos, em copiar boas práticas, mas pouca discussão sobre o acompanhamento de quem irá de fato implementar as políticas, se os encarregados de fazer o dia a dia realmente têm capacidade para tal, pois para esse grupo o sucesso ou o fracasso de uma determinada política decorre menos da qualidade de seu desenho, sua formulação, e mais da vontade e da capacidade do aparelho predominante para implementá-lo (ANDREWS; PRITCHETT; WOOLCOCK, 2017).

Para garantir a continuidade do processo do desenvolvimento, é necessário pois realizar a parte mais difícil. Na educação, por exemplo, ter investimentos, edifícios, professores e livros não é garantia de geração de aprendizado real, conhecimentos e habilidades de resolução de problemas que permitem aos alunos possam contribuir para a transformação real e sejam cidadãos informados atuantes na sociedade. Os insumos para educação, por exemplo, apesar de importantes e necessários, não são suficientes para garantir um sistema educacional de alta capacidade, capaz de assegurar a prestação confiável de serviços públicos de alta qualidade para todos, por isso é preciso pensar em uma maneira de gerar capacidade nos gestores públicos.

Os pesquisadores se interessaram por duas questões: a possibilidade de construir capacidades estatais e o papel das lideranças no processo de desenvolvimento. Ao tentar construir capacidades estatais complexas, a escolha está relacionada em entender que existem dois tipos de problemas – os complicados e os complexos. Problemas complicados são problemas dados, sobre os quais se tem informações disponíveis; são aqueles em que é possível pensar em soluções sem muita investigação, a construção de uma casa, por exemplo. Já problemas complexos estão relacionados àquelas situações nas quais é preciso aprender mais sobre, não estão dados, se modificam e, para se encontrem possibilidades de soluções, é preciso investigá-los a fundo, como se dá na criação de um bebê: os pais precisam investigar e ir aprendendo com as reações da criança para que possam ajustar as suas ações. Assim, para resolver problemas complexos, que são a maioria das situações enfrentadas pelos gestores públicos, é necessário aprender com eles, aprofundar seu conhecimento, compreender as causas raiz, e não apenas buscar soluções prontas (ANDREWS; PRITCHETT; WOOLCOCK, 2017).

Os autores argumentam que a capacidade do Estado é um elemento-chave para enfrentar os desafios do desenvolvimento e implementar políticas e programas bem-sucedidos. Andrews, Pritchett e Woolcock (2017) defendem que a capacidade do Estado é influente na gestão do desenvolvimento de várias maneiras:

- **Implementação de políticas e programas:** Um Estado com maior capacidade pode implementar políticas e programas de forma mais eficiente e eficaz. A capacidade do Estado permite a coordenação e colaboração entre diferentes instituições e atores, facilitando a implementação de iniciativas de desenvolvimento;
- **Resolução de problemas complexos:** O livro destaca a importância de abordar problemas complexos e específicos por meio da abordagem PDIA. Um Estado com maior capacidade é mais capaz de identificar, priorizar e abordar problemas relevantes, promovendo soluções adaptativas e sustentáveis;
- **Participação dos atores locais:** A capacidade do Estado está relacionada à habilidade de envolver e empoderar atores locais na tomada de decisões e implementação de políticas. Ao envolver atores locais, os Estados podem garantir que as soluções sejam contextualizadas e mais eficazes no enfrentamento dos desafios do desenvolvimento;
- **Aprendizagem e adaptação:** Estados com maior capacidade têm mais facilidade para aprender com a implementação de políticas e programas e adaptar suas abordagens conforme necessário. A capacidade do Estado permite uma cultura de aprendizagem e experimentação, que é essencial para a abordagem PDIA (Adaptação Iterativa Orientada por Problemas, em português);
- **Responsividade e *accountability*:** Um Estado com maior capacidade pode ser mais responsivo às necessidades e demandas de seus cidadãos. Além disso, a capacidade do Estado está relacionada à capacidade de responsabilizar atores e instituições, promovendo transparência e confiança no processo de desenvolvimento.

Os autores comentaram os trabalhos de instituições que fomentaram o desenvolvimento através de boas práticas, abraçando soluções prontas de um lugar e transportando para outro. A prática é comum na Administração Científica, porém eles enfatizam que essas surgiram como respostas a problemas específicos e, por isso, muitas vezes não aderem totalmente ao problema

de outra instituição, gerando mais dificuldades (questões econômicas, políticas, sociais, entre outras). Se a Administração Pública apenas replica essas ferramentas, não consegue sequer refletir sobre seus problemas (gestão) nem implementar adequadamente a solução (gerência).

O papel das lideranças também é fundamental, e os autores lembram que liderar é correr riscos em prol daquilo com o que se está envolvido. A liderança é um fenômeno construído coletivamente e permeado por escolhas necessárias para se atingir os objetivos planejados, com as mudanças contínuas e toda a complexidade que faz parte de um processo de desenvolvimento de um projeto e ou uma organização. O sucesso, nesse contexto, é medido pela capacidade de conseguir mais gente para correr risco junto (ANDREWS; PRITCHETT; WOOLCOCK, 2017).

Os gestores públicos precisam entender que o processo de desenvolvimento não depende de apenas uma pessoa, e que há tipos de líderes que serão necessários para focar nos problemas a serem resolvidos. Esses líderes serão importantes para estruturar a rede que irá atuar na solução de uma questão social, econômica. O princípio da Adaptação Iterativa Orientada por Problemas (PDIA, ou *Problem Driven Iterative Adaptation*, em inglês), para Andrews, Pritchett e Woolcock (2015), é estruturar (formular) problemas que antes eram apenas condições, alertando para a necessidade de mudança e trazendo essa mudança para a agenda social, política e administrativa. E, para que haja de fato a gestão para o desenvolvimento, é preciso que esses agentes saibam como focar nos problemas com os quais os atores principais se importam ou como fazer com que os atores principais se importem com a questão a ser resolvida.

O PDIA é um processo dinâmico e flexível que se concentra em identificar e abordar problemas específicos em vez de seguir abordagens pré-definidas ou soluções importadas. O princípio encoraja a experimentação, a aprendizagem e a adaptação constantes, reconhecendo que os problemas e as soluções podem evoluir ao longo do tempo.

Os principais elementos do PDIA são:

- **Foco no problema:** Identificar e priorizar os problemas reais enfrentados pelos países e comunidades em vez de simplesmente adotar soluções que funcionaram em outros lugares;
- **Autorização para agir:** Garantir que os atores locais tenham a autoridade e a capacidade para implementar soluções e promover mudanças;
- **Aprendizagem iterativa:** Implementar soluções experimentais e aprender com os resultados, ajustando e refinando as abordagens conforme necessário;

- **Adaptação baseada em *feedback*:** Usar o *feedback* e as lições aprendidas para adaptar as soluções e abordagens aos contextos e problemas específicos.

Os autores argumentam que o PDIA é mais eficaz para enfrentar problemas complexos do que abordagens tradicionais de reforma, que geralmente são orientadas por soluções predefinidas e baseadas em experiências de outros países. Eles trazem exemplos e estudos de caso de como o PDIA foi aplicado em diferentes contextos e áreas temáticas, incluindo governança, educação, saúde e desenvolvimento econômico, caso de uma agência em Moçambique que utilizou o PDIA para enfrentar desafios relacionados ao financiamento e crédito. A equipe local trabalhou para identificar e testar soluções adaptativas, como a promoção de parcerias público-privadas e a criação de um ambiente favorável para o investimento e o empreendedorismo.

A proposta do PDIA é uma interessante base a alinhar-se com a Administração Política para estruturar uma forma de capacitar os agentes públicos para refletir sobre suas ações e administrar sua execução. Já que orientar a gestão pública por problemas faz com que os atores envolvidos consigam refletir sobre as necessidades de gerenciar as fases e etapas a serem implementadas, gerando assim capacidade de gestão nos atores.

2.2.2 A interação entre a Administração Política, a Gestão Social e o PDIA

A interação entre a Administração Política, a Gestão Social e o PDIA pode construir uma abordagem mais abrangente para enfrentar os desafios do desenvolvimento e promover a inclusão e a equidade. Essas três perspectivas, quando combinadas, oferecem um arcabouço de princípios, habilidades e estratégias que permitem aos gestores do desenvolvimento adaptarem-se às complexidades e especificidades de diferentes contextos e demandas sociais.

A Administração Política, como visto, enfatiza a necessidade de considerar as demandas sociais e promover o diálogo entre os diversos atores envolvidos no desenvolvimento. Essa perspectiva pode se conectar ao PDIA, que se concentra na identificação e resolução de problemas específicos por meio de soluções adaptativas e iterativas, e às competências da Figura 3, que delineiam habilidades essenciais para a atuação efetiva dos gestores no desenvolvimento. As abordagens estão conectadas pois todas têm como objetivo promover um

desenvolvimento efetivo e sustentável, levando em consideração as complexidades, desafios e necessidades específicas das sociedades e contextos em que são aplicadas.

Utilizando os conceitos de gestão e gerência delimitados na primeira seção desse referencial, é possível fazer uma leitura do que as três abordagens enxergam na dimensão política (gestão) e na dimensão técnico operacional (gerência) para conduzir a compreensão da intersecção entre os pensamentos dos autores. Ao enfatizar a importância de repensar o objeto da Administração, considerar as necessidades e demandas sociais para alcançar os objetivos de desenvolvimento, a Administração Política traz reflexões para o PDIA e para as competências listadas por Gondim e Fischer (2006), que oferecem ferramentas e abordagens que podem ajudar a implementar esse novo modelo de desenvolvimento e formação, focado nas demandas sociais e no diálogo entre Estado, sociedade e mercado.

Em relação à gestão, a Administração Política enfatiza a necessidade de repensar o objeto da administração e estabelecer um diálogo permanente entre Estado, sociedade e mercado, com o objetivo de desenvolver políticas públicas que respondam às demandas sociais e promovam equidade e inclusão. A Gestão Social destaca a importância de articular redes interorganizacionais, interinstitucionais e intersetoriais, assim como a valorização da diversidade cultural, regional e global para promover o desenvolvimento sustentável e inclusivo. E o PDIA foca na identificação e resolução de problemas complexos e adaptativos por meio de uma abordagem contextual e iterativa, que envolve o engajamento de múltiplas partes interessadas e a experimentação de soluções.

No caso de gerência, a Administração Política prioriza a implementação eficiente e eficaz de projetos e atividades, incluindo análise de desempenho, impacto e diálogo com os cidadãos para garantir que as políticas sejam bem-sucedidas e atendam às suas necessidades. A Gestão Social enfoca a elaboração de diagnósticos, programas, projetos e ações e a facilitação da participação do cidadão na gestão do desenvolvimento, promovendo a eficácia e eficiência das ações públicas. O PDIA enfatiza a importância da aprendizagem iterativa e adaptativa, permitindo a implementação e ajuste de soluções com base no *feedback* e monitoramento do progresso, para que os gestores se adaptem rapidamente às mudanças e desafios.

Percebe-se, então, que apesar de serem abordagens distintas, a proposta de utilizá-las como arcabouço teórico para auxiliar na avaliação e proposição de formação de competências

para que os gestores públicos municipais, objetos desse estudo, possam enfrentar os desafios inerentes ao desenvolvimento, oferecendo soluções inovadoras e inclusivas que beneficiem a sociedade como um todo. O Quadro 1 traz uma síntese de comparação de alguns aspectos das abordagens para auxiliar nessa compreensão.

Quadro 1 – Singularidades e intercessões entre as Abordagens Epistêmico-Teóricas e Metodológicas da Administração Política, da Gestão Social e dos Estudos sobre Capacidades Estatais

ASPECTOS	ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA	GESTÃO SOCIAL	CAPACIDADES ESTATAIS
Enfoque Epistêmico-Teórico	Interrelações entre sociedade-Estado-economia (mercado)	Papel da sociedade na promoção do desenvolvimento local e territorial	Construção de capacidades estatais por meio da aprendizagem
Contexto	Repensar o objeto da Administração	Atuação efetiva dos gestores	Gestão de problemas com foco em criação de habilidades nos gestores do Estado
Demanda Social	Refletem a intencionalidade/propósito das políticas públicas (base filosófica da gestão)		Base para as políticas, compreensão das causas dos problemas públicos
Relações entre atores sociais	Processo decisório centrado nos indivíduos e na sociedade civil organizada que apresentem e controlam as demandas sociais cobradas ao Estado (ente político-institucional legitimado socialmente em mediar, conduzir e regular os interesses coletivos)		Processo decisório baseado na colaboração entre partes interessadas no processo de solução
Solução de problemas públicos	Depende da qualidade das interrelações sociopolíticas, político-institucional e organizacional-administrativa estabelecidas entre os interesses da sociedade-Estado-economia.		Depende da construção das perguntas a serem feitas de forma a compreender melhor as causas e aprender com os locais como resolvê-los
Aprendizagens	Reflexão sobre a gestão e a gerência	Promoção de aprendizagem individual e coletiva	Aprendizagem com base na experimentação
Territorialidade	Reflete as interrelações complexas e dinâmicas de cada contexto sócio-histórico e exige adequação dos modos de gestão e gerenciamento a partir das necessidades e urgências de cada local/território.		
Participação	Privilegia a participação dos atores sociais interessados em todas as etapas do processo de gestão de políticas públicas Inclusão e diálogo com o cidadão		
Distribuição	Privilegia o processo de distribuição da produção da riqueza e renda socialmente produzida como base para a promoção do desenvolvimento local, territorial e nacional.	Valoriza a diversidade das formas de organizações socioeconômicas em âmbito local, territorial e nacional, considerando outras racionalidades econômicas para além da economia de mercado, a exemplo das economias sociais, economia solidária, etc.	Valoriza as soluções locais e os conhecimentos dos territórios não apenas repetindo casos de sucesso em outros contextos.

Fonte: Elaboração própria, com base em Santos (2004); Santos, Ribeiro e Santos T. (2009); Santos *et. al.* (2017); Gondim e Fischer (2006); e Andrews, Pritchett e Woolcock (2017).

Com base nessa comparação, é possível destacar três pontos importantes para as três abordagens que se complementam e se conectam:

- **Foco nas demandas sociais:** O PDIA e a Gestão Social ressaltam a importância de identificar e abordar problemas e necessidades reais enfrentados pelas comunidades. A Administração Política também defende um olhar voltado para as demandas sociais, buscando construir um projeto de nação baseado nessas necessidades;
- **Aprendizagem iterativa e adaptação:** Tanto o PDIA quanto a Gestão Social realçam a importância da experimentação, da aprendizagem iterativa e da adaptação, permitindo que os gestores ajustem suas abordagens e soluções com base nos resultados e no *feedback*. A Administração Política também destaca a necessidade de avaliar se o modelo de gestão está no direcionamento correto para o cumprimento das finalidades sociais, promovendo a adaptação e a melhoria contínua das políticas e programas de desenvolvimento;
- **Relações sociais de produção, circulação e distribuição:** A Administração Política, conforme mencionado por Santos (2017), enfoca questões relacionadas à escassez, abundância e distribuição, e a importância de garantir o bem-estar da sociedade. O PDIA e a Gestão Social também abordam essas questões, promovendo abordagens integradas e holísticas para enfrentar os problemas complexos e interdependentes do desenvolvimento.

Gondim e Fischer (2006), ao sugerirem 13 competências para os gestores sociais, conforme a Figura 4, abordam aspectos importantes que podem auxiliar na construção da matriz avaliativa que se pretende com esse estudo.

Andrews, Pritchett e Woolcock (2017) apresentam quatro elementos necessários ao gestor para aplicação do método que são fundamentais para seu sucesso.

O Quadro 2 é um exercício de sugestão de como as competências poderiam estar relacionadas para facilitar sua conexão e auxiliar a construção da matriz no próximo capítulo.

Quadro 2 - Os quatro elementos do PDIA pelo olhar da Administração Política e Gestão Social

Fases	PDIA	Administração Política	Gestão Social
Foco no problema	Identificar e resolver problemas específicos	Identificar e integrar demandas sociais	Elaborar diagnósticos, programas, projetos e ações Competências 1 e 4
Autorização para agir	Permitir experimentação e inovação	Empoderamento dos gestores	Desenvolver estratégias de inovação e empreendedorismo Competências 1, 2, 5, 7, 8 e 12.
Aprendizagem iterativa	Ajustar soluções com base no aprendizado iterativo	Aprender com a experiência	Promover aprendizagem individual e coletiva e ajustar ações Competências 3, 9, 11 e 13
Adaptação baseada em feedback	Integrar feedback no processo de adaptação	Ajustar ações com base no <i>feedback</i> recebido	Utilizar <i>feedback</i> para aprimorar estratégias e ações Competências 6 e 12

Fonte: elaboração própria, com base em Santos (2021); Gondim e Fischer (2006); e Andrews, Pritchett, Woolcock (2017).

2.3 POLÍTICAS DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS GESTORES

Conforme destacado na introdução desse estudo, os municípios tiveram um papel reduzido na concepção e implantação dos Projetos Nacionais de Desenvolvimento. Nesse contexto sócio-histórico de manutenção de exclusão dos entes municipais das decisões acerca dos projetos de interesse nacional pode-se justificar, em grande medida, a baixa capacidade da gestão municipal no Brasil (SANTOS e RIBEIRO, 1993; 2004). A maior evidência das limitações que o poder local assumiu nos padrões de Administração Pública pode ser observado nas dificuldades que os municípios têm para assumir as atribuições políticas, financeiras e administrativas garantidas pela Constituição Federal de 1988.

Conforme apontam os citados autores, as dificuldades do processo de descentralização das funções político-institucionais e organizacionais-administrativas das municipalidades se devem aos efeitos advindos do próprio padrão de federalismo adotado pela República brasileira, em 1889. Apesar de muitos avanços, ainda há muitos desafios para a conquista de um processo mais justo e democrático.

A implantação e consolidação do Projeto Nacional de Desenvolvimento, sustentado em bases industriais – iniciada nos anos de 1930 e concluída nos anos de 1970 – revelou um traço característico da formação social e econômica brasileira que foi forjada pela conveniência e

conciliação entre os interesses privados nacionais e internacionais e a liderança político do poder público (SANTOS e RIBEIRO, 1993; 2004).

O curso do Projeto Nacional de Desenvolvimento brasileiro foi mantido mesmo no breve período em que o governo democrático (entre 1946 e 1963) foi preservado. Essa continuidade reflete conceitualmente o que Santos *et. al.* (2004) e Santos (2004) classificam de “temporalidade teórica”, isto é, o tempo social necessário para a concepção, implantação e consolidação do Projeto de Nação no macro período de 1930 a 1979. Os autores destacam que nesses quase 50 anos, o Estado e a Administração Pública Federal conseguiram se modernizar, de modo a reposicionar o Brasil no cenário regional e nacional.

Dois projetos nacionais de desenvolvimento distintos ganham destaque: um que iniciou em 1930 e outro que teve início nos anos de 1980. Esses dois projetos revelam diferenças relevantes, tanto no que diz respeito ao papel e funções que o Estado deveria assumir nas estratégias de desenvolvimento como no que se refere ao papel que os agentes públicos deveriam assumir. Enquanto o Projeto Nacional Desenvolvimentista se apara no desenvolvimento de capacidades políticas e técnicas, dando especial valor às competências planejadoras, o Projeto Gerencialista defende bases técnicas sustentadas na Economia e na Administração Científica.

2.3.1 Impactos do Projeto Nacional Desenvolvimentista (entre 1930 e 1979)

Na primeira metade do século XX, o Brasil assistiu a um movimento dirigido para preservar a estrutura da política oligárquica. A preservação da “política dos governadores”, acordo instituído no início da República Velha (1889-1930), que tinha por objetivo garantir a governabilidade do Presidente da República, apoiada pela submissão do poder local, se sustentava na troca de favores estabelecido entre os governos locais e estaduais e entre esses e o Governo Federal (FERRERIA e PINTO, 2006). As políticas de formação e capacitação dos agentes públicos refletem esse movimento, que marcou a origem e trajetória da Administração Pública Nacional.

O desenvolvimento das instituições e escolas formativas surge durante o primeiro governo Getúlio Vargas (1930-1945), tendo como principal marco a criação da Revista do

Serviço Público (RSP), em 1937, e do DASP, em 1938. Essas políticas visavam preparar a Administração Pública Federal para dar conta da nova e desafiadora missão que o Estado passaria a assumir como líder da concepção e implantação do Projeto Nacional Desenvolvimentista (SANTOS e RIBEIRO, 1993; RABELO, 2013).

Ao assumir a liderança pela concepção e condução de um novo projeto socioeconômico, sustentado em bases industriais, o Estado passou a cumprir um duplo papel: como regulador das relações sociais e produtor econômico. Para alcançar a finalidade de promover um processo acelerado de industrialização era fundamental não apenas redefinir o papel do Estado e modernizar a Administração Pública, como também, investir na captura, formação e capacitação de novo capital social (gestores públicos competentes para assumir os desafios propostos).

Nesse sentido, pode-se inferir que, muito da falta de capacidade de gestão dos municípios é resultado de um processo sócio-histórico, que gerou tanto a submissão dos demais entes federativos às determinações do governo central como a falta de prioridade do projeto político de investir na modernização administrativa desses entes. Essa análise crítica encontra sustentação na apreciação do papel assumido pelo DASP na política nacional de modernização administrativa, que revela a prioridade na capacitação dos órgãos federais. Apesar dos estados terem criado os departamentos estaduais, os chamados “daspinhos” assumiram, também, a função de repassar para as unidades estaduais as diretrizes de regulação, intervenção e centralização em nome da eficiência da Administração Pública Federal. Tratava-se de mais um movimento de centralização e concentração do poder do Governo Federal, visto que, por meio desse canal formal, a União obrigava os órgãos estaduais a se reportarem a ela. Os estados assumiram, também, o papel fundamental de aprovarem os Decretos e Leis locais apenas após a autorização do DASP (RABELO, 2013).

Tomando como base os princípios burocráticos de Weber (1917, apud SANTOS, 2017) – formalidade, profissionalismo e impessoalidade –, o DASP tinha como intenção a mudança de práticas de apropriação privada do público, nepotismo e patrimonialismo comuns no Estado brasileiro. A criação de controles e de mecanismos para inibir a corrupção eram alguns dos conteúdos que o órgão disseminava no setor público. Este também trabalhava para integrar a administração pública e estabelecer novas formas de ingresso e de capacitação continuada.

Nesse sentido, a análise crítica feita por Santos e Ribeiro (1993) aponta que esse período carrega em sua essência os princípios e valores conservadores que têm marcado as relações sociais de produção, consumo/circulação e distribuição. Pode-se afirmar, outrossim, que o discurso que sustentava os princípios defendidos pelo DASP, em torno da defesa da criação de instrumentos de controle para inibir os processos de corrupção vigentes nas práticas administrativas brasileiras, até os anos de 1930, na prática significou muito pouco esforço para alterar essa estrutura. As bases culturais do patrimonialismo foram preservadas e ameaçam os esforços empreendidos pela sociedade para promover um processo de inclusão social.

Conforme destacado por Brasil, Cepêda e Medeiros (2014), as limitações do DASP podem ser identificadas na própria fonte de inspiração utilizada tomando como base a organização do serviço civil norte-americano voltado para garantir maior eficiência na gestão orçamentária e de recursos materiais e humanos. Essa escolha reflete o esforço do DASP em introduzir processos de racionalização na administração pública federal se contrapondo, pois, a outros modos de racionalidade substantiva⁶, conforme defendido por Guerreiro Ramos (1981). Ao privilegiar os aspectos instrumentais estrangeiros como modelo a ser seguido pelo Brasil, o DASP revelou uma subordinação teórica à Administração Científica internacional, distanciando-se, desse modo, da realidade nacional.

Nesse contexto, assistiu-se ao uso intensivo do aparelho do Estado para promover uma modernização administrativa cujo propósito central era reposicionar o Brasil na economia mundial. Ao analisar somente os aspectos econômicos, observa-se que essa estratégia foi exitosa, visto que, conforme destacado por Santos e Ribeiro (1993), o projeto de Administração Pública Brasileira, concebido e implantado entre os anos de 1930 e 1979, foi bem-sucedido: o País conseguiu realizar duas revoluções industriais em um curto período de 40 anos e atingiu a posição como 8ª economia do mundo, em 1973. Ao alcançar esse propósito, o DASP conseguiu forjar algumas “ilhas de excelência” na Administração Pública federal comprometida, portanto, com a implantação do Projeto Nacional Desenvolvimentista.

⁶ Guerreiro Ramos defendia que a racionalidade substantiva é um atributo natural do ser humano que faz com que os indivíduos conduzam sua autorrealização e emancipação compreendendo individual a partir da garantia do direito dos outros.

Entretanto, os autores reforçam que, apesar do sucesso no plano da economia, os impactos sociais e políticos foram desastrosos tanto no que se refere ao aprofundamento das desigualdades socioeconômicas como em relação aos impactos perversos gerados para a promoção do desenvolvimento.

Em síntese, a implantação do Projeto Nacional Desenvolvimentista varguista (que foi preservado pelos demais governantes até 1979) dependeu dos acordos tácitos que preservaram os interesses oligárquicos nos municípios e no estado nacional. Com base nesse cenário, pode-se deduzir que as políticas de capacitação dos gestores públicos lideradas pelo DASP e pelas escolas de governo tiveram limitados impactos na promoção das transformações sociais. Essa constatação ganha relevo para fundamentar o tema-objeto desse estudo, que analisa a capacidade de gestão dos entes municipais na atualidade por situar os efeitos advindos da submissão e exclusão dos municípios na agenda desenvolvimentista nacional, desde a década de 1930.

Seguindo o movimento reformador do Estado e da Administração Pública, a preocupação com o processo de formação dos agentes públicos manteve-se vivo no governo de Eurico Gaspar Dutra (1945-1950). Entretanto, foram priorizadas ações dirigidas à formação dos profissionais que atuavam no Ministério da Fazenda, por meio da criação dos Cursos de Aperfeiçoamento (CAF) focados em formar quadros para atuar no fisco e aperfeiçoar as demais equipes técnicas do Ministério (SOUZA, 2002).

A partir de 1967, durante o governo militar, esses cursos foram integrados a um programa mais robusto, no âmbito do Centro de Treinamento e Desenvolvimento do Pessoal do Ministério da Fazenda (CETREMFA), que serviram de base para a criação da Escola Fazendária (ESAF). Conforme destacado por Souza (2002), o objetivo, desde 1945, era instituir ações estratégicas para formar e capacitar agentes públicos com vistas a melhorar a capacidade técnica (gerencial) da Administração Pública. A ênfase mantinha-se na capacitação racional da Administração Pública com o objetivo de garantir maior eficiência do Estado, mas preservando o processo decisório nas mãos do governo central e excluindo as demais subunidades federativas.

Outros movimentos importantes foram desenvolvidos. Dentre as ações mais relevantes merece ser destacada a criação da Escola Brasileira de Administração Pública, vinculada à

recém-criada Fundação Getúlio Vargas (Ebape/FGV). A Ebape⁷ foi a primeira escola de Administração Pública do Brasil e da América Latina para atender à demanda do governo por profissionais qualificados, associada ao Projeto Nacional e Regional de Desenvolvimento.

Entre os anos 1950 e 1960, foram criados as Escolas de Administração nas Universidades Federais da Bahia (UFBA) e do Rio Grande do Sul (UFRGS). Conforme destacado por Santos e Ribeiro (1993), essas escolas tinham como desafio criar, formar e dar suporte técnico à implementação de novos instrumentos de gestão pública, bem como estimular e difundir estudos acadêmicos e técnicos sobre o tema, criar associações profissionais para fortalecer esses esforços e acelerar o processo de formação no Brasil.

Em 1964, foi criada a Escola Interamericana de Administração Pública (EIAP), resultado da celebração de vários convênios estabelecidos pela FGV com o Ministério da Educação e Cultura e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O objetivo dessa parceria foi criar espaço de interlocução entre os movimentos reformistas dos países latino-americanos com ênfase na discussão do tema Administração do Desenvolvimento. Naquele contexto estavam sendo preparados o ambiente acadêmico que assumiria papel central para a criação dos Programas de Pós-Graduação em Administração Pública na região, com vistas a preparar os países do bloco para promover o desenvolvimento nacional e regional. Desse modo, a criação da EIAP cumpriu um importante papel para disseminar as bases das reformas administrativas recém implantadas no país, através da realização de ações ampliadas de formação e capacitação de novos quadros profissionais (SOUZA, 2002, p. 76-77).

Nesse mesmo período, o Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico surgiu, reforçando a importância do aperfeiçoamento dos profissionais que atuavam na Administração Pública na América Latina. O Instituto foi criado para assumir as funções de planejamento para o desenvolvimento que a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) tinha. A Cepal concentrou seu papel em capacitação, assessoramento e pesquisa para o desenvolvimento econômico e social da América Latina e Caribe. Visando estreitar as colaborações técnico-acadêmicas com o Brasil, essa comissão estimulou a criação no Brasil do Centro de

⁷ Mais informações sobre a Ebape estão disponíveis em: <https://www18.fgv.br/ebape/linha-do-tempo/>. Acesso em: 20.jul.2023.

Treinamento para o Desenvolvimento Econômico (Cendec), que integrou o Instituto de Planejamento Econômico e Social (Ipea) como órgão central.

O objetivo desse novo centro era ser um espaço qualificado vocacionado para promover ações de capacitação e aperfeiçoamento de pessoal na área de planejamento governamental. Ainda que sua missão estivesse associada a vocação para apoiar os três níveis de governo, observa-se que essa finalidade, no que se refere ao suporte à capacitação dos entes federativos não teve relevância, especialmente junto aos entes municipais que foram mantidos distantes dos interesses nacionais. (SOUZA, 2002, p. 76-77).

2.3.2 Análise da evolução das políticas de formação e capacitação de agentes públicos

O Brasil dos anos 1980 conviveu com o final da ditadura e o início da redemocratização. Garcia (2012) destaca que os constituintes de 88 estabeleceram estes instrumentos visando explicitar as intenções de gasto do governo, trazendo coerência às ações do governo ao longo do tempo e organizando as intervenções parlamentares nos orçamentos. A importância desses instrumentos também é destacada na manutenção do sistema de controle interno nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, com o objetivo de monitorar o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual (PPA).

Garcia (2012) argumenta que, embora essa transição democrática tenha trazido mudanças importantes na gestão orçamentária, a concepção normativa e reducionista do planejamento governamental, herdada do período militar, permaneceu dominante. Esta visão enfocava a relevância dos instrumentos de planejamento orçamentário na governança pública brasileira, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o PPA, dando ênfase principalmente à aplicação de recursos econômicos e ignorando outros elementos importantes na governança, como recursos políticos, organizacionais, de conhecimento e informação.

O autor destaca ainda que o ambiente político na época da Constituinte era turbulento e que a democratização revelou uma série de demandas sociais que foram canalizadas para o Congresso Nacional. No entanto, mesmo diante deste novo contexto democrático e de complexidade social, a abordagem do planejamento governamental permaneceu centrada na alocação de recursos econômicos, desconsiderando uma abordagem mais estratégica que

integrasse as dimensões políticas, sociais, culturais e econômicas da governança. Ele analisa ainda a falta de regulamentação dos artigos 165 e 174, da Constituição de 1988, que se referem à elaboração e execução de planos nacionais e regionais de desenvolvimento, apontando uma lacuna importante no planejamento governamental. Tal ausência, segundo Garcia, indica uma incompreensão ou subpriorização da importância do planejamento por parte das lideranças políticas, com impactos diretos na efetividade de políticas públicas e projetos de transformação social, o que Santos e Ribeiro (2004) classificam como processo intencional e inconsequente de desestruturação da capacidade administrativa/gestorial do Estado brasileiro. A falta de uma estrutura lógico-hierárquica e de diretrizes metodológicas claras leva a práticas de planejamento inadequadas e ineficientes, evidenciadas na incoerência entre as intenções expressas nos PPAs e a execução orçamentária e de investimentos.

Os impactos dessas mudanças na concepção das escolas e institutos responsáveis pela formação e capacitação dos agentes públicos foram relevantes, especialmente em comparação com os objetivos do DASP que, apesar de defender uma racionalidade técnica, enfatizava o papel central que os instrumentos de planejamento tinham na formação dos novos servidores e gestores públicos. Esse departamento foi extinto em 1985 e substituído pela criação da Secretaria da Administração Pública da Presidência da República (SEDAP), em 1986, no governo de José Sarney. Ao analisar a missão e visão dessa Secretaria, observa-se que pretendia introduzir um novo conceito de modernização administrativa com o objetivo de preparar a Administração Pública brasileira para as demandas do século XXI. A prioridade deixa de ser a indução do desenvolvimento nacional e passa a ser garantir maior eficiência da Administração Pública mediante a redução do tamanho o Estado e controle dos gastos.

A SEDAP assume não apenas as competências organizacionais e administrativas do DASP como herda os bens, recursos orçamentários e financeiros e assumiu novas atribuições relativas à implantação dos Programas de Desburocratização, de Modernização e Reforma Administrativa e outras funções relativas à administração imobiliária. Cabe ressaltar que a Fundação Centro de Formação do Servidor Público (Funcep) também ficou vinculada a essa Secretaria. Com o esvaziamento das funções de planejamento governamental, passou também a ser responsável pelo planejamento administrativo do governo federal. E é nesse contexto que, em 1986, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) foi criada, no governo de José Sarney, vinculada ao Ministério do Planejamento.

O Decreto nº 93.277/1986 definiu, no artigo 2º, que “A Escola Nacional de Administração Pública destinar-se-á, basicamente, a planejar, promover, coordenar e avaliar as atividades de formação, aperfeiçoamento e profissionalização do pessoal civil de nível superior da Administração Federal.” (BRASIL, 1986⁸). Segundo o portal da ENAP⁹, a escola “nasceu com a promessa de transformar a cultura e o modelo mental de cada agente público, com a missão de formar e desenvolver pessoas capazes de inovar, alcançar resultados e servir à sociedade”.

O papel original de criação da ENAP teve forte inspiração no modelo francês de formação da elite administrativa daquele Estado (*École National d'Administration*), que tinha como propósito contribuir para a promoção do desenvolvimento nacional. Uma das inovações trazidas por essa escola era ampliar a formação baseada apenas no domínio dos aspectos técnicos da administração, para formar quadros com competências decisórias para negociar, conceber e implantar as novas políticas públicas demandadas pelo recente processo de redemocratização.

O movimento da Constituinte e a promulgação da nova Carta Magna, em 1988, como visto, construiu a base para que os municípios que passassem a ter autonomia administrativa, política e financeira, com vistas a democratizar as relações sociais nacionais que implicariam em mudanças urgentes na gestão pública visando melhorar os resultados dos bens e serviços disponibilizados à sociedade.

Entretanto, essa expectativa não conseguiu ser realizada em razão das turbulências políticas advindas com a chegada ao poder, em 1990, de Fernando Collor de Melo, que se caracterizou como um governo de perfil ultraliberal. Esse movimento político se contrapunha aos princípios recém aprovados na CF de 1988, que previa, em primeiro lugar, a garantia de direitos humanos e sociais, assim como inovava na definição dos princípios e valores que deveriam orientar o processo de modernização da Administração Pública e garantir, assim, um novo ciclo de desenvolvimento nacional.

Para alguns autores, o governo Collor (1990-1992) deu início ao movimento que ficou conhecido como “operação desmonte” do Estado (SOUZA, 2002, p. 78). Como consequência

⁸ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d93277.htm

⁹ Disponível em: <https://www.enap.gov.br/pt/a-escola>. Acesso em: 15.jun.2023.

do processo de desestruturação das bases políticas e técnicas do Estado nacional (SANTOS *et. al.*, 2004), o projeto original da Enap foi desarticulado para privilegiar uma função de oferecer treinamentos para atender as demandas mais emergentes da Administração Pública. A Lei nº 8.140/1990¹⁰ estipulou, no art. 2º, que a escola teria como finalidade básica:

[...]promover, elaborar e executar os programas de capacitação de recursos humanos para a Administração Pública Federal, visando ao desenvolvimento e à aplicação de tecnologias de gestão que aumentem a eficácia e a qualidade permanente dos serviços prestados pelo Estado aos cidadãos (BRASIL, 1990).

A escola focou, então, na formação de carreiras específicas que iriam ingressar no setor público federal, o que significa reconhecer que deixou de ser uma instituição focada na formação e passou a ser um centro de treinamento. Nesse cenário, as Escolas de Governo deveriam se preparar para dar conta dessas novas competências, a partir da formação e educação continuada de servidores públicos.

Durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC), entre 1995 e 2002, o governo brasileiro instituiu uma nova reforma do Estado a partir do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), liderado pelo, então, Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser-Pereira. Esta Plano visava realizar duas reformas importantes e complementares: a Reforma do Estado e a Reforma do Aparelho do Estado. Compreender as singularidades e aproximações entre esses dois movimentos é essencial para a reinterpretação dos movimentos de transformações ocorridos no projeto de Administração Política brasileiro, conforme apontado por Santos e Ribeiro (1993) e Santos, Ribeiro e Santos T. (2009). Enquanto a primeira tinha o propósito de alterar, radicalmente, a última tinha como objetivo mudar a compreensão da representação social, política e socioeconômica do Estado, que deveria assumir apenas o papel de regulador das relações sociais, a segunda pretendia instituir a administração gerencial no setor público brasileiro.

As mudanças inauguradas a partir dos anos de 1995 revelavam compromisso com a concepção e implantação de políticas de formação continuada dos gestores públicos. Nesse

¹⁰ Disponível em: http://www.enap.gov.br/downloads/lei_8140_90.pdf.

sentido, em junho de 1998, foi aprovada a Emenda Constitucional 19/98 (EC 19/98), que alterou o artigo 39 da CF 88, cuja disposição do parágrafo segundo estabelecia:

A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados (BRASIL, 1988).

Entretanto, em julho do mesmo ano, o governo submeteu à Câmara dos Deputados um novo Projeto de Lei (PL nº 4.687/98) que previa a extinção da Enap e a absorção de suas atividades por organização social de direito privado. A proposta não foi aprovada e foi retirada da pauta do Congresso pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2008.

A exposição de motivos (EM 0040/2008/MP) elaborada para fundamentar a retirada do referido PL reconhecia que o parágrafo 2º do art. 29 da CF de 1988 estabeleceu, de forma inequívoca, “a natureza essencialmente pública das escolas de governo e a sua importância estratégica nos processos de formação dos servidores”, e, que, “para os efeitos da exigência do art. 2º, inciso II da Lei nº 9.637, de 1998”, é indispensável “manter as atividades desempenhadas pela ENAP dentro do Estado” (BRASIL, 2008). A Exposição de Motivos reconheceu, ainda, que o papel desta escola traduzia uma necessidade intrínseca da Administração Pública e não poderia ser considerada publicizável¹¹.

Ao criar, em 2006, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional (PNDP), o governo apresentou novas diretrizes para a política de formação e capacitação dos servidores públicos dando ênfase aos seguintes aspectos: “[...] incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais” e “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” (BRASIL, 2006). A PNDP, criada pelo Decreto nº 5.707/2006, dispunha sobre novos regramentos para o papel e concepção das Escolas de Governo e definia a criação de um Comitê Gestor para disseminar a essa política “entre os dirigentes dos órgãos e das entidades, os titulares das unidades de

¹¹ Publicização, transfere-se para o setor público não estatal, o denominado terceiro setor, a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle (BRASIL, 1997. p. 9).

recursos humanos, os responsáveis pela capacitação, os servidores públicos federais e suas entidades representativas” (BRASIL, 2006).

Para fortalecer, ampliar a articulação e troca de experiências entre as escolas de formação de servidores públicos, foi criada, em julho de 2003, a Rede Nacional das Escolas de Governo, que chegou a contar com 200 instituições. Faziam parte fundações públicas, institutos nacionais, escolas judiciais, escolas do legislativo, escolas e academias militares, centros de formação e de treinamento, escolas dos tribunais de contas, centros de estudos e aperfeiçoamento dos ministérios públicos estaduais, universidades corporativas, escolas superiores, além de entidades vinculadas aos institutos federais e universidades públicas federais (Comitê Gestor da Rede Nacional de Escolas de Governo, 2013).

A Rede contribuiu para aumentar a sinergia nas discussões e fortalecer as ações e eventos coletivos. Além de também, atualizar as informações e indicar os administradores das escolas, foi a Rede que aprovou a abertura de informações do Sistema Mapa à sociedade, para consulta. De 2003 a 2013, foram realizados eventos nacionais anuais, com representações dos níveis municipal, estadual e federal para troca de experiências e de formulação de ações de fortalecimento das ações de capacitação. Durante o período de 2003-2012, sua atuação foi marcada por ações que fortaleceram as escolas e a oferta formativa, medidas para melhorar a infraestrutura das escolas, valorizar os profissionais da educação e promover políticas inclusivas.

Um levantamento realizado por Ferrarezi e Tomacheski, em 2010, constatou que existiam à época 170 escolas de governo distribuídas nacionalmente: 42 desse conjunto de escolas eram federais, 88 estaduais e 40 municipais, mostra a Tabela 3. Dentre as características dessas instituições, os autores observaram que possuem regimes jurídicos, orçamento e infraestrutura diferenciados. Algumas estaduais e municipais são consideradas universidades corporativas; outras, unidades de recursos humanos vinculadas às secretarias de Administração e/ou de Planejamento. Ademais, os poderes Legislativo, Judiciário e o Ministério Público também criaram unidades de formação, constituindo um conjunto expressivo de entidades, que abriga provavelmente a maioria das escolas de governo do país (Ferrarezi e Tomacheski, 2010).

Tabela 3 – Distribuição regional das instituições integrantes da Rede Nacional de Escolas de Governo

Região	N.	%
Sudeste	51	30
Centro-Oeste	40	23,53
Nordeste	38	22,35
Sul	22	12,94
Norte	19	11,18
Total	170	100

Fonte: Ferrarezi e Tomacheski, com dados da ENAP (2010, p. 290).

Pelo regaste bibliográfico, é possível atestar que a Rede promoveu eventos até 2011. Entretanto, o sítio disponibilizado pelo governo federal¹² está fora do ar, e não foi possível obter informações atualizadas sobre o papel dessa importante organização. Todos os sítios citados na pesquisa de Ferrarezi e Tomacheski redirecionam atualmente para páginas fora do ar, o que impede ampliar os dados sobre essa importante estratégia para melhorar a capacidade de formação e capacitação dos servidores públicos em âmbito nacional. Foi possível apenas encontrar um repositório desenvolvido pela ENAP¹³ no qual estão disponíveis dois módulos contendo a memória da Rede: um dedicado ao cadastro de informações das instituições que integralizam a Rede; e outro para o cadastro de dados dos cursos/eventos realizados.

O governo Bolsonaro (2019-2022) promulgou o Decreto nº 9.991/2019, que revogou o Decreto nº 5.707/2006 e propôs uma nova Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal. Ao analisar comparativamente os dois decretos do PNAP, observa-se que as principais diferenças residem no fato de a nova política não trazer diretrizes, não possuir a figura de um comitê gestor e fortalecer o papel do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipec), que passou a organizar e validar as propostas de desenvolvimento dos órgãos públicos federais. Uma das principais alterações resultou da desarticulação do papel da Enap com outras escolas de governo.

¹² Na página oficial do Ministério do Planejamento (<https://www.gov.br/servidor/pt-br/assuntos/escolas-de-governo>), consta uma informação que indica haver ainda 17 instituições vinculadas à Rede de Escolas de Governo da União, mas não existem informações adicionais sobre as atividades desenvolvidas por estas escolas.

¹³ Disponível em: <http://mapa.ENAP.gov.br/>. Não foi possível identificar memórias textuais nos módulos, apenas acessar a lista de cursos que não estão mais disponíveis. Acesso em: 13.mai.2023.

Vale ressaltar que a Escola Fazendária (ESAF) foi extinta e suas funções incorporadas pela Enap, no Decreto nº 9.680/2019, que também aprovou um novo estatuto para Enap e foi depois revogado pelo Decreto nº 10.369/2020 alterado pelo Decreto nº 11.094, de 2022. A Lei nº 13.844/2019 fundiu a Esaf e a Enap para que a segunda fosse responsável pela formação das carreiras do atual Ministério da Economia. Em outubro de 2021, a Portaria nº 10.444, do Ministério da Economia, autorizou a publicização de atividades de produção e oferta de cursos de educação executiva a distância da Enap. Há atualmente um projeto de lei visando a suspensão da Portaria, o PDL 918/2021, de autoria de Milton Coelho (PSB-PE), em tramitação na Câmara. O PDL tem parecer favorável da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, porém ainda não foi votada.

O governo Bolsonaro também promulgou em 2021 a Portaria Conjunta ME-ENAP nº 11.470, que estabeleceu os critérios e procedimentos para o reconhecimento de instituições da administração pública federal direta, autárquica e fundacional como escolas de governo do Poder Executivo federal. Os critérios para esse reconhecimento incluem a realização de formação inicial, a oferta de programas de aperfeiçoamento e desenvolvimento, o fomento à pesquisa e inovação, entre outros. Segundo esta Portaria, o processo de reconhecimento será realizado pela Fundação Escola Nacional de Administração Pública, mediante requerimento apresentado pelos órgãos e entidades interessados. Manteve o papel da ENAP como responsável pela articulação das ações da Rede de Escolas de Governo do Poder Executivo Federal e o Sistema de Escolas de Governo da União.

Cabe ressaltar que a desvirtuação e enfraquecimento da ENAP mostra como a política de formação e capacitação continuada dos servidores públicos federais perdeu prioridade e revela claramente a ausência de um Projeto de Nação que orienta as ações da Administração Pública Federal, estadual e municipal. Em outras palavras, o desmantelamento das estratégias de formação dirigida para forjar uma inteligência de gestão a partir da criação do DASP, do esforço agregado com o papel das instituições de ensino superior e, em alguma medida do papel que pretendeu-se dar a ENAP, no final dos anos de 1980, são reveladores dos graves problemas que o Brasil tem a enfrentar na gestão de políticas públicas e na criação de capacidades administrativas.

Ademais, o governo Bolsonaro foi autor da PEC n. 32/2020, que previa a revogação do já citado parágrafo 2º, do art. 39, da CF de 88, que trata da manutenção das escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos gestores públicos e coloca a capacitação como condição de promoção na carreira. Esse projeto foi rejeitado pela comissão especial da Câmara de Deputados.

A desidratação das políticas de formação de quadros públicos chama atenção para um fator relevante que é o processo de desvalorização da temática da Administração Pública no Brasil como uma das funções importantes do Estado para que as políticas consigam estabelecer interlocução com seus beneficiários.

Em razão da forte dependência dos demais entes da federação, observa-se que as políticas de formação e capacitação de servidores públicos estaduais, ao longo dos anos, mimetizaram as políticas adotadas pelo Governo Federal. Isso aconteceu desde a criação dos “daspinhos”, estimulados pelo segundo governo de Getúlio Vargas (entre os anos de 1937 e 1945). Mas, conforme já foi ressaltado, esse esforço tinha como objetivo principal coordenar as políticas centralizadas nas mãos da União e reforçar, desse modo, o poder destes junto aos municípios na implantação das políticas públicas centralizadas. Outro exemplo da influência direta da União sobre os estados foi a criação nos anos de 1980, no estado da Bahia, da Escola Fazendária, autarquia que reproduzia o papel assumido pela ESAF.

Se, em âmbito estadual, observa-se um mimetismo em relação as medidas tomadas pelo governo central, em relação aos municípios não se identificam esforços nessa direção. Cabe salientar que não há muitos registros de ações públicas dirigidas para capacitar esses entes para o cumprimento de suas funções públicas. Há alguns municípios que possuem escolas de governo, mas nenhum levantamento formal atualizado desses dados.

Na Bahia, a capacitação de gestores públicos se dá basicamente por meio da Secretaria da Administração do Governo do Estado da Bahia (SAEB) e pelo Tribunal de Contas do Municípios (TCM), que focam basicamente em curso para ensinar ferramentas de trabalhos e interpretações de legislações. O estado participou do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública), criado pelo Decreto Federal nº 5.378/2005, que visava a orientação de práticas de excelência em gestão para que as instituições públicas tivessem alto performance e qualidade no atendimento às necessidades do cidadão.

O Centro de Modernização e Desenvolvimento da Administração Pública (FLEM)¹⁴, da Fundação Luís Eduardo Magalhães, uma instituição fundada em 1998 e vinculada à SAEB, atua no desenvolvimento de servidores públicos estaduais, municipais e federais, oferecendo cursos, programas e projetos em diversas áreas da gestão pública. Na página eletrônica da FLEM, no entanto, não é possível consultar o portfólio de cursos nem relatórios capacitação.

A Bahia conta também com a Universidade Corporativa do Serviço Público do Estado da Bahia (UCS/SAEB)¹⁵, cujo objetivo é oferecer cursos de qualidade na modalidade Ensino à Distância (EAD) para o desenvolvimento de competências profissionais agregados aos objetivos organizacionais, na busca da excelência do serviço público, que possui um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). Os cursos estão disponíveis apenas para os servidores estaduais, são de curta duração e as inscrições feitas pelo portal do servidor.

O sítio da SAEB menciona um sistema integrado de educação corporativa do Estado da Bahia, rede de unidades responsáveis pelo desenvolvimento das ações de educação corporativa para o aprimoramento do serviço público estadual. Mas não há mais informações sobre a rede, em tentativas de contactar os responsáveis por esse sistema por e-mail e por telefone, a pesquisa não conseguiu mais informações.

Apesar da relevância de se fazer uma revisão da origem e trajetória das Escolas de Governo para os objetivos desse estudo, é importante destacar que predominou uma concepção tradicional ou tecnicista das pedagogias. Essa análise se sustenta no fato de que os programas de formação e capacitação de gestores públicos no Brasil priorizaram, a adequação às reformas administrativas realizadas especialmente no âmbito federal.

O enfoque dessa perspectiva justifica, em grande medida, as limitações que esses investimentos revelaram no longo prazo, ao não atingir uma capacidade transformadora da realidade organizacional do setor público comprometida com a oferta de bens e serviços públicos oferecidos à sociedade. Corroborando com essa interpretação, Souza (2002) ressalta que, para se adotar uma política eficiente e efetiva de formação e capacitação continuada de

¹⁴ Disponível em: <http://www.flem.org.br/>.

¹⁵ Disponível em: <http://www.ucs.saeb.ba.gov.br/>.

gestores, “[...] é necessário ter claro e resolvido o tipo de sociedade e Estado que se quer, o modelo de gestão que melhor atenda a essa sociedade” (SOUZA, 2002, p. 87).

Ao concordar com esse argumento, admite-se como base teórica crítica desse estudo as abordagens trazidas pela Gestão Social e Administração Política que ajudam a compreender tanto o propósito como a finalidade das ações públicas. Significa concluir que todos os esforços técnicos para dotar a Administração Pública de uma maior racionalidade (eficiência) estão atrelados ao atendimento das demandas e necessidades expressas pela sociedade, o que exige, por sua vez, a articulação entre os diversos interesses que permeiam as relações sociais.

Nesse sentido, ao reconhecer que o poder público tem como principal atribuição sócio-histórica, legitimada constitucionalmente, conceber e implementar políticas públicas voltadas para garantir a vida dos indivíduos e gerar prosperidade coletiva, admite-se o papel central que os gestores públicos assumem no cumprimento dessa importante tarefa.

Conforme já ressaltado, ao analisar a origem e trajetória das políticas de formação e capacitação de gestores públicos no Brasil, confirma-se que têm sido privilegiados os aspectos técnico-operacionais, em detrimento da dimensão política que deveria ser considerada fator central para qualificar a atuação desses profissionais, como observa Rabelo (2013). Dessa forma, uma Tecnologia de Gestão Social se mostra desejável e almeja contribuir para um olhar diferente.

3 EM BUSCA DE UMA MATRIZ DE ANÁLISE

Após admitir as contribuições de abordagens críticas do pensamento administrativo, com ênfase nos estudos desenvolvidos pela Geração de Capacidades Estatais, Gestão Social e Administração Política, vislumbrou-se o desenvolvimento de uma Tecnologia em Gestão Social (TGS) que permitisse avaliar a capacidade de gestão pública municipal.

Uma nova Matriz de Análise orientou a construção da Tecnologia de Gestão Social apoiada em dois conceitos – gestão e gerência –, proporcionando uma compreensão abrangente das condições e habilidades necessárias para atuar como indutores do desenvolvimento. Cabe ressaltar que essa metodologia já foi testada em outros estudos dissertativos desenvolvidos no âmbito dos cursos de Graduação e Pós-graduação em Administração, da Escola de Administração da UFBA.

Nesse sentido, os estudos desenvolvidos por Nogueira (2014), Oliva (2021) e Prisco (2021) serviram como referências inspiradoras para a definição das bases metodológicas desse projeto de pesquisa. Mas, para garantir o caráter de interdisciplinaridade, conforme exigência desse mestrado, serão integrados outros trabalhos relevantes, a exemplo das contribuições de Guimaraes *et al.* (2004), Araújo *apud* Boullosa (2016) e Andrews, Pritchett e Woolcock (2017).

A estruturação da matriz considerou os objetivos específicos desse trabalho, buscando integrar conceitos e categorias analíticas interdisciplinares, privilegiando as contribuições das teorias da Administração Política, da Gestão Social e da Teoria de Capacidade do Estado. E focou nos indivíduos que compõem a estrutura da gestão pública municipal, reforçando a máxima de que a organização é formada por pessoas, assim como o desenvolvimento deve ser feito por pessoas, para pessoas e com pessoas.

A revisão teórica foi sucedida da elaboração de um questionário, incluído no Apêndice, com perguntas adaptadas à Escala Likert simplificada. As competências identificadas na matriz foram, então, transformadas em perguntas específicas, que ajudaram a avaliar o nível de capacidade dos gestores nas diferentes habilidades de cada competência. A escolha da Escala Likert para construir o instrumento de avaliação das competências dos gestores públicos municipais na indução do desenvolvimento está fundamentada em diversos fatores. Conforme destacado por Severino Domingos da Silva Júnior e Francisco José da Costa (2014), a Likert é amplamente utilizada nas ciências sociais devido à sua facilidade de uso e compreensão. A

simplicidade desta escala facilita a obtenção de respostas de qualidade e aumenta a taxa de resposta dos participantes (SILVA JÚNIOR; COSTA, 2014).

A Escala Likert é versátil e pode ser adaptada para medir uma ampla gama de construtos, incluindo competências técnicas e interpessoais. Além disso, apresenta boas propriedades psicométricas, incluindo validade e confiabilidade, o que garante a qualidade dos dados coletados, e vantagem operacional em instrumentos de pesquisa mais longos (SILVA JÚNIOR; COSTA, 2014), caso do questionário de avaliação de competências construído para esse projeto. A eficiência dessa escala na avaliação de múltiplos modelos sem sobrecarregar os participantes é uma característica desejável para este tipo de pesquisa.

Convém ressaltar que, embora a escala *Phrase Completion*, sugerida por Silva Júnior e Costa (2014) como uma alternativa à Escala Likert, apresente a vantagem de medir diretamente o construto analisado, sua implementação e interpretação podem ser mais complexas e demoradas, especialmente em pesquisas extensas. Além disso, essa escala pode exigir mais tempo e esforço dos respondentes, o que pode afetar negativamente a taxa de participação e a qualidade dos dados coletados (SILVA JÚNIOR; COSTA, 2014).

O questionário foi enviado a duas especialistas em gestores públicos municipais, no intuito de validar as perguntas, e a uma em Administração Política, para garantir sua coerência teórica. Após algumas versões, a versão definitiva foi aplicada. Foi pensada também uma forma de apresentação dos resultados. Para tal, diversas técnicas estatísticas foram utilizadas, a fim de construir índices, verificar associação entre variáveis, comparar grupos, verificar a confiabilidade do questionário e explorar as relações entre as variáveis. O Quadro 3 apresenta a Matriz de Análise que orienta o desenvolvimento da pesquisa e guia a definição dos procedimentos da pesquisa de campo. Ele foi construído a partir do objetivo geral, passando pelos conceitos de “gestão” e “gerência”, dividido em dimensões e subdimensões que, por sua vez, se desdobraram nas competências necessárias para uma gestão pública municipal indutora do desenvolvimento. Tais competências foram definidas segundo revisão da literatura e referencial teórico e desdobradas em habilidades que geraram as perguntas utilizadas na Matriz, para a medição do grau de capacidade individual de cada gestor municipal avaliado.

Quadro 3 – Matriz de Análise para avaliar a capacidade de Gestão Pública Municipal

OBJETIVO GERAL	CONCEITOS	DIMENSÕES	SUBDIMENSÕES	COMPETÊNCIAS
Avaliar e fomentar a capacidade de gestão pública de municípios para atuar como indutora de desenvolvimento local	<p>Gestão (Reflete as bases teórico ideológicas (políticas) que fundamentam e orientam a concepção orientadora da capacidade de Gestão Pública Municipal-GPM)</p>	<p>Sociopolítica (Reflete os aspectos sociopolíticos que fundamentam uma dada intencionalidade/proposito que orientam a concepção do padrão de GPM)</p>	Desenvolvimento sociopolítico (Reflete a identificação das demandas e necessidades dos atores sociais envolvidos na definição das demandas dirigidas para a concepção do padrão de GPM)	Articulação e construção de redes interorganizacionais, interinstitucionais e intersetoriais
			Competências Cognitivas Reflete as formas de apreensão das novas gramáticas/repertórios (conceitos) que integram a concepção do padrão de gestão da GPM e como esse processo se reflete na formação e aprendizagem dos atores envolvidos (capital social).	Promoção da inclusão social e valorização da diversidade Pensamento crítico e adaptativo Aprendizagem iterativa
	<p>Político-Institucional (Reflete os aspectos políticos, institucionais, organizacionais e administrativos (em sua dimensão formal) que fundamentam a concepção do padrão de GPM)</p>		Desenvolvimento político-institucional (Reflete a identificação das evidências político-institucionais e legais que permitem instituir a concepção teórico-ideológica da GPM)	Diálogo entre Estado, sociedade e mercado Fomento à participação cidadã
			Dinâmica dos macroprocessos administrativos e organizacionais (Reflete a identificação das evidências normativas e burocráticas que possibilitam o funcionamento pleno da concepção da GPM)	Planejamento e implementação de planos, políticas, programas e projetos públicos Monitoramento e Avaliação das políticas, programas e projetos de indução do desenvolvimento Ética e responsabilidade pública Políticas de desenvolvimento (formação e capacitação) de gestores públicos municipais
			Estrutura administrativa e organizacional (Reflete a identificação da estrutura administrativa e organizacional e (instalações/condições físicas, insumos, provedores, recursos humanos) disponível para o funcionamento da GPM)	Capacidades estruturais e tecnológicas para a implantação das políticas de indução do desenvolvimento Capacidade de alocação dos recursos baseada em prioridades políticas Desenvolvimento de estruturas organizacionais adaptativas
				Dinâmica dos micros processos administrativos e organizacionais (Reflete a identificação dos processos administrativos e organizacionais que envolvem a articulação das equipes técnicas e atores envolvidos, direta e/ou indiretamente, no funcionamento da GPM)
	<p>Gerência (Reflete as bases técnico-operacionais que garantem a execução plena do padrão de Gestão Pública Municipal)</p>		Resultados/Impactos (Reflete a identificação dos resultados/impactos alcançados pelas ações implementadas pela GPM)	Mensuração dos resultados e impactos

Fonte: Elaboração própria, com base em Nogueira (2014); Oliva (2021); Prisco (2021); Gondim e Fischer (2006); e Andrews, Pritchett e Woolcock (2017).

3.1 A BAHIA COMO CAMPO DE PESQUISA

O *locus* inicial desta pesquisa eram municípios baianos que integram o ciclo do programa Cidade Empreendedora 2022-2023 do Sebrae-BA. Os 58 municípios foram selecionados pela instituição para serem trabalhados durante dois anos. Mas as razões da escolha desses municípios refletem alguns aspectos que merecem ser destacados. É importante esclarecer que a organização divide o estado em dez Unidades Regionais e que cada uma delas possui um gerente regional, que foi ator decisivo na escolha do município. Afinal, ele é o responsável por fazer a interlocução com o prefeito para viabilizar a adesão ao programa e pelo acompanhamento das ações realizadas *in loco*. Há uma orientação da gestão do programa para que os gerentes façam a escolha baseada na percepção da ambiência política favorável para a implantação do programa.

Em 2022, houve também a solicitação para que fossem priorizados os municípios que tivessem decretado estado de calamidade em decorrência das fortes chuvas do final de 2021. O objetivo da instituição em relação a isso é que a intervenção pode auxiliar as cidades nesse momento difícil. Ressalta-se que, pela primeira vez, o ciclo do Programa foi de dois anos. O Sebrae-BA construiu novas metodologias, bem como novos manuais e materiais que estão dando sustentação à nova estratégia proposta.

O programa inicia-se com a assinatura, pelo prefeito e a diretoria do Sebrae-BA, de um Termo de Adesão que institucionaliza a participação do município. A partir daí, o prefeito deve nomear um Comitê Gestor Municipal. A estrutura proposta é inspirada na Lei Complementar nº 123/2006, que instituiu o tratamento diferenciado à Microempresa e à Empresa de Pequeno Porte. Um dos papéis do comitê proposto pelo programa é garantir que os benefícios da LC 123 sejam aplicados localmente. Devem, também, pensar o desenvolvimento a partir das oportunidades locais, fomentando o empreendedorismo e pensando em iniciativas que possam fazer com que os recursos do município sejam otimizados, garantindo a inclusão produtiva, o crescimento econômico e a emancipação social a partir de seus cidadãos empreendedores.

O Comitê Gestor é a instância de gestão e monitoramento nos municípios, visto que o Sebrae entende ser apenas um facilitador do programa, deixando a tarefa de implementar as ações sugeridas para os gestores municipais. Recomenda-se que o Comitê seja indicado por

decreto ou Portaria e constituído por lideranças públicas municipais que possuam conexão com os eixos do programa e tenham poder de decisão. A sugestão de formação do grupo engloba: Agente de Desenvolvimento, Secretário de Desenvolvimento, Secretário de Fazenda, Secretário da Agricultura, Chefe do Setor de Compras, Chefe de Tributos, Secretário de Educação, Secretário ligado à pasta de Inovação/Tecnologia ou afins, Secretário de Governo, Procurador, Secretário de Saúde, Secretário de Meio Ambiente, Órgão responsável pela assistência técnica rural e o pregoeiro.

A gestão do programa também sugere a formação de cada grupo de acordo com cada temática. Esses participantes recebem consultorias e capacitações específicas por tema. O Manual do Comitê Gestor assinala que:

O Sebrae entende o Comitê Gestor como instância independente e trabalha para promover sua autonomia, por isso, o papel do consultor está em gerar competências nas lideranças e não dependência.

O Comitê Gestor não é entendido como algo vertical, com hierarquia estabelecida, e sim, como um grupo no qual todos participam e contribuem de forma espontânea e com o mesmo nível de importância. É o coletivo, a rede formada que fará a diferença. O Comitê é uma estrutura básica e enxuta e com a adesão de lideranças técnicas devem compor os GT¹⁶ (SEBRAE, 2021).

A aplicação do questionário de avaliação elaborado no âmbito desse trabalho, que seria feita apenas para os integrantes do Comitê desses municípios, foi ampliada para outras cidades. O *locus*, portanto, passou a acrescentar os municípios baianos da Rede de Atores de Desenvolvimento. Existiam na Bahia, no momento da pesquisa, segundo o Sebrae-BA, 192 municípios ativos.

Foram privilegiados como sujeitos do estudo os gestores públicos municipais que atuam, direta ou indiretamente, em órgãos/setores de políticas de desenvolvimento. Ressalta-se que, no âmbito dessa pesquisa, gestor público é todo aquele que trabalha no serviço público municipal, sendo servidores concursados, empregados contratados ou indicados.

Os sujeitos prioritários foram os agentes e secretários de Desenvolvimento dos 192 municípios. Os agentes de Desenvolvimento são assim definidos conforme estabelecido pela LC 123: pessoa designada pelo Poder Público Municipal para promover o desenvolvimento local. Esses agentes têm a função de articular ações públicas que visam ao desenvolvimento da

¹⁶ Os GT são Grupos de Trabalho formados para cada eixo.

comunidade, seguindo as diretrizes da referida lei. O indivíduo deve residir na área em que atua, ter concluído um curso de qualificação básica para a formação nessa função e ter o ensino fundamental. Além disso, é desejável que possua experiência compatível com a função e, preferencialmente, seja servidores efetivos do Município.

3.2 COLETA DE DADOS

Por ser um tema ainda pouco explorado no âmbito das teorias administrativas, optou-se pela abordagem mista, qualitativa e quantitativa. Ao conciliar as duas abordagens, a intenção é chegar a resultados mais significativos e claros (MINAYO; GOMES, 2011). A abordagem qualitativa privilegia estratégias que possibilitem tanto a exploração específica e definição de um modelo visual de explicação para responder à pergunta de partida como atender ao objetivo geral (CRESWELL, 2010).

Combinar dados qualitativos e quantitativos é algo comum. Minayo e Gomes explicam:

Os dois tipos de abordagem e os dados delas advindos, não são incompatíveis. Entre eles há uma oposição complementar que, quando bem trabalhada, teórica e praticamente, produz riqueza de informações, aprofundamento e maior fidedignidade interpretativa (MINAYO; GOMES, 2011, p. 22).

Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa descritiva e propositiva uma vez que buscou, em um primeiro momento, conhecer a realidade estudada (TRIVIÑOS, 1987), de forma a identificar a capacidade de gestão pública municipal para, com base nessa interpretação, apresentar proposições para ementas de formação profissional continuada (MOREIRA; CALEFFE, 2008).

O projeto foi desenvolvido com base no método hipotético-dedutivo, orientado por pressupostos levantados a partir da revisão da literatura sobre o tema que foram submetidos a testes críticos junto aos atores selecionados, conforme já mencionado.

A coleta de dados, propriamente dita, baseia-se nos resultados do questionário padronizado aplicado. A pesquisa dividiu-se em três blocos e foi aplicada por meio eletrônico. O primeiro bloco tinha com função identificar o perfil socioprofissional dos gestores/servidores que atuam nas políticas de desenvolvimento local dos municípios baianos. O segundo,

identificar o nível de conhecimento sobre os conceitos de gestão, gerência e desenvolvimento que fundamentam os campos teórico-empírico da Administração Pública. E o terceiro, mensurar a capacidade de gestão e gerência dos gestores públicos.

O roteiro completo pode ser consultado no Apêndice. As perguntas e as instruções foram transpostas para um servidor de questionários *online* e enviadas em mensagens por grupos de *WhatsApp*, pelo Sebrae-BA, para cada um dos gestores dos 192 municípios da Rede de Atores de Desenvolvimento. Foi estabelecido um prazo de duas semanas para o envio das respostas, sendo que 77 responderam à pesquisa e à aplicação da versão inicial da Tecnologia de Gestão Social. Foram recebidas 110 respostas, pois em alguns municípios mais de um representante respondeu. O total de respostas corresponde a 40% do universo inicial de municípios.

A ferramenta utilizada para coletar os dados agrega os resultados e gera gráficos que facilitam a análise. Os respondentes não se identificaram, para preservar a veracidade e autenticidade das respostas. Para qualificar o respondente, apenas o município, gênero de identificação, faixa etária, nível de formação, área de formação, tempo de trabalho no serviço público, tempo de trabalho com desenvolvimento e tipo de vínculo com a prefeitura foram perguntados.

Foram obtidos dados secundários de fontes documentais, utilizando-se principalmente de pesquisas bibliográficas e análise de documentos oficiais. Conforme Gil (1999), essas informações proporcionam ao pesquisador uma visão mais extensa do objeto de estudo, especialmente quando os dados estão dispersos. Dessa maneira, a revisão da literatura foi conduzida, expandindo-se para literatura nacional e internacional sobre o tema, consultando diversas fontes como livros, dissertações, teses e artigos científicos.

3.3 FASES DE PESQUISA

A pesquisa foi estruturada em seis fases, a saber:

- **Fase 1** – desenho e planejamento da pesquisa amparado na revisão da literatura sobre o tema aprofundando e consolidando os conceitos do referencial teórico adotado para a identificação de conceitos/premissas/desafios de soluções consensuais de análise do tema;

- **Fase 2** – desenho do instrumento de avaliação da capacidade de gestão pública dos municípios (tecnologia de gestão social), a partir da matriz de análise desenhada com base dos referenciais teóricos selecionados;
- **Fase 3** – validação dos instrumentos junto aos gestores e selecionados e acadêmicos;
- **Fase 4** – coleta de dados, através da aplicação de questionário e da tecnologia aos sujeitos definidos;
- **Fase 5** – sistematização dos dados e seus cruzamentos analíticos, de modo a verificar os resultados iniciais e à criação do indicador para validação da tecnologia social proposta;
- **Fase 6** – elaboração das sugestões de conteúdo para a capacitação de gestores públicos municipais de acordo com cada nível identificado.

3.4 PROCEDIMENTOS E COLETAS DE INFORMAÇÕES

Os procedimentos foram desenvolvidos a partir das seguintes etapas:

- **Pesquisa bibliográfica e análise documental** – Nessa etapa, foram consultados livros e artigos relacionados a gestão, gestão pública, Gestão Social à luz da teoria da Administração Política, além de livros e artigos relacionados à geração de capacidade do Estado para compreender como essas escolas interagem;
- **Aplicação de questionário** – Baseado em perguntas norteadoras, elaborou-se um questionário e a tecnologia aplicados junto aos gestores públicos de municípios baianos, utilizando a plataforma do *Google Forms* e enviado pelo Sebrae-BA por grupos do aplicativo *WhatsApp*;
- **Análise dos dados** – Utilizou-se a técnica de tratamento e análise do conteúdo proposta por Bardin (2016) envolvendo as fases de exploração do material, tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Por fim, a interpretação do conteúdo obtido seguiu uma abordagem indutiva respaldada no referencial teórico adotado.

3.5 PROCEDIMENTOS E MODELO DE ANÁLISE

A Matriz de Análise apresentada no Quadro 1 serviu como referência para a avaliação dos dados coletados nos questionários. Essa metodologia se justificou pela intenção de confrontar as informações coletadas para uma melhor compreensão do tema objeto desse estudo, a partir dos conceitos de gestão e gerência, bem como para obter uma análise comparativa dos dados coletados. Foi relevante, ainda, o fato dessa pesquisadora atuar como gestora do Sebrae e estar envolvida com o programa que inspirou o estudo. Tal condição facilitou a incorporação de achados implícitos e explícitos nas respostas obtidas por meio da aplicação dos questionários.

Para as verificações estatísticas, a **Análise Fatorial**¹⁷ também foi aplicada com o objetivo de identificar possíveis aspectos que representassem as competências do estudo, e confirmar se seria possível agrupar as mesmas nas dimensões utilizadas. Para verificar a adequação da análise, foram realizados os testes de **Esfericidade de Bartlett** e o **Teste de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO)**¹⁸, além do cálculo do **Coefficiente de Cronbach**, sendo este utilizado para medir a confiabilidade do tipo consistência interna de uma escala, ou seja, para avaliar a magnitude em que os itens de um instrumento estão correlacionados.

O Teste de Esfericidade de Bartlett examina a hipótese nula de que as variáveis no conjunto de dados não são correlacionadas na população. Em outras palavras, a população é identidade e todas as correlações são zero. Se o valor-p é menor do que o nível de significância (usualmente 5%, ou 0,05), a hipótese nula é rejeitada, indicando que há alguma relação entre as variáveis que justifica a realização da análise fatorial. Nas análises realizadas, considerou-se um nível de significância de 5%. Para comparar grupos quanto a variáveis contínuas do estudo, verificou-se a suposição da normalidade na distribuição dos dados. Logo, o **teste de normalidade Kolmogorov - Smirnov** pôde ser utilizado neste caso para avaliar essa hipótese.

¹⁷ A Análise Fatorial é uma técnica estatística utilizada para identificar a estrutura latente, ou subjacente, em um conjunto de variáveis observadas. Ela é comumente utilizada quando se tem muitas variáveis e se acredita que elas podem estar correlacionadas de alguma maneira. O objetivo é identificar um número menor de fatores que podem explicar as correlações observadas.

¹⁸ O Teste de Esfericidade de Bartlett e o Teste Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) são duas etapas prévias muito importantes na Análise Fatorial.

O KMO é uma medida de adequação de amostragem. Esse índice compara as magnitudes das correlações observadas contra as magnitudes das correlações parciais. Um valor de KMO próximo a 1 indica que a Análise Fatorial é apropriada, enquanto um valor abaixo de 0,5 indica que pode não ser apropriada.

Baseado nos resultados, foi feita a escolha do teste adequado para comparação dos grupos quanto às variáveis quantitativas.

Dado que as variáveis utilizadas não possuíam distribuição normal, foram utilizados o **teste não-paramétrico Mann-Whitney**, para comparar dois grupos, e o teste **Kruskal-Wallis**, para comparação de três grupos ou mais, sendo que, neste caso, o valor-p menor que 0,05 indica que a diferença entre os grupos é estatisticamente significativa.

Outro método adotado foi a análise de correlação entre um grupo de variáveis. O coeficiente de **correlação de Spearman** quantifica a intensidade da associação linear existente entre as variáveis, e a partir do teste verifica-se a significância dessa associação. Este coeficiente varia entre -1 e 1, indicando a força da correlação entre as variáveis, sendo esta positiva ou negativa, e valores próximos de 0 indica uma correlação fraca.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

No total, 15 municípios enviaram mais de uma resposta ao questionário, aplicado em 77 cidades. Em Ituberá, foram 6 respondentes. De Itacaré, foram enviadas 5 respostas.

Com isso, a Matriz de Análise elaborada no Quadro 1 serviu de referência para a análise dos dados, cuja metodologia utilizada se justifica pela intenção de confrontar as informações coletadas para uma melhor compreensão do tema objeto desse estudo, a partir dos conceitos de gestão e gerência, bem como para obter uma análise comparativa dos dados coletados no sentido de validar a primeira experiência de aplicação e contribuir para sua melhoria. As técnicas estatísticas apresentadas no capítulo anterior auxiliaram na compreensão dos dados consolidados em forma de respostas pelos três blocos do questionário (que se encontra em detalhes no Apêndice).

4.1 PERFIL DOS RESPONDENTES

O Bloco1 do questionário tinha como proposta traçar um perfil socioprofissional dos gestores públicos que atuam nas políticas de desenvolvimento local dos municípios baianos trabalhados. Os itens foram escolhidos para preservar a identidade dos respondentes, não sendo possível identificar indivíduos. A Tabela 4 a seguir apresenta as frequências e porcentagens das variáveis relacionadas ao perfil dos respondentes.

Tabela 4 – Perfil socioprofissional dos respondentes

Variáveis / Categorias		Número de respostas	Percentual de respostas (%)
Como você se identifica?	Sexo Masculino	48	44.4%
	Sexo Feminino	59	54.6%
	Outros	1	0.9%
Qual sua faixa etária?	Até 24 anos	5	4.6%
	25 a 35 anos	32	29.6%
	36 a 45 anos	36	33.3%
	46 a 55 anos	26	24.1%

	56 a 65 anos	9	8.3%
Qual seu nível de formação?	Ensino fundamental incompleto	1	0.9%
	Ensino fundamental	2	1.9%
	Ensino Médio	25	23.1%
	Superior completo	46	42.6%
	Especialização	29	26.9%
	Mestrado/ Mestrando	4	3.7%
	Doutorado/Doutorando	1	0.9%
Há quanto atua no serviço público municipal?	Menos de 1 ano	14	13.0%
	De 1 a 5 anos	35	32.4%
	De 5 a 10 anos	20	18.5%
	De 10 a 20 anos	23	21.3%
	Mais de 20 anos	16	14.8%
Há quanto tempo atua na com políticas de desenvolvimento local?	Menos de 1 ano	31	28.7%
	De 1 a 5 anos	43	39.8%
	De 5 a 10 anos	17	15.7%
	De 10 a 20 anos	11	10.2%
	Mais de 20 anos	6	5.6%
Qual seu vínculo com o serviço público?	Sou contratado temporário	42	38.9%
	Sou indicado	32	29.6%
	Sou servidor concursado	34	31.5%

Fonte: Elaboração própria.

Como se observa na Tabela 4, o perfil dos respondentes foi delineado com base em variáveis como identidade de gênero, faixa etária, nível de formação, tempo de atuação no serviço público municipal, tempo de atuação com políticas de desenvolvimento local e vínculo com o serviço público.

Em relação à identidade de gênero, os dados demonstram um equilíbrio entre os respondentes, com pequena prevalência feminina, 54,6%, e o percentual de homens, 44,4% dos participantes. A categoria “outros” engloba uma parcela mínima, somente 0,9% dos respondentes. No que tange à faixa etária, verifica-se uma maior concentração de respondentes na faixa dos 25 aos 45 anos, dividida em 29,6%, de 25 a 35 anos, e 33,3%, de 36 a 45 anos. A menor representatividade ocorre nas extremidades, com 4,6% dos participantes com até 24 anos e 8,3%, entre 56 e 65 anos.

O nível de formação dos respondentes, 42,6%, é majoritariamente de ensino superior completo. Especializações aparecem em segundo lugar, com 26,9% das respostas. O ensino

médio, apesar de ser um nível de ensino básico, figura em terceiro lugar, com 23,1%. Menos de 5% dos participantes também estão nos extremos, ou possuem formação em nível de ensino fundamental (incompleto ou completo) ou pós-graduação *stricto sensu* (mestrado/mestrando ou doutorado/doutorando).

O tempo de atuação no serviço público municipal se mostra variado. O grupo mais significativo, que corresponde a 32,4% dos participantes, atua no setor entre 1 e 5 anos. Um pouco mais da metade do grupo, 50,9%, possui de 1 a 10 anos de serviço público. Já em relação ao tempo de atuação com políticas de desenvolvimento, a maioria dos respondentes possui um envolvimento recente, com 68,5% atuando há menos de 5 anos, sendo 28,7% há menos de 1 ano e 39,8%, entre 1 e 5 anos.

No que se refere ao vínculo com o serviço público, observa-se quase um equilíbrio das alternativas, porém, os dados demonstram que 38,9% dos respondentes são contratados temporários, enquanto 31,5% são servidores concursados. Uma porção considerável, 29,6%, é de indicados para seus cargos. Os dados demonstram que a minoria dos entrevistados, ou seja, dos gestores públicos que trabalham com políticas de desenvolvimento nos municípios respondentes, compõe o quadro efetivo dos municípios e tem maior chance de deixar a gestão pública municipal.

Em relação à área de formação dos respondentes, a pergunta “Qual(is) sua(s) área(s) de formação em nível de pós-graduação?” não obteve respostas possíveis de agrupamento. Sendo uma questão aberta, as respostas ficaram muito pulverizadas para serem agrupadas e gerarem relevância para as análises. Já a pergunta “Qual(is) sua(s) área(s) de formação em nível de graduação (ensino superior completo)?”, por ter também uma opção para escrita dissertativa, acabou por abrir muitas respostas. Como a pesquisa trata de questões relacionadas à Administração, optou-se por agrupar os respondentes de Administração (23%) em um grupo e todas as demais áreas em outro (“outros”).

Os resultados traçam um perfil diversificado dos gestores públicos que atuam nas políticas de desenvolvimento local dos municípios baianos, com uma presença quase equilibrada de homens e mulheres e uma representação considerável de gestores na faixa etária produtiva de 25 a 45 anos.

Tal diversidade pode sugerir que diferentes perspectivas e experiências estão contribuindo para a gestão do desenvolvimento dos municípios e que a amostra tem qualidade para alcançar o objetivo pretendido de avaliar a capacidade de gestão dos municípios como indutores do desenvolvimento, a partir da percepção dos gestores de municípios baianos selecionados.

A maioria dos gestores possui formação superior completa, e uma parcela significativa tem especializações. Este é um indicativo positivo, pois sugere um alto nível de instrução entre os gestores, que podem usar essa formação para impulsionar o desenvolvimento em suas respectivas cidades. No entanto, a presença de um grupo significativo com apenas o ensino médio completo pode sugerir a necessidade de investimentos adicionais em formação e desenvolvimento profissional, o que corrobora com a percepção da necessidade de investimento em formação continuada dos gestores conforme apresentado no referencial teórico.

É notável que muitos gestores têm um tempo de serviço público relativamente curto, com mais de 50% apresentando menos de dez anos de experiência e a maior parte trabalhando a pouco tempo com o tema desenvolvimento. Essa falta de experiência pode ter implicações na capacidade dos municípios de induzir um desenvolvimento sustentável e contínuo, que normalmente requer um planejamento e execução estratégica de longo prazo.

O tempo curto pode estar relacionado ao que surgiu nos resultados sobre vínculo com o serviço público: a predominância de contratados temporários e indicados pode sugerir uma falta de continuidade na gestão dos municípios, diga-se, uma realidade que parece ser bastante comum nos municípios brasileiros e corrobora os achados sobre a formação de gestores públicos no Brasil. Isso pode ser problemático, uma vez que estes gestores podem não estar em seus cargos o tempo suficiente para implementar e ver os resultados de políticas de desenvolvimento, que, como visto no referencial teórico, precisam de tempo de maturação, de tempo de implantação.

A área de formação dos gestores revela que apenas 23% têm formação em Administração. Essa é uma questão que não necessariamente denota uma deficiência, mas pode mostrar que a maioria dos administradores não têm interesse na gestão pública. Embora a formação em Administração seja um importante curso, mas que não foca na gestão pública, a diversidade de formações também pode ser um ponto importante.

Os desafios multifacetados do desenvolvimento podem exigir um leque variado de habilidades e conhecimentos. Portanto, a diversidade de formação pode, na verdade, ser benéfica, permitindo que uma gama mais ampla de estratégias e soluções seja considerada.

4.2 ANÁLISE DA PERCEPÇÃO GESTÃO E GERÊNCIA

O Bloco 2 do questionário foi elaborado para identificar o nível de conhecimento dos respondentes sobre os conceitos de gestão, gerência e desenvolvimento que fundamentam os campos teórico-empírico da Administração Pública, utilizando como referencial teórico as contribuições da teoria da Administração Política. A Tabela 5 apresenta os resultados coletados para a primeira questão que solicitava que o respondente assinalasse as alternativas que melhor correspondem a sua compreensão sobre a definição dos conceitos de “gestão” e “gerência”.

Tabela 5 – Percepção dos respondentes a gestão das políticas de indução do desenvolvimento

Variáveis / Categorias		Número de respostas	Percentual de respostas %
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local deve ter como objetivo induzir o crescimento econômico do território, de forma sustentável, com ênfase no respeito a vocação socioeconômica local</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	5	4.6%
	3 - Neutro	1	0.9%
	4 - Importante	23	21.3%
	5 - Muito importante	74	68.5%
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local deve priorizar a diversificação das atividades socioprodutivas, a garantia/aumento da riqueza e renda (empregos) e o alcance do bem-estar social</i>	1 - Sem importância	7	6.5%
	2 - Pouco importante	4	3.7%
	3 - Neutro	3	2.8%
	4 - Importante	24	22.2%
	5 - Muito importante	70	64.8%
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local deve considerar as políticas sociais como investimentos, dando especial destaque para as áreas de educação, saúde, segurança, habitação e mobilidade urbana,</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	6	5.6%
	3 - Neutro	1	0.9%
	4 - Importante	21	19.4%

<i>garantindo processos de inclusão social e a geração de oportunidades para todos os cidadãos</i>	5 - Muito importante	75	69.4%
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local deve fomentar o controle e a participação social, de modo a garantir os princípios da eficiência, da transparência e da responsabilização da gestão pública municipal com a oferta de bens e serviços públicos de qualidade</i>	1 - Sem importância	6	5.6%
	2 - Pouco importante	5	4.6%
	3 - Neutro	5	4.6%
	4 - Importante	27	25.0%
	5 - Muito importante	65	60.2%
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local deve privilegiar a garantia dos direitos humanos com ênfase da implementação e qualificação de políticas públicas de reparação social com vistas à superação dos problemas sociais estruturais que tem marcado as relações sociais brasileiras</i>	1 - Sem importância	4	3.7%
	2 - Pouco importante	7	6.5%
	3 - Neutro	9	8.3%
	4 - Importante	37	34.3%
	5 - Muito importante	51	47.2%
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local deve preservar o meio ambiente como maior bem coletivo por meio da adoção de práticas e políticas que visem o uso responsável dos recursos naturais e à mitigação das mudanças climáticas e outras questões sociais graves como as endemias e pandemias</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	5	4.6%
	3 - Neutro	2	1.9%
	4 - Importante	29	26.9%
	5 - Muito importante	67	62.0%
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local deve fortalecer as redes de cooperação e articulação entre sociedade-Estado-economia (mercado e outras economias sociais), buscando estabelecer equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	7	6.5%
	3 - Neutro	2	1.9%
	4 - Importante	37	34.3%
	5 - Muito importante	57	52.8%
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local exige investimentos na capacidade de gestão da municipalidade e do município para garantir processos de inovação e melhorar os níveis de produtividade e competitividade socioeconômica, sem desconsiderar as prioridades do contexto territorial</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	6	5.6%
	3 - Neutro	6	5.6%
	4 - Importante	34	31.5%
	5 - Muito importante	57	52.8%
<i>A gestão do desenvolvimento territorial/local exige um olhar atento às mudanças globais, com ênfase no atendimento dos Objetivos de</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	6	5.6%
	3 - Neutro	4	3.7%

<i>Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos pelas agências multilaterais e acatados pelo governo federal, mas sem desconsiderar as prioridades territoriais</i>	4 - Importante	39	36.1%
	5 - Muito importante	54	50.0%

Fonte: Elaboração própria.

Para todas as dimensões avaliadas, a maioria dos respondentes as considerou “Muito importante”. A maioria deles não atribuiu baixa importância ou nenhuma importância (categorias “Sem importância” e “Pouco importante”) às dimensões avaliadas, demonstrando uma concordância geral de que todas as facetas avaliadas são vitais para uma gestão eficaz do desenvolvimento territorial/local.

A consideração das políticas sociais como investimentos, principalmente nas áreas de educação, saúde, segurança, habitação e mobilidade urbana, para garantir processos de inclusão social e oportunidades para todos, recebeu a maior classificação de importância, com 69,4% dos respondentes classificando-a como “Muito importante”.

A primeira questão sobre induzir o crescimento econômico de forma sustentável e respeitando a vocação socioeconômica local obteve uma concordância forte: 68,5% dos respondentes classificando-a como “Muito importante” e 21,3%, como “Importante”.

Em segundo lugar ficou a importância da diversificação das atividades socioprodutivas, garantia/aumento da riqueza e renda e o alcance do bem-estar social, destacada com 64,8% marcando como “Muito importante” e 22,2% como “Importante”.

Preservar o meio ambiente por meio da adoção de práticas e políticas que visem o uso responsável dos recursos naturais e à mitigação das mudanças climáticas também foi avaliado como de alta importância, com 62,0% dos respondentes marcando-o como “Muito importante”.

O fomento ao controle e participação social e a garantia dos princípios da eficiência, transparência e responsabilidade na gestão pública foram enfatizados com 60,2% marcando como “Muito importante” e 25,0%, como “Importante”.

A gestão do desenvolvimento também deve, segundo os respondentes, fortalecer as redes de cooperação e articulação entre sociedade-Estado-economia: 52,8% a consideraram “Muito importante”. Exigir investimentos na capacidade de gestão da municipalidade e do município

ficou com 52,8% das respostas “Muito importante”. Ter um olhar atento às mudanças globais, com ênfase nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, foi apontado por 50,0% da amostra como “Muito importante”.

O privilégio da garantia dos direitos humanos com ênfase na implementação e qualificação de políticas públicas de reparação social recebeu 47,2% das respostas como “Muito importante” e 34,3%, como “Importante”.

A análise também mostra algumas diferenças na intensidade da importância atribuída a cada dimensão, o que pode indicar áreas prioritárias da gestão na percepção dos respondentes.

Já a Tabela 6 apresenta os resultados coletados para a segunda questão do Bloco 2, que solicitava que o respondente avaliasse, considerando os conceitos da primeira pergunta, a importância desses aspectos para a gestão das políticas de indução do desenvolvimento.

Tabela 6 – Percepção dos respondentes a gestão das políticas de indução do desenvolvimento

Variáveis / Categorias	Número de respostas	Percentual de respostas %	
<i>Formulação e planejamento das políticas de desenvolvimento territorial/local, definindo propósito, estratégias, objetivos, metas e políticas, programas e projetos para atingir resultados efetivos e sustentáveis</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	3	2.8%
	3 - Neutro	1	0.9%
	4 - Importante	26	24.1%
	5 - Muito Importante	73	67.6%
<i>Implementação e gestão das políticas, programas e projetos dirigidos para a indução do desenvolvimento territorial/local, promovendo articulação e coordenando as ações lideradas pelos diferentes setores e atores socioeconômicos interessados</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	3	2.8%
	3 - Neutro	1	0.9%
	4 - Importante	38	35.2%
	5 - Muito Importante	61	56.5%
<i>Monitoramento e avaliação dos resultados das políticas, programas e projetos de desenvolvimento local verificando se os objetivos e metas estão sendo alcançados e identificando os pontos de melhoria e ajustes</i>	1 - Sem importância	6	5.6%
	2 - Pouco importante	3	2.8%
	4 - Importante	38	35.2%
	5 - Muito Importante	61	56.5%
	<i>Interação e diálogo constante com as comunidades locais e outros stakeholders (atores), buscando consolidar e ampliar o controle e</i>	1 - Sem importância	6
2 - Pouco importante		3	2.8%
3 - Neutro		4	3.7%
4 - Importante		23	21.3%

<i>participação social por meio da promoção de maior envolvimento/engajamento dos cidadãos no processo de desenvolvimento territorial/local</i>	5 - Muito Importante	72	66.7%
<i>Promoção de processos de inovação da gestão das políticas públicas por meio da adoção de boas práticas de gestão dirigidas para a indução do desenvolvimento territorial/local, buscando, assim, a emergência de soluções criativas, eficazes, efetivas e eficientes para o enfrentamento dos limites e desafios das organizações (públicas, empresariais e sociais)</i>	1 - Sem importância	5	4.6%
	2 - Pouco importante	3	2.8%
	3 - Neutro	1	0.9%
	4 - Importante	35	32.4%
	5 - Muito Importante	64	59.3%
<i>Investimento na gestão do conhecimento e capacitação das equipes técnicas envolvidas com as políticas de desenvolvimento territorial/local, visando garantir boas práticas da gestão de políticas de indução do desenvolvimento</i>	1 - Sem importância	6	5.6%
	2 - Pouco importante	2	1.9%
	3 - Neutro	2	1.9%
	4 - Importante	25	23.1%
	5 - Muito Importante	73	67.6%
<i>Estabelecimento de parcerias estratégicas com outras instituições, organizações e atores sociais relevantes para a promoção do desenvolvimento local, buscando promover a convergência de esforços e recursos para alcançar resultados efetivos e sustentáveis</i>	1 - Sem importância	6	5.6%
	2 - Pouco importante	2	1.9%
	3 - Neutro	2	1.9%
	4 - Importante	26	24.1%
	5 - Muito Importante	72	66.7%
<i>Criação de políticas de seleção e avaliação dos projetos e programas de desenvolvimento local, garantindo eficácia, eficiência e efetividade dos investimentos públicos, privados e sociais dirigidos para a indução da economia local</i>	1 - Sem importância	6	5.6%
	2 - Pouco importante	4	3.7%
	3 - Neutro	3	2.8%
	4 - Importante	26	24.1%
	5 - Muito Importante	69	63.9%
<i>Articulação e interlocução constante com órgãos governamentais e instituições financeiras e de fomento, buscando recursos e outros apoios para o financiamento das políticas de desenvolvimento territorial/local</i>	1 - Sem importância	7	6.5%
	2 - Pouco importante	3	2.8%
	3 - Neutro	1	0.9%
	4 - Importante	24	22.2%
	5 - Muito Importante	73	67.6%

Fonte: Elaboração própria.

Os dados fornecidos ressaltam a importância de diversos aspectos para a gestão das políticas de indução do desenvolvimento local, quais sejam: formulação e planejamento;

implementação e gestão; monitoramento e avaliação; interação com *stakeholders*; promoção da inovação; investimento em capacitação; estabelecimento de parcerias; políticas de seleção e avaliação; e articulação com órgãos governamentais.

Cinco aspectos foram considerados por 67,6% dos respondentes como muito importantes. São consideradas muito relevantes: a formulação e planejamento das políticas de desenvolvimento; o investimento na gestão do conhecimento e capacitação das equipes técnicas envolvidas com as políticas de desenvolvimento local; a articulação e interlocução constante com órgãos governamentais e instituições financeiras e de fomento; a interação e o diálogo com as comunidades locais e outros *stakeholders*; e a formação de parcerias estratégicas com outras instituições, organizações e atores sociais.

Esses fatores estão conectados. A maior parte trata de formação de redes, sublinhando a necessidade de definir propósito, estratégias, objetivos, metas, programas e projetos para atingir resultados efetivos e sustentáveis, ressaltando a importância de garantir boas práticas na gestão de políticas de indução do desenvolvimento e destacando a importância de buscar recursos e apoio para o financiamento das políticas de desenvolvimento territorial.

Da mesma forma, a criação de políticas de seleção e avaliação de projetos e programas de desenvolvimento local é considerada muito importante por 63,9% dos participantes, e quase 60% dos participantes atribuem muita importância à promoção da inovação na gestão das políticas públicas.

A implementação e gestão das políticas, bem como o monitoramento e avaliação dos resultados, são igualmente valorizadas, com 56,5% dos participantes atribuindo-lhes muita importância.

A análise das cinco respostas consideradas muito importantes enfatiza a multidimensionalidade e a interconectividade dos aspectos relevantes para a gestão das políticas de desenvolvimento local, evidenciando a necessidade de uma abordagem holística e integrada.

A formação de redes emerge nesse ambiente como elemento-chave para garantir resultados efetivos e sustentáveis. Simultaneamente, políticas de seleção e avaliação, além da promoção de inovação na gestão das políticas públicas, são vistas como elementos cruciais. Com mais da metade dos participantes atribuindo grande importância à implementação, gestão

e monitoramento das políticas, fica claro a valorização da *accountability* na gestão de políticas de desenvolvimento. Portanto, as respostas apontam para um reconhecimento da complexidade e da necessidade de abordagens abrangentes e colaborativas na indução do desenvolvimento.

Os resultados do Bloco 2 da pesquisa mostram que os gestores dos municípios baianos respondentes têm uma clara compreensão da importância de vários fatores críticos para o desenvolvimento. Eles reconhecem que políticas sociais nas áreas de educação, saúde, segurança, habitação e mobilidade urbana são essenciais para promover a inclusão social e criar oportunidades para todos, uma parte fundamental da indução do desenvolvimento. A percepção de que esses fatores são importantes pode sugerir uma reflexão crítica sobre o assunto.

No entanto, essa compreensão não se traduz necessariamente em habilidades ou capacidades efetivas para implementar tais políticas. É relevante ver que os gestores compreendem o significado do desenvolvimento sustentável, como evidenciado pela ênfase na preservação ambiental e na promoção de um crescimento econômico que respeite a vocação socioeconômica local. Mas permanece a questão: eles têm a capacidade e as habilidades necessárias para colocar esses princípios em prática?

Os gestores também destacaram a importância da diversificação das atividades socioprodutivas e da garantia/aumento da riqueza e renda para alcançar o bem-estar social. Isso indica que eles entendem que a gestão do desenvolvimento deve ir além da promoção do crescimento econômico e deve visar a melhorar a vida e o bem-estar da população.

Eles também apontaram a necessidade de controle social, transparência e responsabilidade na gestão pública. Embora isso seja um sinal positivo sobre a importância da governança, também pode indicar que existem desafios nessa área a serem superados. Da mesma forma, a alta concordância em torno da necessidade de formulação, planejamento, implementação, gestão e monitoramento de políticas é um bom sinal. Isso mostra que os gestores têm uma apreensão adequada do ciclo de políticas e do papel crucial que o planejamento estratégico e a avaliação contínua desempenham na promoção do desenvolvimento eficaz.

Embora os gestores precisem reconhecer a complexidade e a multidimensionalidade da gestão do desenvolvimento, existe uma diferença entre o reconhecimento desses fatores e a capacidade de implementar e gerenciar processos complexos. A capacidade de induzir o

desenvolvimento efetivamente em seus municípios exige mais do que apenas a compreensão desses princípios; também requer a capacidade de colocá-los em prática. A proposta da Tecnologia de Gestão Social (TGS) dessa dissertação se propõe a isso, avaliar as competências necessárias para gestão.

5 TECNOLOGIA GESTÃO SOCIAL

As tecnologias sociais são definidas como ferramentas poderosas que facilitam a apropriação efetiva e significativa pela sociedade (DOWBOR, 2014). Para o autor, é a versatilidade que permite a reaplicação em diversos contextos, que as torna essenciais para a manutenção de um equilíbrio saudável entre os aspectos econômicos, sociais e ambientais das comunidades. Em sua concepção, as tecnologias sociais não são apenas ferramentas técnicas ou produtos; elas são processos de transformação social que promovem a inovação e a melhoria da qualidade de vida. Ao contrário das tecnologias tradicionais, que podem impor barreiras e criar dependências, as tecnologias sociais favorecem a acessibilidade e autonomia dos usuários, capacitando-os a ter controle e gestão sobre essas ferramentas.

Dowbor (2014) vê as tecnologias sociais como parte integral de uma visão mais ampla de Gestão Social. Elas são ferramentas que permitem uma participação comunitária ativa e ampla, reforçando o capital social e contribuindo para o empoderamento econômico, social e cultural das comunidades. Portanto, ao avaliar as tecnologias sociais, deve-se considerar não apenas a tecnologia em si, mas também quem se apropria dela, como ela é gerida e com quais objetivos é usada. É a isso que a Tecnologia de Gestão Social resultado dessa pesquisa se propõe.

Vale ressaltar que para sua construção foram levados em consideração o referencial teórico apresentado e o Quadro 1 apresentado no Capítulo 3. A partir desses parâmetros, pode-se apresentar o instrumento que avalia a capacidade de gestão dos gestores municipais na indução de políticas de desenvolvimento e a proposta de como ele deve ser aplicado e analisado, bem como revelar os resultados da primeira aplicação do instrumento com os gestores públicos dos municípios baianos e as sugestões para a construção de objetos de aprendizagem capazes de desenvolver as competências de gestão focadas nos resultados obtidos no instrumento de avaliação.

5.1 IDENTIFICAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS A SEREM AVALIADAS

A gestão do desenvolvimento, de acordo com Gondim e Fischer (2006), é um processo interativo que molda e é moldado por contextos culturais. O gestor desempenha um papel crucial na orientação do simbólico e do valorativo, contribuindo para as culturas locais e a construção de identidades e para desenvolver sua capacidade de gestão é preciso desenvolver competências.

Para a construção da Tecnologia de Gestão Social, foram identificadas as competências dos gestores públicos a serem avaliadas com base no referencial teórico e na matriz estruturada no Quadro 1. Cumpre lembrar que o referencial teórico revelou que as competências foram escolhidas com base nos conceitos de gestão e gerência da Administração Política, nas competências do gestor social, apresentadas por Gondim e Fischer (2006) na Figura 5, e nos principais elementos do PDIA. Dessa forma, a pesquisa reforça a interação do arcabouço teórico para construir o instrumento e propõe uma nova forma de avaliar a capacidade de gestão dos gestores municipais. As competências identificadas e o que envolve cada uma, fazendo também referência à escola teórica utilizada, separando por conceito (gestão e gerência), dimensões (Sociopolítica, Político-Institucional e Técnico-Operacional) e suas subdimensões, conforme descritas a seguir:

1) Conceito Gestão

- Dimensão Sociopolítica – Subdimensão Desenvolvimento sociopolítico:

C1. Articulação e construção de redes interorganizacionais, interinstitucionais e intersetoriais: habilidade de estabelecer e manter conexões entre diferentes atores e organizações, tais como governo, sociedade civil e setor privado, promovendo sinergias e colaborações para o desenvolvimento de soluções conjuntas e efetivas (baseado em Fischer). Esta competência é fundamental para enfrentar desafios multifacetados e assegurar uma abordagem integrada e coordenada.

C2. Promoção da inclusão social e valorização da diversidade: capacidade de reconhecer e valorizar a diversidade cultural, regional e global, garantindo que as políticas de desenvolvimento sejam inclusivas, equitativas e sensíveis às necessidades e aspirações de

diferentes grupos populacionais (baseado em Fischer e Administração Política). Isso implica uma abordagem participativa e democrática que busque envolver as comunidades e os cidadãos na tomada de decisões e na implementação de políticas públicas.

- Dimensão Sociopolítica – Subdimensão Competências cognitivas:

C3. Pensamento crítico e adaptativo: habilidade de analisar problemas complexos, identificar as causas subjacentes e adaptar-se às mudanças e desafios no contexto, desenvolvendo soluções adequadas e inovadoras (baseado no PDIA). Isso envolve a capacidade de compreender e abordar a interdependência e a complexidade dos desafios do desenvolvimento, bem como a habilidade de pensar além das soluções convencionais.

C4. Aprendizagem iterativa: capacidade de aprender com experiências anteriores, ajustando e adaptando estratégias conforme necessário com base em feedback e resultados (baseado no PDIA). Isso implica uma abordagem flexível e reflexiva, que permite aos gestores públicos identificar e incorporar lições aprendidas no processo de tomada de decisões e na implementação de políticas públicas.

Ao desenvolver e aplicar essas competências na Dimensão Sociopolítica, acredita-se que os gestores públicos estarão melhor preparados para enfrentar os desafios inerentes à gestão de políticas de desenvolvimento de uma maneira mais inclusiva, equitativa e efetiva, considerando as necessidades e expectativas de diferentes grupos populacionais e abordando os problemas complexos e interconectados que permeiam o desenvolvimento.

- Dimensão Político-Institucional – Subdimensão Desenvolvimento político-institucional:

C5. Diálogo entre Estado, sociedade e mercado: habilidade de estabelecer e manter um diálogo efetivo e contínuo entre diferentes atores-chave, como governo, sociedade civil e setor privado, para promover políticas públicas responsivas e democráticas (baseado na Administração Política). Esta competência é crucial para garantir que as políticas de desenvolvimento sejam contextualizadas, bem-informadas e alinhadas com as necessidades e expectativas dos diversos atores envolvidos.

C6. Fomento à participação cidadã: capacidade de envolver a comunidade e os cidadãos na tomada de decisão e implementação de políticas públicas, garantindo a representatividade, a

legitimidade e a transparência das ações (baseado em Fischer e Administração Política). Isso inclui promover processos participativos e consultivos, facilitar o acesso à informação e garantir que as vozes e opiniões dos cidadãos sejam levadas em consideração na formulação e implementação de políticas.

- Dimensão Político-Institucional – Dinâmica dos macroprocessos administrativos e organizacionais:

C7. Planejamento e implementação de projetos e programas: competência de elaborar diagnósticos, programas, projetos e ações, assegurando a efetividade, eficiência e sustentabilidade das políticas públicas (baseado em Fischer). Envolve a capacidade de definir objetivos claros, metas e indicadores, assim como identificar e mobilizar recursos necessários para a implementação das ações de desenvolvimento.

C8. Monitoramento e Avaliação das políticas, programas e projetos de indução do desenvolvimento: competência de monitorar e avaliar o progresso das políticas e ações, utilizando feedback para ajustar e adaptar estratégias conforme necessário (baseado no PDIA e Administração Política). Implica um compromisso com a aprendizagem contínua, a prestação de contas e a melhoria do desempenho, bem como a habilidade de identificar e corrigir lacunas e ineficiências no processo de implementação das políticas.

C9. Ética e responsabilidade pública: compromisso com a integridade, transparência e responsabilidade no exercício da gestão pública (baseado em Fischer). Isso inclui adotar práticas e comportamentos éticos, garantir a conformidade com leis e regulamentações e promover a transparência e a responsabilização nas ações do governo.

C10. Políticas de desenvolvimento (formação e capacitação) de gestores públicos municipais: Refere-se ao comprometimento dos gestores públicos municipais com formação e capacitação contínuas. Manifesta-se na busca constante por aprendizado e melhorias, na capacidade de oferecer oportunidades de desenvolvimento para suas equipes e na dedicação à melhoria contínua das habilidades de liderança (baseada no PDIA e Administração Política). Envolve o engajamento no aprendizado constante, melhorias de competências de liderança e promoção do crescimento da equipe, visando aprimorar a eficácia na gestão de políticas públicas.

Ao desenvolver e aplicar essas competências na Dimensão Político-Institucional, os gestores públicos estarão melhor preparados para gerenciar políticas de desenvolvimento de maneira eficaz e responsiva, levando em consideração as complexidades e dinâmicas institucionais e políticas que moldam o contexto de desenvolvimento. Essas habilidades também contribuem para a criação de ambientes institucionais mais inclusivos, transparentes e democráticos, onde o diálogo e a participação cidadã são valorizados e promovidos.

2) Conceito Gerência

- *Dimensão Técnico-Operacional – Subdimensão Estrutura administrativa e organizacional:*

C11. Capacidades estruturais e tecnológicas para a implantação das políticas de indução do desenvolvimento: Concentra-se na habilidade dos gestores de conhecer, utilizar e potencializar a infraestrutura, as ferramentas tecnológicas e o capital humano disponíveis na gestão municipal (baseada na Administração Política). Envolve a constante avaliação e otimização desses recursos para impulsionar o desenvolvimento local sustentável dentro do contexto de políticas públicas.

C12. Capacidade de alocação de recursos baseada em prioridades políticas: Os gestores devem ser capazes de alinhar a alocação de recursos humanos, materiais e financeiros com as prioridades políticas estabelecidas, garantindo que os recursos sejam direcionados para áreas de maior impacto no desenvolvimento.

C13. Desenvolvimento de estruturas organizacionais adaptativas: Os gestores precisam ser capazes de criar e ajustar estruturas organizacionais que permitam uma maior adaptabilidade e flexibilidade para responder a mudanças no ambiente político e institucional, em consonância com o PDIA.

- *Dimensão Técnico-Operacional – Subdimensão Dinâmica dos microprocessos administrativos e organizacionais:*

C14. Implementação de soluções contextualizadas para a indução do desenvolvimento: Os gestores públicos devem ser capazes de identificar e implementar soluções adaptadas às

necessidades e características específicas do contexto local, promovendo o envolvimento e a participação da comunidade, conforme defendido pela Administração Política e pelo PDIA.

C15. Gestão de conflitos: Os gestores precisam ser capazes de gerenciar conflitos e negociar com diferentes atores e stakeholders, buscando soluções que beneficiem todas as partes envolvidas e estejam alinhadas com as prioridades políticas estabelecidas.

3) Resultados/Impactos

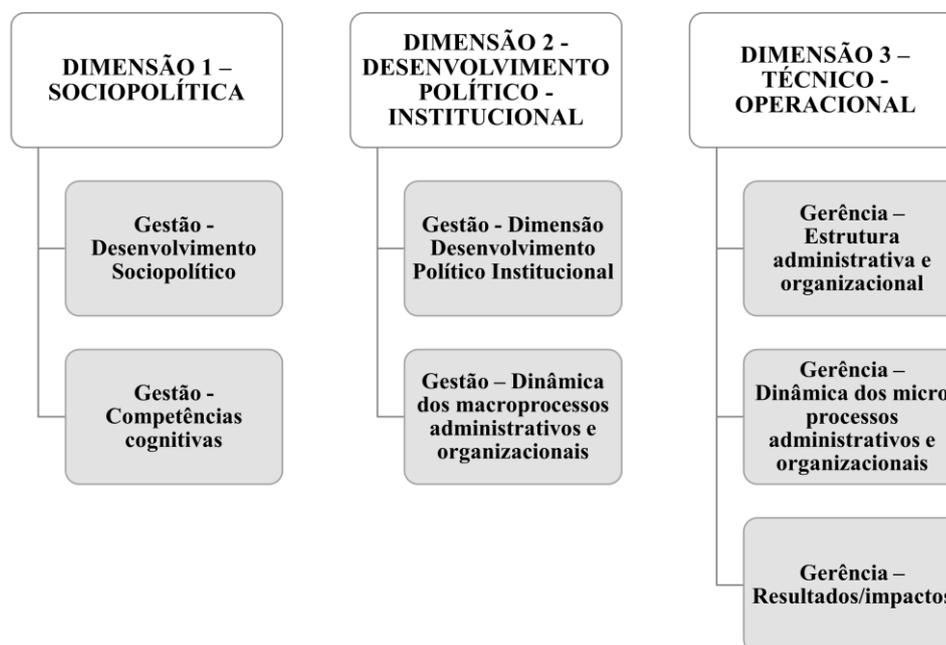
C16. Mensuração de impacto baseada em indicadores políticos e sociais: Os gestores públicos precisam ser capazes de medir o impacto das políticas e projetos com base em indicadores políticos e sociais relevantes, garantindo que as ações implementadas estejam alinhadas com os objetivos da Administração Política e das competências de Fischer.

Ao desenvolver e aplicar essas competências na Dimensão Técnico-operacional, espera-se que os gestores públicos estejam melhor preparados para gerenciar os recursos relacionados às políticas de desenvolvimento, levando em consideração questões da estrutura da instituição na qual se encontram. Essas competências também contribuem para que o gestor saiba lidar com as adversidades e com os recursos que lhe são oferecidos no dia a dia.

5.2 O INSTRUMENTO

O instrumento de avaliação trata-se de um questionário composto por 16 perguntas conectadas às 16 competências apresentadas e uma pergunta sobre frequência de participação em programas de formação, capacitação e/ou treinamento no último ano. O instrumento foi estruturado em três dimensões, divididas em subdimensões apresentadas na Figura 4.

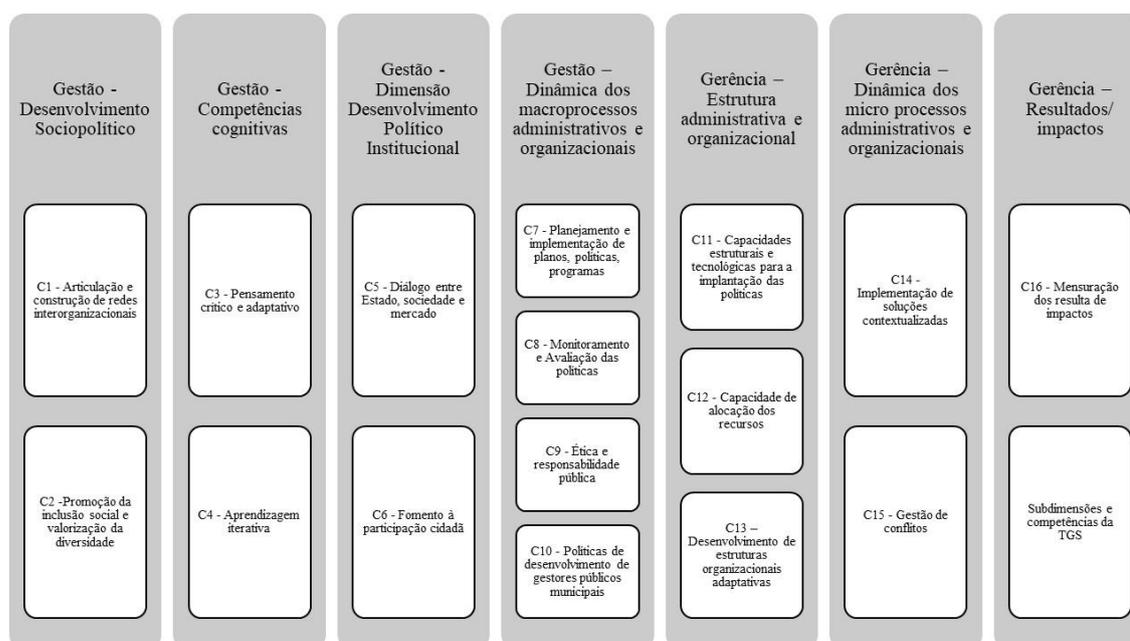
Figura 4 – Dimensões e subdimensões da TGS



Fonte: Elaboração própria.

As subdimensões foram divididas conforme suas competências apresentadas na seção anterior e consolidadas na Figura 5, a seguir.

Figura 5 – Subdimensões e competências da TGS

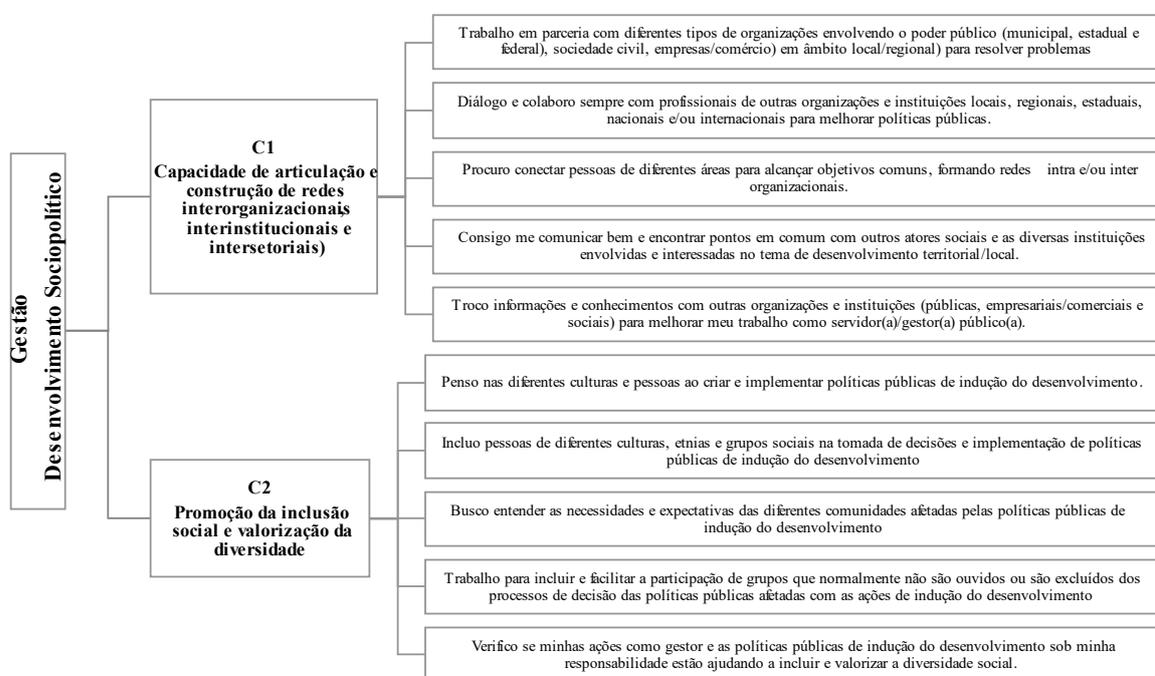


Fonte: elaboração própria.

Para cada competência, foram estruturados cinco enunciados para avaliar o nível de desenvolvimento em cada gestor respondente. As respostas estão divididas em uma escala de cinco possibilidades. A soma das respostas gera o nível em cada competência. O cálculo proposto será apresentado na próxima seção, e as perguntas do instrumento estão nas Figuras 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 e 13, por dimensão estruturada.

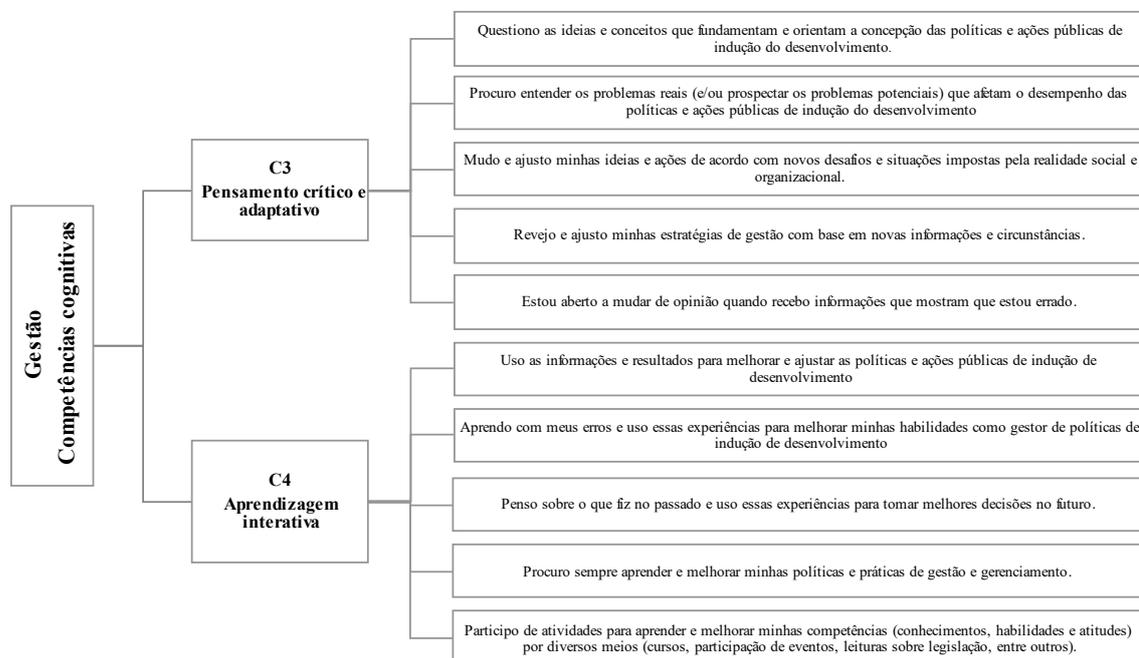
A tecnologia pode ser aplicada para que um gestor possa conduzir o seu processo de formação ou capacitação ou em um grupo de gestores públicos para que a Escola de Governo, ou instituições possam construir programas de formação e capacitação de gestores públicos tendo como base um mapa de lacunas de competências para serem trabalhadas na gestão de políticas de desenvolvimento. Ao preencher o formulário, o gestor recebe uma nota para cada uma das competências que indica qual o nível de desenvolvimento de cada competência. A nota indica um caminho de priorização dos conteúdos, da jornada a ser desenvolvida pelo gestor ou grupo. Recomenda-se que, após a aplicação do objeto de aprendizagem, seja reaplicado o instrumento para acompanhar a evolução dos gestores.

Figura 6 – Competências da TGS Gestão Dimensão Sociopolítica, subdimensão Desenvolvimento político



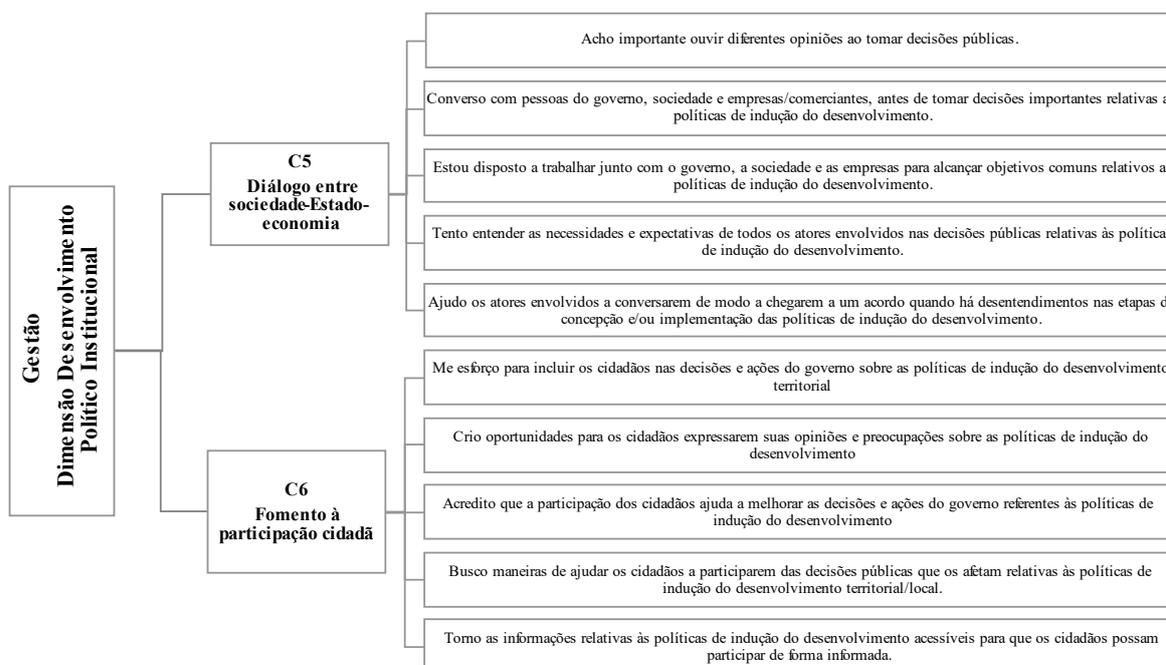
Fonte: Elaboração própria.

Figura 7 - Competências da TGS Gestão Dimensão Sociopolítica, subdimensão Competências cognitivas



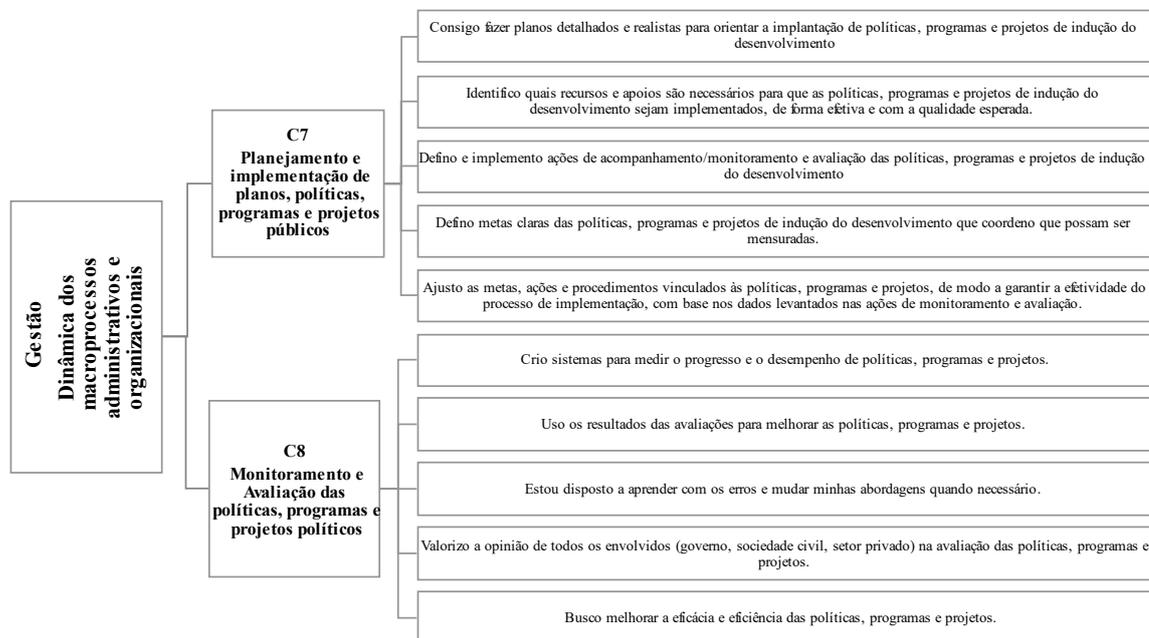
Fonte: Elaboração própria.

Figura 4 – Competências da TGS Gestão Dimensão Desenvolvimento Político Institucional, subdimensão Desenvolvimento Político Institucional



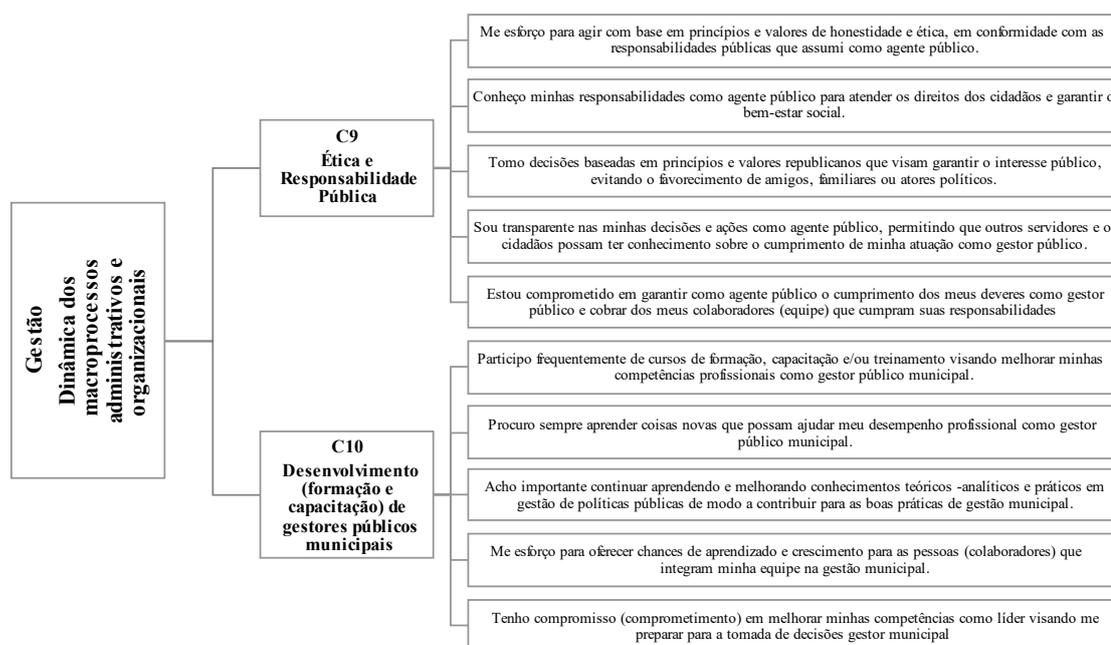
Fonte: Elaboração própria.

Figura 5 – Competências da TGS Gestão Dimensão Desenvolvimento Político Institucional, subdimensão Dinâmica dos macroprocessos administrativos e organizacionais – parte 1



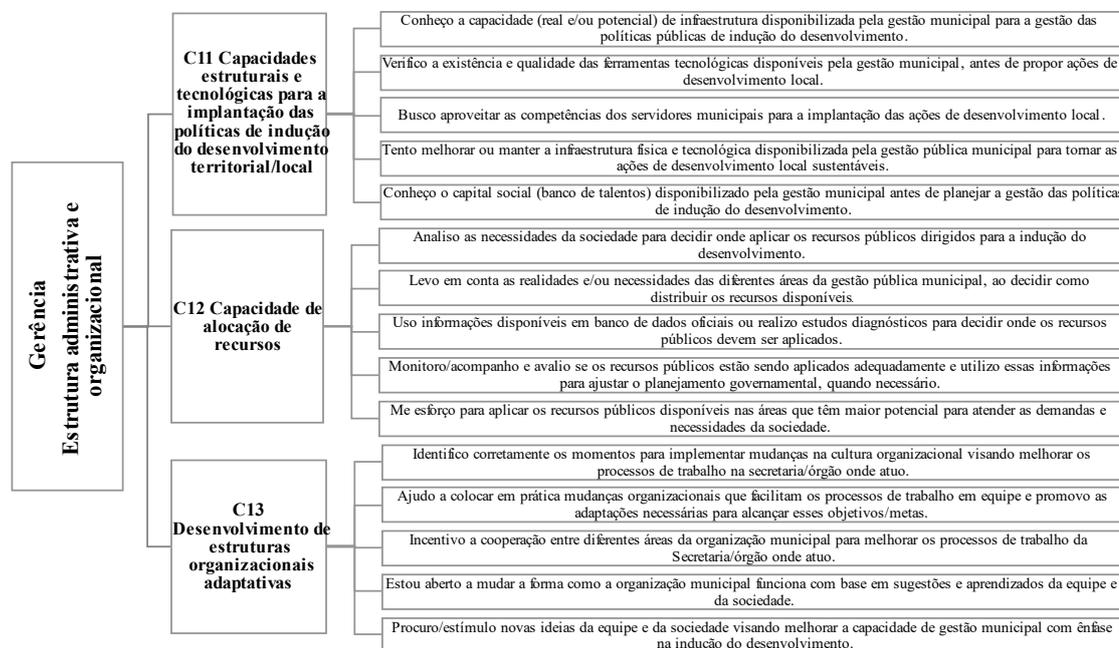
Fonte: Elaboração própria.

Figura 6 – Competências da TGS Gestão Dimensão Desenvolvimento Político Institucional, subdimensão Dinâmica dos macroprocessos administrativos e organizacionais – parte 2



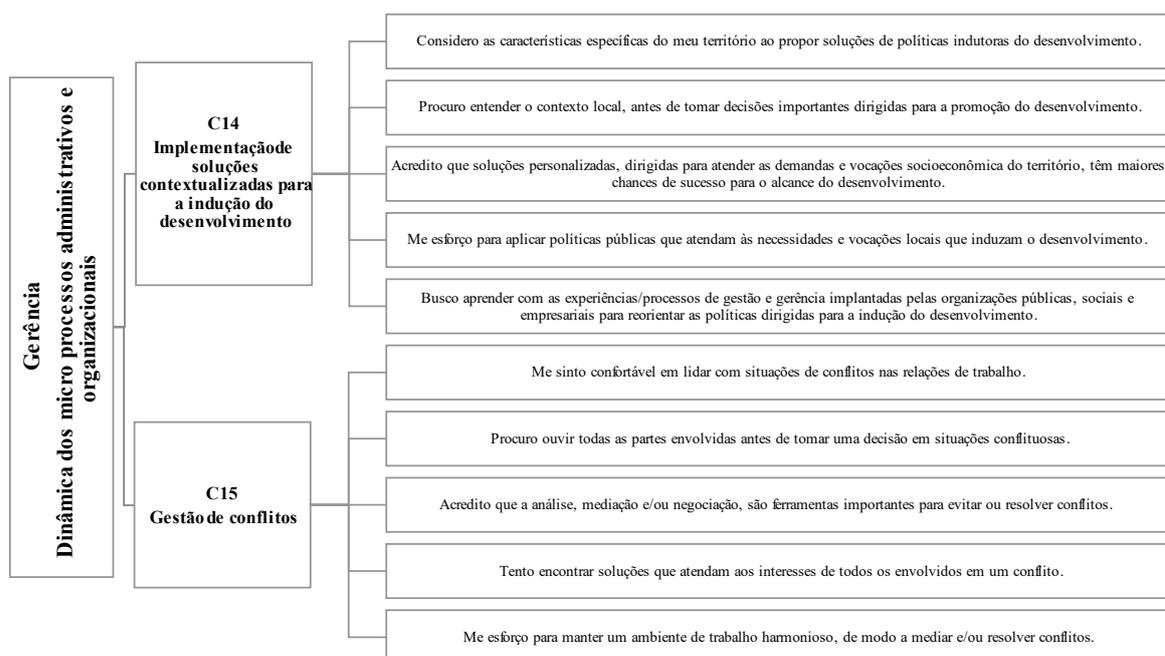
Fonte: Elaboração própria.

Figura 7 – Competências da TGS Gestão Dimensão Desenvolvimento Político Institucional, subdimensão Estrutura administrativa e organizacional



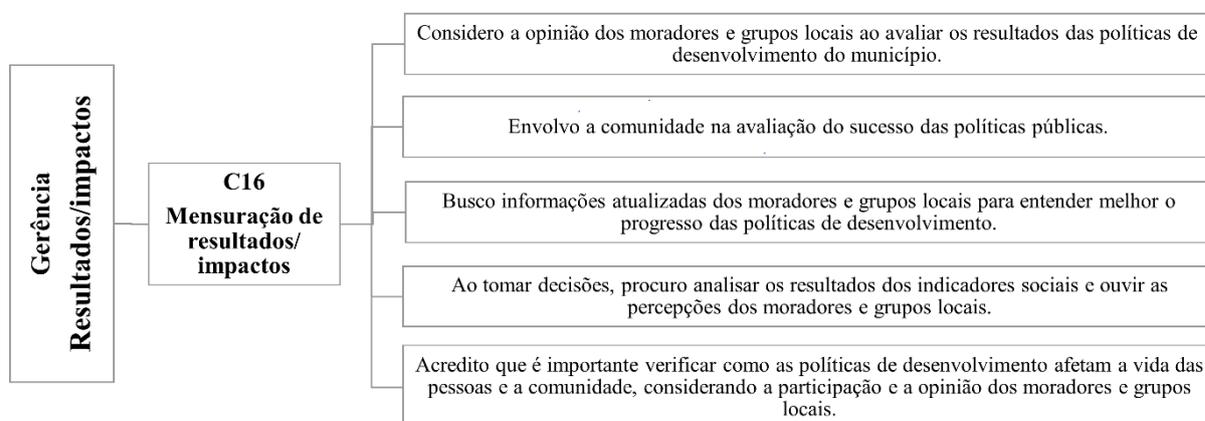
Fonte: Elaboração própria.

Figura 8 – Competências da TGS Gerência dimensão Técnico operacional, subdimensão Dinâmica dos micro processos administrativos e organizacionais



Fonte: Elaboração própria.

Figura 9 – Competências da TGS Gerência Dimensão Técnico operacional, subdimensão Resultados/impactos



Fonte: Elaboração própria.

5.3 DESENVOLVIMENTO DO SCORE PARA A TGS

Para que seja possível a aplicação da TGS, foi construído um *score* que totaliza a pontuação de cada indivíduo no instrumento. Para garantir que cada competência fosse medida pela mesma quantidade de itens, foram desenvolvidas cinco perguntas a respeito de cada competência, com uma Escala Likert de cinco opções.

A Tabela 7 mostra as possibilidades de resposta e o valor total que o indivíduo teria em cada competência se todas as respostas fossem iguais. Ou seja, no caso de todas as respostas serem “nunca”, por exemplo, o máximo que o respondente pode atingir são cinco pontos.

Tabela 7 – Pontuação de cada item e máximo de pontos por competência

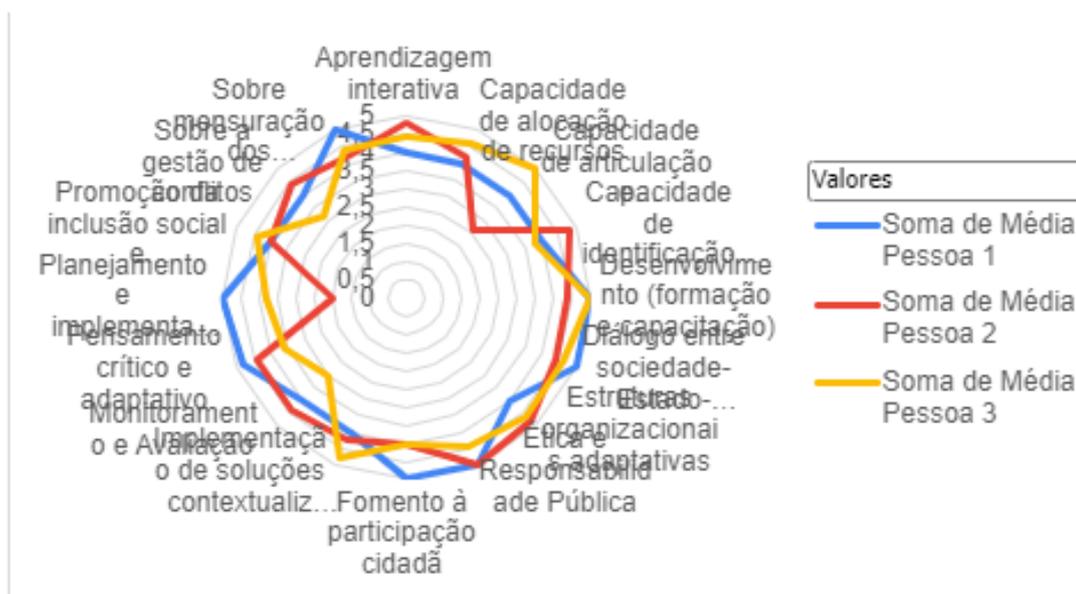
Nunca	1	5
Raramente	2	10
Eventualmente	3	15
Frequentemente	4	20
Muito frequente	5	25

Fonte: Elaboração própria.

Para classificar os indicadores, foram criadas três categorias que levam em consideração a amplitude da pontuação: Ruim = 5 a 14; Regular = 15 a 19; Bom = 20 a 25.

A intenção é que os resultados sejam demonstrados como na Figura 14, que apresenta os *scores* de três pessoas.

Figura 104 – Apresentação do resultado da TGS para três gestores públicos



Fonte: Elaboração própria.

5.4 RESULTADOS DA PRIMEIRA APLICAÇÃO DA TGS

Os gestores responderam a cada uma das perguntas relacionadas ao tema usando uma Escala Likert de cinco pontos, variando de “1 = Nunca” a “5 = Muito frequente”. A soma das respostas para as cinco perguntas resultou no indicador final para cada competência, variando entre 5 e 25. Para facilitar a interpretação dessas competências, foram criadas três categorias que levam em consideração a amplitude da pontuação. Classificou-se como “Ruim” os *scores* que variam de 5 a 14, “Regular”, os que variam de 15 a 19, e “Bom”, os que vão de 20 a 25. Essas categorias são sugestivas e podem ser alteradas posteriormente de acordo com a aplicação da TGS.

A adequação da análise seguiu o cálculo do Coeficiente de Cronbach. Se o Alfa de Cronbach¹⁹ for próximo a 1, indica que a consistência interna da escala é considerada excelente. Isso significa que as perguntas do teste são muito bem correlacionadas, sugerindo que medem a mesma característica ou construto. Ou seja, se uma pessoa responde de maneira semelhante a uma pergunta, é provável que responda de maneira semelhante a outras perguntas que medem o mesmo conceito. Portanto, a aplicação do instrumento de medição é confiável. O resultado sobre o instrumento foi 0,988. O resultado deu um alfa muito alto (acima de 0,95), o que pode sugerir redundância entre os itens. Isso sugere que alguns itens podem estar repetindo perguntas, o que indicaria que o questionário criado é mais longo do que o necessário.

O Teste de Esfericidade de Bartlett indicou significância estatística ($p < 0,05$) para a continuidade do processo da Análise Fatorial. O resultado indica que o modelo fatorial é apropriado.

Tabela 8 – Teste de esfericidade de Bartlett

Estatística de Teste	Grau de Liberdade	Valor-p
1744.79	120	<0.001

Fonte: Elaboração própria.

O critério de adequação apresenta o valor do KMO igual a 0,93, revelando grau de adequação razoável, permitindo prosseguir com a análise fatorial.

Tabela 9 – Teste KMO (Kaiser-Meyer-Olkin)

Valor do KMO	Grau de Adequação
0.93	Excelente

Fonte: Elaboração própria.

¹⁹ O Alfa de Cronbach é uma medida de confiabilidade amplamente usada na psicometria para avaliar a consistência interna de um instrumento de medição, geralmente um questionário ou um teste. Este coeficiente, que varia de 0 a 1, indica o quão bem um conjunto de itens (ou perguntas) mede uma única característica ou construto unidimensional. Em outras palavras, é uma medida da extensão em que todas as perguntas em um teste medem o mesmo conceito ou construto.

Os resultados da Análise Fatorial apresentados na Tabela 10 indicam que os fatores extraídos podem explicar aproximadamente 73% da variância total dos indicadores. Observou-se que as comunalidades são superiores a 0,5, valor este que permite conduzir o processo de extração dos fatores. As comunalidades indicam o quanto da variância de cada item é explicada pelos fatores.

Tabela 10 – Resultados da análise fatorial

Itens	Fator1	Fator 2	Fator 3	Comunalidade
C1	0.21	0.41	0.26	0.61
C2	0.24	0.52	0.20	0.74
C3	0.38	0.38	0.20	0.72
C4	-0.13	0.95	0.07	0.82
C5	0.25	0.60	0.11	0.78
C6	0.54	0.29	0.13	0.77
C7	0.49	-0.09	0.50	0.70
C8	0.79	0.12	0.05	0.84
C9	0.23	0.74	-0.13	0.71
C10	0.30	0.50	0.09	0.66
C11	0.22	0.13	0.61	0.76
C12	-0.13	0.09	0.88	0.73
C13	0.42	-0.01	0.57	0.79
C14	0.35	0.24	0.35	0.69
C15	0.77	0.11	-0.03	0.71
C16	0.59	0.16	0.18	0.72

Fonte: Elaboração própria.

Um método adotado para facilitar a interpretação dos resultados é a rotação de fatores, pois permite uma classificação mais precisa das variáveis em cada um dos fatores latentes. Foi

utilizado o método *Oblimin* para rotação dos fatores. Dessa maneira, observando as cargas fatoriais em negrito na tabela a seguir, é possível concluir que:

O fator 1 é composto pelos seguintes indicadores: C3, C6, C8, C14 e C15.

O fator 2 é composto pelos seguintes indicadores: C1, C2, C4, C5, C9 e C10.

O fator 3 é composto pelos seguintes indicadores: C7, C11, C12 e C13.

Feita a análise desses pontos, passou-se para a análise dos resultados da tecnologia proposta, por meio da análise de 16 competências distintas. A Tabela 11 apresenta os dados detalhados por competência, divididos nas categorias.

Tabela 11 – Resultados da aplicação da tecnologia

Competências		N	N%
C1	Ruim	14	13.0%
	Regular	32	29.6%
	Bom	62	57.4%
C2	Ruim	10	9.3%
	Regular	22	20.4%
	Bom	76	70.4%
C3	Ruim	11	10.2%
	Regular	31	28.7%
	Bom	66	61.1%
C4	Ruim	8	7.4%
	Regular	13	12.0%
	Bom	87	80.6%
C5	Ruim	8	7.4%
	Regular	12	11.1%
	Bom	88	81.5%
C6	Ruim	10	9.3%
	Regular	19	17.6%
	Bom	79	73.1%
C7	Ruim	27	25.0%
	Regular	36	33.3%
	Bom	45	41.7%
C8	Ruim	13	12.0%
	Regular	33	30.6%
	Bom	62	57.4%
C9	Ruim	6	5.6%
	Regular	7	6.5%
	Bom	95	88.0%

C10	Ruim	8	7.4%
	Regular	10	9.3%
	Bom	90	83.3%
C11	Ruim	15	13.9%
	Regular	38	35.2%
	Bom	55	50.9%
C12	Ruim	29	26.9%
	Regular	24	22.2%
	Bom	55	50.9%
C13	Ruim	15	13.9%
	Regular	27	25.0%
	Bom	66	61.1%
C14	Ruim	12	11.1%
	Regular	20	18.5%
	Bom	76	70.4%
C15	Ruim	6	5.6%
	Regular	22	20.4%
	Bom	80	74.1%
C16	Ruim	10	9.3%
	Regular	27	25.0%
	Bom	71	65.7%

Fonte: Elaboração própria.

Já a Tabela 12, a seguir, apresenta as médias e desvios padrão de cada competência dados os resultados dos respondentes.

Tabela 12 – Médias e desvios padrão de cada competência

Item	Competências	Média	Desvio Padrão
C1	Articulação e construção de redes interorganizacionais	18.98	4.49
C2	Promoção da inclusão social e valorização da diversidade	20.08	4.31
C3	Pensamento crítico e adaptativo	19.67	4.38
C4	Aprendizagem iterativa	20.86	4.23
C5	Diálogo entre Estado, sociedade e mercado	20.87	4.20
C6	Fomento à participação cidadã	19.97	4.57
C7	Planejamento e implementação de planos, políticas, programas	17.16	5.50
C8	Monitoramento e Avaliação das políticas	19.48	4.18

C9	Ética e responsabilidade pública	21.99	4.36
C10	Políticas de desenvolvimento de gestores públicos municipais	21.25	4.48
C11	Capacidades estruturais e tecnológicas para a implantação das políticas	18.65	4.67
C12	Capacidade de alocação dos recursos	17.27	5.69
C13	Desenvolvimento de estruturas organizacionais adaptativas	19.15	4.92
C14	Implementação de soluções contextualizadas	19.70	4.67
C15	Gestão de conflitos	20.35	3.69
C16	Mensuração dos resultados de impactos	19.83	4.07

Fonte: Elaboração própria.

A análise desses escores revela uma variedade de resultados, um retrato multifacetado da gestão pública municipal baiana. Algumas competências, como a “Ética e responsabilidade pública (C9)” e as “Políticas de desenvolvimento de gestores públicos municipais (C10)”, obtiveram pontuações médias superiores a 21, indicando um alto nível de competência entre os gestores públicos nestas áreas.

Por outro lado, competências como “Planejamento e implementação de planos, políticas, programas (C7)” e “Capacidade de alocação dos recursos (C12)” obtiveram pontuações médias menores, de 17.16 e 17.27, respectivamente, sugerindo que os gestores públicos poderiam se beneficiar de mais treinamento nessas áreas.

Os desvios padrão dos escores também fornecem informações importantes. Um desvio padrão alto, como o observado na “Capacidade de alocação dos recursos (C12)”, sugere uma grande variação nos níveis de competência entre os gestores, nas quais se observa uma proporção considerável de gestores classificados como “Ruim”, correspondendo, respectivamente, a 25% e aproximadamente 27%. Esses achados apontam para a necessidade de maiores esforços de capacitação e desenvolvimento nestas competências, considerando que elas são fundamentais para a gestão de políticas de desenvolvimento.

As descobertas mostram, ainda, uma necessidade de revisão do instrumento para que as análises possam ser feitas de forma mais profunda. Há uma tendência de os gestores responderem mais dentro da faixa do frequentemente e muito frequente. Esses resultados podem ser explicados em parte pelo viés de autovalorização.

Segundo Kwan *et al.* (2004), o viés de autovalorização explica que os indivíduos tendem a se perceber de forma mais positiva do que notam os outros. O viés pode ser melhor entendido dentro do contexto de um processo de comparação social. Esta interpretação se baseia na teoria da comparação social de Festinger (1954, *apud* Kwan *et al.*, 2004), que propõe que as pessoas se avaliam por meio de comparações com os outros.

Alicke (1985, *apud* Kwan *et al.*, 2004) reforça essa visão, identificando o viés de autovalorização como a discrepância entre a autoavaliação de um indivíduo e sua avaliação dos outros. O autor constatou isso em um estudo em que pediu às pessoas para avaliar suas próprias habilidades de direção, pensamento crítico e inteligência social. Pediu também para avaliarem as habilidades de seus amigos e colegas. Os resultados mostraram que os indivíduos tendiam a se avaliar com conceitos mais altos do que suas habilidades eram avaliadas por outras pessoas. Alicke explicou esse fenômeno como resultado de uma série de fatores, incluindo: a tendência de se focar nos próprios sucessos e ignorar os próprios fracassos, a tendência de se comparar com pessoas que são menos competentes e a tendência de se acreditar que se é mais incomum do que realmente é.

Como é possível minimizar esse fenômeno? A psicologia organizacional tem se debruçado no tema. Um estudo conduzido por Sackett, Zedeck e Fogli (1988), ressaltou que medidas de desempenho típicas demonstram maior precisão do que medidas de desempenho máximo. Eles sugerem que as medidas de desempenho típicas demonstram maior consistência ao longo do tempo e são menos susceptíveis a influências situacionais.

Nesse contexto, os autores indicam que vários critérios devem ser considerados no desenvolvimento da ferramenta, que precisa seguir certos critérios. Primeiramente, o questionário deve ser baseado em uma teoria sólida de competência, o que implica que seus componentes devem ser cuidadosamente delineados para refletir aspectos essenciais da competência em análise. Acredita-se que esse ponto foi conseguido nessa pesquisa, devido às análises estatísticas.

O questionário deve empregar uma linguagem clara e concisa. Esta prática assegura que os respondentes compreendam as perguntas, proporcionando respostas mais precisas. A validação prévia do questionário visou essa questão. Mas os autores afirmam que, além disso, é imperativo que o instrumento evite qualquer viés. Isso implica que as perguntas não

favoreçam ou discriminem determinadas opiniões. A esse respeito, serão necessários outros testes para verificar como é possível resolver essa questão.

Os autores afirmam ainda ser essencial o uso de uma escala de resposta adequada. Por exemplo, se o questionário está avaliando habilidades, uma escala de resposta do tipo Likert poderia ser mais apropriada. Esta foi utilizada, embora, pelos resultados apresentados, mostrou que ainda pode ser aprimorada.

É importante salientar que os resultados obtidos pela aplicação da TGS atuam como uma espécie de validação prática dos conceitos teóricos abordados, integrando de forma única as abordagens de Administração Política, Gestão Social e Capacidade de Estado. A relevância desses resultados para o campo de conhecimento e práticas administrativas é inestimável, fornecendo um contraponto necessário ao escopo instrumental defendido pela Administração Científica e os Estudos Organizacionais tradicionais.

Os resultados evidenciam a coerência do questionário à correlação dos itens e, também, a necessidade de aprimoramento do instrumento para novas aplicações, o que faz parte do processo acadêmico. O instrumento pode e deve ser utilizado para que outros pesquisadores e outras instituições melhorem as questões da TGS. É importante destacar que este trabalho não oferece apenas a proposta da TGS, mas trouxe o teste inicial com achados relevantes que indicam caminhos importantes a serem percorridos.

Esses resultados da pesquisa evidenciam o significado prático e teórico de abordar a gestão do desenvolvimento com uma perspectiva holística, integrando os aspectos políticos, sociais e técnicos-operacionais da administração. Com base nos dados coletados e na análise fatorial realizada, é possível avaliar a hipótese central de que a integração das abordagens de administração política, Gestão Social e capacidade do Estado podem fornecer uma moldura teórico-prática para a concepção, estruturação e implementação de uma gestão de desenvolvimento local eficaz e holística. A validação dessa hipótese pelo uso da TGS em cenários práticos reforça a relevância de uma abordagem interdisciplinar para entender e lidar com questões complexas de gestão pública.

Antes de sua aplicação em uma população maior, recomenda-se que o questionário seja novamente testado em um grupo reduzido de respondentes. Este passo é essencial para

identificar possíveis problemas e garantir a precisão e confiabilidade do instrumento e deve servir como base para novos aprimoramentos da TGS proposta.

5.5 IDENTIFICAÇÃO DAS POSSÍVEIS TRILHAS DE FORMAÇÃO

Com base nas constatações e aprendizados obtidos ao longo desta pesquisa, um dos objetivos específicos é apresentar uma tecnologia complementar com vistas a propor um programa de formação e capacitação continuada em gestão de políticas públicas. Este programa tem como principal objetivo preparar os gestores públicos para atuarem como indutores efetivos do desenvolvimento local, é um dos objetivos apresentar uma sugestão de trilha que deve ser moldada a partir da análise dos resultados obtidos através da aplicação da TGS apresentada anteriormente.

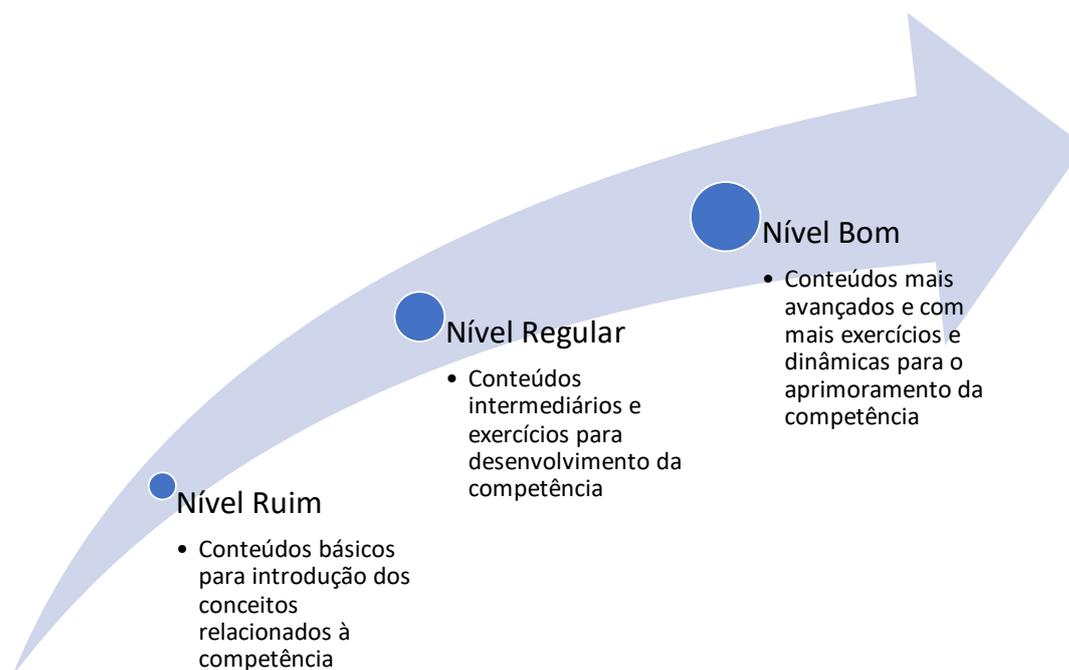
A análise demonstrou que a capacidade de gestão pública municipal é um elemento-chave para orientar e impulsionar o desenvolvimento. No entanto, a lacuna de competência dos gestores nesta área é uma realidade que requer atenção e intervenção estratégicas, conforme apresentam os resultados. Assim, a proposta do programa de formação abrange a necessidade de desenvolvimento de competências práticas e habilidades gerenciais aplicáveis ao contexto específico de cada gestor ou cada equipe do município.

O instrumento de avaliação da capacidade de gestão pública municipal exibido nesse trabalho desempenha um papel fundamental na estruturação desse programa de formação. Este instrumento fornece uma visão detalhada do nível atual de competência dos gestores públicos, permitindo que a formação seja ajustada de acordo com as necessidades específicas de cada gestor e contexto local. Desta forma, o programa visa não só fornecer aos gestores as ferramentas necessárias para melhorar a gestão de políticas públicas, mas também desenvolver a capacidade local de forma sustentável e duradoura.

A seguir, apresentam-se a estrutura e as sugestões de conteúdos para este programa de formação e capacitação continuada em gestão de políticas públicas. É importante salientar que se trata de um primeiro exercício e, por isso, não aprofundado. Haja vista que a tecnologia de gestão é a avaliação e não o programa em si, as sugestões que aqui se seguem são um ponto de

partida para posterior aprofundamento. É possível que os conteúdos sejam agrupados em módulos de acordo com cada dimensão, e que as instituições priorizem trabalhar primeiro uma dimensão e depois a outra. A Figura 15 mostra como foi pensada a lógica de sugestão dos conteúdos por nível.

Figura 115 – Lógica de construção das sugestões de conteúdo para aprimoramento das competências



Fonte: Elaboração própria.

As sugestões para construção dos objetos de aprendizagem para o desenvolvimento das competências são desenvolvidas logo abaixo. Nota-se que não necessariamente os objetos precisam ser iguais ou apenas um para cada nível.

1: Construção e Articulação de Redes Interorganizacionais, Interinstitucionais e Intersetoriais

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: O curso é destinado a profissionais com alta proficiência em articulação e construção de redes interorganizacionais. Enfocaremos o aprofundamento na compreensão das intrincadas relações entre diferentes organizações e níveis de governança. Discutiremos

estratégias para otimizar o compartilhamento de informações e conhecimento em um ambiente de rede.

Objetivos: Aprimorar a compreensão sobre a complexidade das relações interorganizacionais e interinstitucionais; desenvolver técnicas eficazes de compartilhamento de informações em um contexto interorganizacional; definir as habilidades de comunicação para potencializar a articulação entre diferentes atores sociais.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso é voltado para profissionais que têm uma experiência moderada em parcerias interorganizacionais. O curso se concentrará em desenvolver um diálogo eficaz e habilidades colaborativas, além de fortalecer a capacidade de criar pontes entre diferentes instituições e organizações.

Objetivos: Fortalecer a capacidade de formar e manter relações interorganizacionais eficazes; aumentar a capacidade de diálogo e colaboração para aprimorar o impacto das políticas públicas; refinar as habilidades de comunicação para promover a troca de informações e conhecimentos.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: O curso é direcionado a profissionais que estão começando a mergulhar no mundo das relações interorganizacionais. A ênfase será na importância de estabelecer parcerias efetivas e em desenvolver habilidades iniciais de comunicação e colaboração para facilitar tais relações.

Objetivos: Fomentar a compreensão do papel crucial das parcerias interorganizacionais no desenvolvimento territorial; desenvolver habilidades básicas de diálogo e colaboração para impactar positivamente as políticas públicas; estabelecer fundamentos de comunicação eficaz para facilitar a colaboração e a troca de informações.

2: Promoção da Inclusão Social e Valorização da Diversidade:

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este curso se concentra em aprofundar o entendimento do aluno acerca da promoção da inclusão social e valorização da diversidade nas políticas públicas, com ênfase em estratégias avançadas de inclusão e representatividade. Serão explorados casos de implementação de políticas públicas que demonstram impactos significativos na inclusão e valorização da diversidade.

Objetivos: Refinar as técnicas de identificação e atendimento das necessidades de diferentes comunidades impactadas pelas políticas públicas; desenvolver estratégias inovadoras para garantir a participação efetiva de grupos marginalizados nos processos decisórios; avaliar de forma crítica o impacto das ações na promoção da inclusão social e valorização da diversidade.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso busca fortalecer a capacidade dos alunos de desenvolver e implementar políticas públicas que promovam a inclusão social e valorizem a diversidade. O curso enfatizará a compreensão e consideração das complexidades culturais, étnicas e sociais na formulação e implementação de políticas.

Objetivos: Aprofundar o entendimento das nuances culturais, étnicas e sociais na elaboração de políticas públicas; melhorar a eficácia em integrar a perspectiva de inclusão social e valorização da diversidade nos processos de decisão; aprimorar as habilidades de monitoramento e avaliação de políticas públicas com foco na inclusão social e diversidade.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso introduzirá os alunos aos fundamentos da inclusão social e valorização da diversidade nas políticas públicas. Os alunos aprenderão sobre a importância desses princípios na formulação de políticas públicas e receberão orientações sobre como começar a integrar essas práticas em seu trabalho.

Objetivos: Conhecer e entender o conceito e a importância da inclusão social e da valorização da diversidade nas políticas públicas; desenvolver habilidades básicas para considerar perspectivas culturais e sociais diversas na formulação de políticas públicas; adquirir uma compreensão inicial das necessidades das diferentes comunidades afetadas pelas políticas públicas.

3: Pensamento crítico e adaptativo

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este curso é direcionado ao exame profundo e avaliação das estratégias que regem a formulação e execução de políticas públicas, com ênfase na capacidade de adaptação diante de desafios complexos e mudanças ambientais. Engloba o emprego de métodos críticos para a revisão e recalibração de abordagens e estratégias.

Objetivos: Aprofundar a análise crítica aplicada a conceitos e práticas em políticas públicas; refinar a habilidade de ajustar e reformular estratégias em resposta a informações atualizadas e mudanças no contexto; cultivar uma abordagem reflexiva e aberta à mudança quando confrontado com evidências contrapostas.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso se concentra no desenvolvimento de habilidades de pensamento crítico, com foco na avaliação e adaptação de práticas e políticas públicas. Será dada atenção à importância de estar aberto a novas informações e à capacidade de ajustar abordagens com base nas circunstâncias em constante mudança.

Objetivos: Desenvolver a capacidade de analisar criticamente ideias e conceitos que fundamentam políticas públicas; adquirir competência em modificar estratégias em resposta a novas informações e circunstâncias; encorajar a adaptabilidade e a receptividade à mudança em cenários de gestão de políticas públicas.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso tem como objetivo estabelecer uma fundamentação em pensamento crítico e adaptativo no contexto da gestão de políticas públicas. Os participantes serão introduzidos à importância de questionar conceitos preexistentes e de estar aberto à adaptação diante de novas informações.

Objetivos: Familiarizar os participantes com os princípios do pensamento crítico e sua aplicação na análise de problemas em políticas públicas; introduzir o conceito de adaptabilidade como essencial para a eficácia na gestão de políticas públicas; encorajar uma abordagem aberta e reflexiva no tratamento de informações e conceitos.

4: Aprendizagem iterativa

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este curso explora métodos avançados para integrar aprendizado contínuo e ajustes estratégicos na tomada de decisões e implementação de políticas. A ênfase será colocada no uso de estudos de caso complexos e análises comparativas para aprimorar e refinar práticas de gestão existentes.

Objetivos do curso: Oferecer aos alunos ferramentas para aplicar efetivamente a aprendizagem iterativa na prática; fortalecer a habilidade de adaptar estratégias com base em experiências anteriores.; fomentar uma cultura de melhoria contínua e adaptabilidade perante desafios complexos.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso se concentra em habilidades práticas de aprendizagem iterativa, com destaque para a autorreflexão e a adaptação proativa. Através de estudos de caso e discussões, os alunos serão incentivados a revisar e aprimorar suas práticas de gestão e tomada de decisões.

Objetivos do curso: Melhorar a capacidade dos alunos de incorporar a aprendizagem iterativa no seu dia a dia; reforçar a habilidade de ajustar práticas de gestão baseadas em novos cenários e informações; estimular uma abordagem reflexiva para aprimoramento contínuo.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso introdutório apresenta os princípios da aprendizagem iterativa, incluindo a importância de aprender com experiências passadas e adaptar práticas de gestão em resposta a essas lições. O curso fornecerá estratégias para a incorporação de aprendizados e ajustes em seu repertório de tomada de decisões.

Objetivos do curso: Apresentar aos alunos o conceito e a prática da aprendizagem iterativa; incentivar a autorreflexão e o uso de experiências passadas para informar a tomada de decisões futuras; fornecer estratégias para a adaptação e modificação de práticas de gestão baseadas em experiências e lições aprendidas.

5: Aprendizagem iterativa

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: O curso aprofunda o entendimento sobre a construção conjunta de projetos de nação, explorando a dinâmica do diálogo estruturado entre Estado, sociedade e mercado. O curso destaca o papel do Estado como agente ativo, impulsionando a realização de objetivos compartilhados.

Objetivos do curso: Aprimorar a capacidade dos alunos para facilitar a interação efetiva entre Estado, sociedade e mercado no contexto de projetos de nação; desenvolver a compreensão sobre a ação estratégica do Estado na promoção de desenvolvimento econômico sustentável; examinar práticas bem-sucedidas de mediação de interesses e resolução de conflitos.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: O curso examina o papel do Estado na orientação de diálogos estratégicos com a sociedade e o mercado, alinhados com um projeto de nação. Os alunos aprenderão sobre a importância da escuta ativa e da expressão eficiente de ideias.

Objetivos do curso: Reforçar a compreensão sobre a interação entre Estado, sociedade e mercado e a importância desse diálogo no desenvolvimento de projetos de nação; melhorar habilidades de comunicação e negociação; analisar estudos de caso de interação efetiva entre esses três atores.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso introdutório apresenta os princípios da atuação do Estado como indutor do desenvolvimento econômico, e a necessidade de diálogo e cooperação entre Estado, sociedade e mercado no contexto de um projeto de nação.

Objetivos do curso: Introduzir o papel do Estado como ator ativo na promoção do desenvolvimento econômico; desenvolver habilidades básicas de comunicação e cooperação; incentivar a reflexão sobre a relevância do diálogo estruturado entre Estado, sociedade e mercado na construção de um projeto de nação.

6: Fomento à participação cidadã

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este curso avançado investiga a complexidade da interação entre cidadãos, políticas de desenvolvimento e tomada de decisões governamentais. O curso explorará a dinâmica da participação cidadã, enfocando a análise de estudos de caso complexos, cenários desafiadores e técnicas avançadas para promover a inclusão efetiva do cidadão. Abordará ainda estratégias inovadoras para superar obstáculos ao engajamento do cidadão, além de ferramentas para avaliar o impacto e a eficácia da participação cidadã no desenvolvimento territorial.

Objetivos do curso: Ao final do curso, o participante será capaz de implementar estratégias de inclusão cidadã eficazes; lidar com desafios inerentes à participação do cidadão; avaliar a eficácia e o impacto da participação cidadã nas políticas públicas; conduzir a tomada de decisões de maneira inclusiva e transparente.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso tem como objetivo capacitar os participantes a envolver efetivamente os cidadãos nas decisões e ações governamentais. Abordará técnicas de facilitação para acesso à informação e métodos para incentivar a participação informada do cidadão. Além disso, os participantes irão aprender sobre processos consultivos, técnicas para garantir a representatividade e a legitimidade das ações, e ferramentas de promoção da transparência nas políticas públicas de desenvolvimento.

Objetivos do curso: Ao final do curso, os participantes serão capazes de desenvolver e implementar estratégias eficazes de engajamento cidadão; facilitar processos participativos e consultivos; implementar práticas que aumentem a acessibilidade à informação; avaliar o papel da participação cidadã na tomada de decisões.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso introdutório oferece uma visão abrangente dos conceitos básicos de participação cidadã e sua importância na formulação e implementação de políticas públicas de desenvolvimento. O curso cobrirá a importância da transparência, o papel do acesso à informação, e como promover a participação dos cidadãos de maneira eficaz e significativa.

Objetivos do curso: Compreender a importância da participação cidadã na tomada de decisões governamentais; ser capazes de identificar estratégias para aumentar a transparência nas políticas públicas; reconhecer a importância do acesso à informação para uma participação cidadã informada; entender os princípios básicos para promover a participação eficaz dos cidadãos.

7: Planejamento e implementação de planos, políticas, programas e projetos públicos

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Esse curso avançado é voltado para a prática estratégica de gestão de políticas públicas. Tópicos complexos de planejamento estratégico serão cobertos, como a elaboração de metas SMART, previsão e gestão de riscos, formulação de planos de contingência e alocação eficaz de recursos. A importância do monitoramento e avaliação e de técnicas avançadas para melhorar a eficácia das políticas serão enfatizadas.

Objetivos do curso: Desenvolver habilidades para lidar com complexidades e incertezas na implementação de políticas públicas; capacitar os participantes com métodos avançados de gestão de projetos; treinar os alunos para gerenciar riscos; otimizar a alocação de recursos e estabelecer sistemas de avaliação eficientes.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso de nível intermediário se concentra na aplicação prática de técnicas de planejamento e implementação. Estratégias eficazes para definir metas, alocar recursos e medir o progresso através de indicadores de desempenho serão abordadas.

Objetivos do curso: O objetivo principal é capacitar os participantes com habilidades para implementar planos de forma sistemática; estabelecer metas desafiadoras, mas alcançáveis; aplicar técnicas de gerenciamento de recursos para a efetividade das políticas públicas; ser capaz de elaborar e executar planos de projeto de maneira independente.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso introdutório fornece uma visão geral dos princípios básicos do planejamento e implementação de políticas públicas. O curso abordará a definição de metas, a identificação e mobilização de recursos necessários e uma introdução aos mecanismos de monitoramento e avaliação.

Objetivos do curso: Introduzir os participantes aos fundamentos do planejamento de políticas públicas; familiarizá-los com a definição de metas e identificação de recursos necessários; oferecer uma compreensão inicial dos mecanismos de monitoramento e avaliação. Ao final do curso, os participantes deverão ter um entendimento básico do processo de planejamento e implementação e estar prontos para se envolver em estudos mais detalhados.

8: Monitoramento e Avaliação das políticas, programas e projetos de indução do desenvolvimento

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: O curso irá aprofundar os conhecimentos em métodos sofisticados de monitoramento e avaliação, enfatizando a aplicação de técnicas de análise estatística avançadas e a utilização de resultados para aprimorar a implementação de políticas públicas. Serão examinados estudos de caso de políticas públicas que utilizaram com sucesso técnicas de monitoramento e avaliação para obter melhores resultados.

Objetivos do curso: Capacitar o aluno a projetar e operacionalizar sistemas eficientes de monitoramento e avaliação; aplicar técnicas avançadas de análise estatística; interpretar e comunicar resultados complexos; utilizar esses resultados para melhorar continuamente as políticas e programas públicos.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso irá explorar os principais aspectos do monitoramento e da avaliação no ciclo de políticas públicas, com ênfase em técnicas de coleta de dados, análise de dados e interpretação de resultados. Serão abordados também a utilização desses resultados para ajustar as políticas e os programas, assim como a promoção de uma cultura de aprendizado contínuo e flexibilidade.

Objetivos do curso: Reforçar o conhecimento do aluno sobre as funções e técnicas de monitoramento e avaliação; desenvolver habilidades para coletar e analisar dados; interpretar os resultados e utilizar esses resultados para aperfeiçoar políticas e programas públicos.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: O curso oferece uma introdução à importância do monitoramento e avaliação na gestão de políticas e programas públicos. Serão abordados conceitos fundamentais, tais como definição de metas, seleção de indicadores, coleta e análise de dados, além da interpretação e utilização básica dos resultados para o aprimoramento das políticas públicas.

Objetivos do curso: Fornecer ao aluno uma compreensão sólida dos princípios de monitoramento e avaliação, incluindo a definição de metas, a seleção de indicadores, a coleta, a análise básica de dados e a utilização desses resultados para aprimorar as políticas e programas públicos.

9: Ética e responsabilidade pública

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este programa de nível avançado se concentra em uma análise profunda e meticulosa dos dilemas éticos complexos que são intrínsecos ao papel de um gestor público. Os participantes examinarão estratégias pragmáticas para institucionalizar a integridade, transparência e responsabilidade nos processos de gestão. O curso destaca a importância de criar um ambiente de trabalho que seja não apenas eficiente, mas também moralmente consciente e sustentável. Os tópicos incluirão a gestão de conflitos de interesses, a promoção de uma cultura ética, a responsabilização fiscal e a implementação de sistemas de governança e auditoria robustos para incentivar a conformidade contínua e a responsabilidade.

Objetivos do curso: Fornecer aos participantes uma compreensão aprofundada de como aplicar princípios éticos em situações complexas; aprimorar suas habilidades para desenvolver e implementar sistemas robustos de governança que promovam a conformidade com leis e regulamentos; desenvolver competências para a avaliação e melhoria das práticas de transparência e responsabilidade.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este programa de nível intermediário se concentra na construção de confiança na gestão pública através da integridade e transparência. Os participantes explorarão o papel fundamental que a transparência e a responsabilidade desempenham na criação de instituições eficazes. Eles também analisarão a relevância do cumprimento das normas no exercício da função pública e como a conduta ética serve como pilar da gestão pública. O curso incluirá estudos de caso, análises de cenários e discussões focadas em dilemas éticos contemporâneos.

Objetivos do curso: Fortalecer a compreensão dos participantes sobre a importância de uma conduta ética na gestão pública; realçar a relevância da transparência e responsabilidade na eficácia das instituições públicas; aprimorar habilidades para promover uma cultura de ética e responsabilidade em suas equipes e organizações.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso de nível introdutório oferece uma base sólida na compreensão dos princípios de ética e responsabilidade pública. Através de uma combinação de estudos de caso, exercícios interativos e discussões, os participantes ganharão uma percepção clara da importância de uma conduta íntegra, transparente e responsável na administração pública. O curso abordará a relação entre a ética e a prática efetiva da gestão pública, e explorará como a responsabilidade e a transparência interagem para criar um serviço público eficiente e confiável.

Objetivos do curso: Equipar os participantes com uma compreensão sólida dos princípios de ética e responsabilidade na gestão pública; introduzir o impacto da integridade e da transparência no desempenho do serviço público; cultivar a consciência do papel vital que a responsabilidade desempenha na gestão pública.

10: Políticas de desenvolvimento (formação e capacitação) de gestores públicos municipais

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: O curso se destina a aprofundar a expertise dos gestores públicos municipais que já possuem alta competência, fornecendo estratégias avançadas e complexas de gerenciamento de equipes e práticas de aprendizado contínuo. Os participantes explorarão

técnicas avançadas de *Problem Driven Iterative Adaptation* (PDIA) e aprenderão como criar e cultivar um ambiente propício ao desenvolvimento contínuo da equipe.

Objetivos: Implementar técnicas avançadas de PDIA para solucionar problemas complexos; inovar na gestão pública; criar estratégias que incentivem o aprendizado contínuo, desempenhando um papel ativo como facilitador desse processo.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: O curso visa equipar gestores públicos municipais com competência intermediária para aprofundar seus conhecimentos sobre PDIA e aprimorar suas competências de liderança. O curso irá proporcionar um mergulho mais profundo nos princípios do PDIA e fornecerá estratégias práticas para o desenvolvimento de habilidades de liderança.

Objetivos: Aplicar os princípios e técnicas do PDIA na gestão pública; desenvolver habilidades de liderança eficazes; promover uma mentalidade de aprendizado contínuo para o próprio desenvolvimento e da equipe que lidera.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso é projetado para introduzir gestores públicos municipais com baixa competência aos fundamentos do PDIA, técnicas de liderança e estratégias para o desenvolvimento profissional contínuo. O curso cobrirá os princípios básicos do PDIA, o papel e as responsabilidades do líder na gestão pública e a importância do aprendizado e desenvolvimento contínuos.

Objetivos: Compreender e aplicar os fundamentos do PDIA; reconhecer o valor do aprendizado contínuo e do desenvolvimento profissional; desenvolver um plano eficaz para o próprio desenvolvimento e da equipe que lidera.

11: Capacidades estruturais e tecnológicas para a implantação das políticas de indução do desenvolvimento

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este curso é concebido para gestores de alto nível e aborda as complexidades da integração de infraestrutura, tecnologia e capital humano no planejamento e implementação

de políticas públicas de desenvolvimento. Serão examinados em detalhe os métodos avançados para avaliar a infraestrutura atual, identificar lacunas e oportunidades, e explorar como alinhar estrategicamente o uso de ferramentas tecnológicas e talentos humanos para atingir os objetivos do desenvolvimento sustentável.

Objetivos: Realizar uma análise aprofundada da infraestrutura disponível; avaliar o talento humano existente em seu contexto; alavancar ferramentas tecnológicas para otimizar a implementação de políticas públicas. Além disso, eles aprenderão como usar esses elementos para promover a eficiência, a equidade e a sustentabilidade das políticas públicas.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso destina-se a gestores com competência intermediária e enfatiza a gestão eficaz e consciente dos recursos municipais – infraestrutura, capital humano e tecnologia – no desenvolvimento e implementação de políticas públicas. O curso oferecerá uma visão geral de como identificar e avaliar os recursos disponíveis, como usar a tecnologia de forma eficaz para apoiar as políticas e como maximizar o potencial do capital humano.

Objetivos: Avaliar a adequação e a eficiência da infraestrutura existente; compreender a importância da tecnologia como suporte para a implementação de políticas; reconhecer a contribuição vital do capital humano para o sucesso das políticas; compreender claramente a relação entre a gestão eficaz de recursos e a eficácia das políticas públicas.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso introdutório é projetado para gestores de baixa competência, proporcionando uma introdução sólida à gestão de recursos municipais - infraestrutura, capital humano e tecnologia - na implementação de políticas públicas. Os gestores serão introduzidos aos princípios básicos de avaliação e gestão desses recursos, e como esses recursos contribuem para o desenvolvimento local e a implementação efetiva de políticas públicas.

Objetivos: Compreender claramente os recursos disponíveis e como eles afetam a implementação de políticas públicas; entender o valor do capital humano; aprender a reconhecer o papel que a tecnologia pode desempenhar na implementação de políticas; compreender como esses elementos podem ser coordenados para apoiar o desenvolvimento sustentável.

12: Capacidade de alocação dos recursos baseada em prioridades políticas

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este módulo avançado é desenhado para gestores públicos experientes, centrando-se na alocação estratégica de recursos para atender às necessidades complexas da comunidade. Os participantes aprofundarão seu conhecimento em métodos avançados de avaliação das necessidades da sociedade, compreenderão como integrar várias fontes de dados em suas estratégias de alocação de recursos e aprenderão a avaliar o impacto de suas decisões de alocação de recursos para melhorar constantemente suas práticas.

Objetivos: Dominar a prática de identificar necessidades sociais e direcionar recursos públicos para atender a essas demandas; desenvolver habilidades avançadas para otimizar a alocação de recursos; aprender a ajustar estratégias de alocação com base em análises e feedbacks detalhados.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este módulo de nível intermediário proporciona aos gestores públicos as habilidades e conhecimentos necessários para a alocação eficaz de recursos de acordo com as prioridades políticas. Os participantes aprenderão como identificar as necessidades da comunidade, utilizar dados e informações para tomar decisões de alocação de recursos informadas e entender como monitorar e avaliar a eficácia da alocação de recursos.

Objetivos: Adquirir habilidades para avaliar as necessidades da comunidade e alocar recursos de acordo; aprender a usar dados para tomar decisões informadas sobre a alocação de recursos; compreender os princípios básicos da avaliação e ajuste de alocação de recursos

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este módulo introdutório é voltado para gestores públicos emergentes ou aqueles novos no campo, fornecendo uma visão geral da alocação de recursos com base nas prioridades políticas. Os participantes aprenderão os fundamentos da avaliação das necessidades da comunidade, da importância dos dados na tomada de decisões de alocação de recursos e da necessidade de monitoramento e avaliação contínuos para garantir que os recursos estejam sendo utilizados de maneira eficaz.

Objetivos: Compreender os princípios básicos da alocação de recursos de acordo com as prioridades políticas; iniciar a avaliação das necessidades da comunidade; reconhecer a importância dos dados e das avaliações contínuas na gestão eficiente dos recursos públicos.

13: Desenvolvimento de estruturas organizacionais adaptativas

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Implementação e gestão de estruturas organizacionais adaptativas em um contexto municipal avançado. O curso explora estratégias de liderança que promovem uma cultura de inovação contínua, cooperação interdepartamental, e a utilização da abordagem PDIA para garantir a adaptabilidade da organização municipal.

Objetivos do curso: Desenvolver nos participantes habilidades de liderança para a condução de uma cultura de inovação na gestão municipal; enfatizar a necessidade de cooperação interdepartamental para o sucesso da organização; aprofundar o conhecimento do PDIA como uma abordagem eficaz para a manutenção de uma organização adaptativa e pronta para enfrentar os desafios emergentes.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Desenvolvimento das competências necessárias para conduzir mudanças na cultura organizacional de uma gestão municipal, promovendo a colaboração interdepartamental e a receptividade a novas ideias. O curso aprofunda o conhecimento dos participantes sobre como utilizar a estrutura organizacional como ferramenta para atingir metas e objetivos de gestão.

Objetivos do curso: Fornecer as ferramentas necessárias para efetivar mudanças organizacionais que promovam a colaboração e a adaptabilidade; enfatizar o uso de sugestões e aprendizados como mecanismos de melhoria contínua; incentivar a utilização estratégica da estrutura organizacional na realização de metas de gestão.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Iniciação ao estudo das estruturas organizacionais flexíveis e adaptativas, explorando a necessidade de uma cultura organizacional que responda efetivamente às

mudanças no ambiente institucional e político. O curso aborda a identificação de momentos propícios para a inovação organizacional e o papel fundamental do gestor na facilitação e encorajamento do trabalho em equipe.

Objetivos do curso: Familiarizar os participantes com os conceitos fundamentais de estruturas organizacionais adaptativas; ilustrar a importância da inovação e cooperação interdepartamental na eficácia organizacional; estabelecer uma mentalidade receptiva a sugestões e aprendizados como um meio essencial para o progresso na gestão municipal.

14: Implementação de soluções contextualizadas para a indução do desenvolvimento

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este curso de nível avançado é um estudo aprofundado sobre a análise territorial e o desenvolvimento de estratégias customizadas que se alinham com as características únicas do contexto local. Com foco na sustentabilidade e na otimização dos recursos disponíveis, este curso aprofundará em métodos de análise de variáveis sociais, econômicas e geográficas, permitindo uma visão mais completa do território. Adicionalmente, os participantes aprenderão a desenvolver políticas públicas alinhadas com os objetivos de desenvolvimento, levando em conta as vocações e necessidades socioeconômicas locais.

Objetivos do curso: Equipar os gestores com conhecimentos avançados em análise territorial e desenvolvimento de políticas públicas contextualizadas; capacitá-los a identificar demandas e oportunidades locais de maneira precisa; desenvolver estratégias de desenvolvimento alinhadas com as vocações socioeconômicas da região; fomentar a troca de experiências e melhores práticas com outras organizações e territórios.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: O curso de nível intermediário é projetado para os gestores que já possuem uma compreensão básica das necessidades de desenvolvimento local e estão prontos para um aprofundamento. O curso tem foco na tomada de decisões informadas para o desenvolvimento, realçando a importância de um profundo entendimento das características locais e da implementação de políticas públicas adaptadas às necessidades da região. Este curso também

aborda a importância da análise diagnóstica do território na formulação de políticas eficazes, assim como estratégias de como conduzir um diagnóstico eficiente.

Objetivos do curso: Habilitar os gestores com ferramentas e conhecimentos para tomar decisões bem-informadas com base no contexto local; promover a implementação de políticas públicas que atendam eficazmente às necessidades e vocações da comunidade; fortalecer o papel do diagnóstico territorial na concepção e implementação de estratégias de desenvolvimento.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso é uma introdução aos conceitos fundamentais de desenvolvimento local. Os participantes aprenderão a reconhecer a importância das soluções contextualizadas, entendendo que cada território possui necessidades únicas que devem ser consideradas na formulação de políticas públicas. Este curso oferece uma base sólida na análise territorial e destaca a importância de entender as demandas e necessidades da comunidade para uma implementação eficaz das políticas.

Objetivos do curso: Introduzir os gestores aos princípios básicos de desenvolvimento local, sensibilizando-os sobre a importância de soluções personalizadas e contextualizadas; proporcionar um entendimento inicial de como analisar o território e a comunidade para identificar oportunidades de desenvolvimento e formular políticas eficazes.

15: Gestão de conflitos

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este curso é uma exploração profunda das técnicas avançadas de gestão de conflitos e negociação. Os participantes serão introduzidos a abordagens inovadoras para transformar conflitos em oportunidades, aplicando técnicas de mediação em situações de alto conflito, e desenvolvendo estratégias eficazes para resolução de conflitos organizacionais complexos. O curso também enfatiza a importância do ambiente de trabalho harmonioso, analisando como a gestão de conflitos pode ser estrategicamente usada para aprimorar a eficiência organizacional e promover a cooperação.

Objetivos do curso: Equipar os gestores com um entendimento aprofundado das técnicas e estratégias avançadas de gerenciamento de conflitos, incluindo a transformação de conflitos em oportunidades; mostrar como aplicar técnicas de mediação em situações de alto conflito e desenvolvimento de estratégias eficazes para resolver conflitos organizacionais complexos; cultivar a capacidade dos gestores de utilizar conflitos como catalisadores para a melhoria contínua e aprimoramento da harmonia organizacional.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: O curso de nível intermediário foca no aprimoramento das habilidades essenciais de mediação e negociação. O conteúdo abrange desde a teoria até a prática da resolução de conflitos, introduzindo estratégias eficazes para mediar situações desafiadoras e facilitar o diálogo entre as partes em conflito. O curso busca capacitar os gestores a compreender e respeitar diferentes perspectivas, incentivando a busca por soluções que beneficiem todas as partes envolvidas.

Objetivos do curso: Oferecer uma compreensão sólida das técnicas de mediação e negociação, capacitando-os a entender e respeitar diferentes perspectivas e a buscar soluções que beneficiem todas as partes envolvidas; aprimorar as habilidades dos gestores para promover a resolução eficaz de conflitos e garantir um ambiente de trabalho harmonioso.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: O curso de nível básico fornece uma introdução abrangente à gestão de conflitos. Explora conceitos fundamentais e técnicas de mediação e negociação, e foca na identificação e na compreensão das causas subjacentes dos conflitos. Os participantes aprenderão a identificar sinais de conflito, entender as suas causas raiz, e aplicar técnicas básicas de resolução de conflitos para restabelecer a harmonia e a cooperação no ambiente de trabalho.

Objetivos do curso: Proporcionar um conhecimento fundamental de gestão de conflitos, incluindo os princípios básicos de mediação e negociação; desenvolver as habilidades iniciais dos gestores para gerenciar conflitos de maneira eficaz e manter um ambiente de trabalho harmonioso. Com isso, pretende-se habilitá-los a identificar sinais de conflito, compreender suas causas raiz e aplicar técnicas básicas de resolução de conflitos.

16: Mensuração dos resultados e impactos

Para alunos com competência nível bom

Estrutura: Este curso de nível avançado fornece um estudo intensivo sobre a mensuração de impacto com base em indicadores políticos e sociais. Abordando desde a seleção estratégica de indicadores relevantes até a aplicação prática em contextos políticos reais, o curso proporciona um olhar abrangente sobre a prática da mensuração de impacto. Uma ênfase particular será dada à participação comunitária no processo de avaliação, ensinando os gestores a envolver efetivamente a comunidade, coletar e analisar suas percepções, e incorporar essas informações na avaliação das políticas de desenvolvimento.

Objetivos do curso: Capacitar os gestores a dominar técnicas avançadas de mensuração de impacto; implementar abordagens participativas para a avaliação de políticas públicas; desenvolver habilidades para a aplicação de métodos analíticos interdisciplinares; aprofundar o entendimento sobre a relação entre políticas de desenvolvimento, indicadores políticos e sociais e a vida das pessoas na comunidade.

Para alunos com competência nível regular

Estrutura: Este curso oferece uma visão integrada e interdisciplinar da mensuração de impacto baseada em indicadores políticos e sociais. Os participantes aprenderão a equilibrar a utilização de indicadores quantitativos e qualitativos, a engajar a comunidade de maneira eficaz na avaliação das políticas públicas, e a interpretar os resultados de forma que informem decisões futuras. O curso também inclui módulos dedicados a compreender e avaliar o impacto das políticas de desenvolvimento no cotidiano das pessoas e na dinâmica da comunidade.

Objetivos do curso: Habilitar os participantes a realizar a mensuração de impacto de forma eficaz, a envolver a comunidade na avaliação de políticas públicas e a interpretar e utilizar os resultados dos indicadores sociais na tomada de decisões; aprofundar a compreensão dos participantes sobre o impacto das políticas de desenvolvimento na vida das pessoas e da comunidade.

Para alunos com competência nível ruim

Estrutura: Este curso introdutório apresenta aos gestores as práticas fundamentais da mensuração de impacto baseada em indicadores políticos e sociais. Ele cobrirá o papel crítico

dos moradores e grupos locais na avaliação dos resultados das políticas de desenvolvimento e fornecerá ferramentas práticas para a coleta e análise de informações. Além disso, o curso apresentará casos práticos para demonstrar a aplicação dessas técnicas e princípios na prática de gestão.

Objetivos do curso: Introduzir os gestores aos conceitos fundamentais da mensuração de impacto com base em indicadores políticos e sociais; fornecer ferramentas básicas para a coleta e análise de informações; sensibilizar os participantes sobre a importância da opinião dos moradores e grupos locais na avaliação do sucesso das políticas públicas.

Todos esses conteúdos devem guiar as instituições de capacitação e os órgãos envolvidos na formação de gestores públicos para que os objetos de aprendizagem sejam desenvolvidos. Entidades como o Sebrae podem utilizar o instrumento de avaliação em programas como o Cidade Empreendedora e identificar as lacunas de competências necessárias para o impulsionamento do desenvolvimento local, além de montar um programa específico para a prefeitura ou região em questão.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema central desta dissertação envolveu uma análise crítica do processo de concepção, estruturação e implantação da gestão de políticas públicas que tem orientado o desenvolvimento local, ancorado nos pilares das teorias da Administração Política, da Gestão Social e da abordagem sobre capacidades estatais. Ao privilegiar essa perspectiva epistêmica e teórico-empírica para interpretar os fenômenos administrativos, esta pesquisa buscou valorizar as contribuições acadêmicas que têm sido desenvolvidas no âmbito da EAUFBA, com ênfase nos estudos desenvolvidos no âmbito do programa de mestrado em desenvolvimento e gestão social.

Nesse sentido, foram privilegiados os estudos desenvolvidos pela teoria da Administração Política e o campo da Gestão Social. Adotou-se como tema central o conceito-guia de “gestão”, considerado, portanto, como um aspecto central das relações sociais que têm conduzido a organização das relações socioespaciais e sociopolíticas, desde a Antiguidade. Tal questão considera, portanto, que pensar o fenômeno da gestão em sua diversidade (social, pública e privada) exige reposicionar o papel da ciência da Administração como campo não apenas responsável pela concepção de um dado modo de vida social, mas também como orientadora da sócio materialidade técnico-operacional que tem possibilitado os avanços ou recuos das relações sociais. Ao reposicionar o conceito e práticas da gestão, foi possível reinterpretar os movimentos liderados pelo Estado como entes que passaram a assumir, progressivamente, o papel sócio-histórico de mediar as relações entre os interesses conflitantes da vida em sociedade.

Foi com esse olhar amplificado que este projeto analisou a capacidade de gestão de políticas públicas municipais do estado da Bahia com ênfase no vetor desenvolvimento, a partir da modelagem de um instrumento avaliativo inovador sustentado em abordagens teórico-metodológicas críticas. Nessa direção, foram feitas adaptações de três *frameworks* centrais desenvolvidos pelos estudos empíricos da Administração Política, da Gestão Social e das Capacidades Estatais. Com base nas intercessões possíveis entre esse conjunto de abordagens, foram identificadas as percepções de gestores públicos de municípios selecionados a respeito do papel da gestão e da gerência como conceitos interdependentes que caracterizam os

fenômenos administrativos liderados pelo poder público municipal. Cabe ressaltar que essa interpretação dos fatores subjetivos e objetivos que qualificam a administração local foi considerada a partir das mudanças introduzidas pela Constituição Federal de 1988, nas atribuições dos entes municipais como indutores do desenvolvimento.

A partir dessa delimitação espacial e temporal, tornou-se possível contrastar as narrativas que têm sido difundidas na literatura acadêmica e política no Brasil de que as causas da baixa capacidade de gestão de políticas públicas dos municípios se devem exclusivamente à falta de vontade política e incapacidade técnica. A análise e discussão dos dados do estudo permitem revelar que se trata de um fenômeno multifacetado/multidimensional e complexo que perpassa desde as questões estruturais do federalismo e envolve a lacuna deixada pelos governos federal e estaduais de preparar os entes municipais para dar conta dos novos e enormes desafios que lhe foram impostos, a partir de 1988.

A TGS e seu complemento, que foram entregues como produto tecnológico desse estudo, decidiu reforçar a relevância dos gestores públicos e das políticas de educação profissional continuada para que esses gestores possam estar preparados e comprometidos com as desafiadoras funções sociais assumidas pelos entes municipais. Os resultados mostram que os gestores têm a percepção da importância de uma gestão reflexiva, mas mostram como eles, ao se autoavaliarem, não são capazes de refletir sobre suas competências de forma mais realista.

A análise dos dados secundários demonstra que os avanços alcançados pelas políticas de modernização administrativas, adotadas pelo governo central, desde os anos de 1930 (que, posteriormente, incorporaram as subunidades estaduais), não chegaram aos entes municipais até os dias atuais. E mais: que os gestores ainda se vêm despreparados técnica e politicamente para alcançar esse objetivo central. Ao contrário desse movimento de inclusão do poder municipal na agenda progressiva de inovação inaugurada na esteira da chamada modernização ou reformismo estatal e da administração pública nacional, observa-se uma tendência persistente de exclusão (especialmente entre os municípios menores e com menor poder de financiamento próprios das ações públicas).

Foi possível identificar no levantamento dos dados primários junto aos gestores e servidores sinais que revelam algum alento indicativo de haver espaço para superar esse conservadorismo a partir de investimentos em políticas de formação profissional continuada

dos quadros de gestores públicos. Reforçam essa interpretação a análise e discussão dos resultados encontrados no estudo de campo, a exemplo do reconhecimento da relevância dos aspectos que são próprios da dimensão da gestão, sem desconsiderar o papel central assumido pela dimensão técnico-operacional.

Os resultados dos questionários aplicados mostram que gestores de municípios baianos exibem uma compreensão significativa de vários aspectos fundamentais para o desenvolvimento como percebido por esse estudo. Eles captam a importância das políticas sociais, do crescimento econômico em harmonia com a vocação local, da diversificação das atividades socioproductivas, da preservação ambiental e da governança transparente. Além disso, valorizam a formulação e o planejamento de políticas, assim como a implementação, gestão e avaliação contínua dessas.

A despeito dessa compreensão ser um indicador positivo, não garante, por si só, a efetiva implementação dessas políticas. O reconhecimento da complexidade e interconexão dos aspectos do desenvolvimento não assegura a capacidade de gerenciar tais processos complexos na prática. Por isso o instrumento de avaliação das competências instaladas é tão importante para garantir que essas percepções consigam sair da reflexão e encontrar os municípios e seus processos de formulação e implementação de políticas públicas.

Apesar de a TGS proposta necessitar de ajustes, ela apresenta um arcabouço teórico e cumpriu, como visto, vários passos importantes para a construção de um instrumento de autoavaliação de competências. É importante utilizar os achados dessa pesquisa para aprimorar sua estrutura e utilizá-la como bússola para a construção de programas de capacitação de gestores municipais.

Ao considerar esses aspectos, foi possível trazer uma das mais relevantes contribuições desse estudo, ao propor um instrumento de avaliação e bases preliminares de uma política de capacitação que pode servir de orientação dos municípios interessados para iniciar um novo ciclo nas ações estratégicas de capacitação profissional continuada. Como pode ser observado no desenho proposto na TGS apresentada no capítulo 5, trata-se de uma proposição que permite a cada realidade municipal priorizar as trilhas e os conteúdos, que atendem em cada contexto às necessidades de formação profissional olhando para a situação dos colaboradores existentes nas estruturas municipais. O mais importante dessa sugestão está, justamente, no fato de

oferecer um ponto de partida que considera a realidade local e a autonomia para que cada município ou conjunto de secretaria ou órgãos públicos, em articulação com a sociedade e o mercado, possam avançar na estratégia de capacitação. Trata-se, portanto, de admitir que as mudanças capazes de dotar os entes municipais de autonomia para “pensar e fazer gestão de políticas públicas de indução do desenvolvimento” dependem desses investimentos continuados.

Os resultados mostram que o objetivo de avaliar a capacidade de gestão dos municípios como indutores do desenvolvimento, a partir da percepção dos gestores de municípios baianos selecionados, foi alcançado, mas, como toda pesquisa, merece novas incursões. É importante frisar que esse estudo possui um escopo limitado, sendo apenas um passo inicial para investigar a relevância e aplicabilidade de um referencial epistêmico e teórico-analítico interdisciplinar para a gestão do desenvolvimento. No entanto, ele abre caminho para pesquisas futuras que poderiam explorar mais profundamente alguns dos tópicos levantados. É possível utilizar em futuras incursões o cruzamento de dados secundários, para avaliar o quão estão relacionadas as competências individuais a melhores índices de desenvolvimento, como Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e o Índice Sebrae Desenvolvimento Local (ISDEL), ou a checagem com índices de gestão, como o Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IGEM - M), que faz comparações dos escores e a análise de como as competências individuais podem auxiliar no desenvolvimento dos municípios.

Essa pesquisa e seus resultados contribuem para a consolidação da importância do estudo da Administração Política e do campo em construção da Gestão Social ao mostrar que são possíveis interlocuções, inclusive com outras correntes de pensamento, como a Capacidade Estado, que contribuem em muito para uma gestão mais preparada e mais consciente do seu papel. Em sendo uma dissertação de mestrado profissional, a sugestão e aplicação da TGS demonstram um esforço bastante importante para contribuir com o debate do papel dos gestores municipais na construção do projeto de Nação pretendido no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. spe, 2007.

AIRES, R. F. F.; SALGADO, C. C. R.; AYRES, K. V.; ARAÚJO, A. G. Escolas de governo: o panorama brasileiro. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 4, p. 1007-1027, 2014.

ANDRADE, J.R.G.A; RIBEIRO, E. M. Dimensões da implementação local de políticas públicas: constructos fundamentados na teoria da Administração Política. In.: **EnAPG – Encontro de Administração Pública da ANPAD**, 9, 2022. Online. Anais. Maringá/PR: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. p. 1-16, 2022.

ANDREWS, Matt; PRITCHETT, Lant; WOOLCOCK, Michael. Realização de trabalho orientado por problemas. **Working Papers**. Center for International Development at Harvard University. 2015.

ANDREWS, Matt; PRITCHETT, Lant; WOOLCOCK, Michael. **Building state capability: Evidence, analysis, action**. Oxford University Press, 2017.

ARAÚJO, Edigilson Tavares de. Gestão Social. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em Gestão Social**. Salvador: CIAGS/UFBA, p. 85-90, 2014.

ARAÚJO, E. T.; BOULLOSA, R. F. **Avaliação da implementação do Centro-dia para Pessoas com Deficiência: entre inovação e aprendizagem em políticas públicas**. Interfaces Científicas - Humanas e Sociais, Aracaju, v. 3, n. 3, p. 123-136, jun. 2015.

ARAÚJO, E. T.; BOULLOSA, R. F. **Avaliação da implantação do Centro-dia para pessoas com Deficiência e suas famílias no âmbito do Sistema Único de Assistência social (SUAS)** In: LIMA, L. L.; RODRIGUES, M. I. A. (org.) Campo de públicas em ação: coletânea em teoria e gestão de políticas públicas [recurso eletrônico]. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV. p. 260-290, 2017.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1993.

BALOG, Daniela Longobucco Teixeira *et al.* Investidores Anjos como Agentes de Inovação no Ecosistema Empreendedor Brasileiro. **Revista de Tecnologia Aplicada**, v. 9, n. 2, p. 63-79, 2020.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70; 2016.

BAUDRILLARD, J. **À sombra das maiorias silenciosas: o fim do social e o surgimento das massas**. Trad. S. Bastos. São Paulo: Brasiliense, p. 34-56, 1985.

BITTENCOURT, M. A.; ZOUAIN, D. M. Escolas de Governo e a Profissionalização do Servidor Público: Estudo dos Casos da Escola de Serviço Público do Estado do Amazonas – ESPEA e da Fundação Escola de Serviço Público Municipal de Manaus – FESPM. **Revista ADM.MADE**, ano 10, v.14, n.2, p. 75-94, maio/setembro, 2010.

BOBBIO, Norberto. MATTEUCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 12a ed, Brasília: UnB, 2004.

BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em Gestão Social**. Salvador: CIAGS/UFBA, p. 85-90, 2014.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado / Secretaria da Reforma do Estado Organizações sociais. / Secretaria da Reforma do Estado. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 74 p., 1997. (**Cadernos MARE da reforma do estado**; v. 2).

BRASIL, Felipe Gonçalves; CEPÊDA, Vera Alves; MEDEIROS, Tiago Batista. O DASP e a formação de um pensamento político-administrativo na década de 1930 no Brasil. **Temas de Administração Pública**, v. 9, n. 1, p. 60-90, 2014.

BRASIL. Presidência da República, **Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/plano_diretor/planodiretor.pdf. Último acesso em 10 junho de 2022.

BRASIL, 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**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm#:~:text=Decreto%20n%C2%BA%205707&text=DECRETO%20N%C2%BA%205.707%2C%20DE%2023%20DE%20FEVEREIRO%20DE%202006.&text=Institui%20a%20Pol%C3%ADtica%20e%20as,11%20de%20dezembro%20de%20201990. Último acesso em 27 de novembro de 2022.

BRASIL, DECRETO Nº 9.991, DE 28 DE AGOSTO DE 2019. **Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm#art35. Último acesso em 27 de novembro de 2022.

BRASIL, PROJETO DE LEI. **Dispõe sobre a extinção da Fundação Escola Nacional de Administração Pública e a absorção de suas atividades por organização social, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PL/1998/msg850-980709.htm. Último acesso em 27 de novembro de 2022.

BRASIL, PORTARIA CONJUNTA ME-ENAP nº 11.470, DE 24 DE SETEMBRO de 2021. **Estabelece os critérios e os procedimentos para o reconhecimento de instituições da**

administração pública federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo federal como escolas de governo. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-me-Enap-n-11.470-de-24-de-setembro-de-2021-347592852>. Último acesso em 23 de abril de 2022.

BRESCIANI, M. S. As sete portas da cidade. Espaço e Debates. Revista de Estudos Regionais e Urbanos, São Paulo: NERU, n. 34, p. 10-11, 1991. Apud MENDONÇA, Eneida Maria Souza. **Apropriações do espaço público: alguns conceitos.** Estudos e pesquisas em Psicologia, v. 7, n. 2, p. 296-306, 2007.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado.** Nova York: SREAL, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Teoria novo-desenvolvimentista: uma síntese.** **Cadernos do desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, p. 145-165, 2016.

BUNGE, Mario. Ciencia básica, ciencia aplicada, técnica y producción: diferencias y relaciones. **Ciencia y sociedad**, 1984.

CANÇADO, Airton C., Gestão Social. BOULLOSA, R. (org.) **Dicionário da Formação em Gestão Social.** Salvador: CIAGS/UFBA, p. 80-84, 2014.

CANÇADO, Airton C.; TENÓRIO, Fernando G.; PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cadernos Ebape.** br, v. 9, p. 681-703, 2011.

CANÇADO, Airton C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, Fernando G. Fundamentos teóricos da gestão social. **DRd-Desenvolvimento Regional em debate**, v. 5, n. 1, p. 4-19, 2015.

CARNOY, Martin. Estado e Teoria política. (equipe de trad. PUCCAMP) 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1988.

CHACON, Suely Salgueiro. Desenvolvimento. In: BOULLOSA, R. (org.) **Dicionário da Formação em Gestão Social.** Salvador: CIAGS/UFBA, p. 48-50, 2014.

CHAUÍ, Marilena. **Marilena Chauí explica a invenção da política.** Youtube, Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=gyo5IN7cp8M>>. Último acesso em 07 de abril de 2021.

CLASTRES, Pierre. **A Sociedade contra o Estado.** Sabotagem, 1974.

COELHO, Fernando de Souza; LEMOS, Murilo. Escolas de Governo: conceitos, panorama no Brasil e uma agenda para o nível local. In COELHO, Fernando et al. **Escolas de Governo – Formação e Capacitação de agentes públicos.** São Paulo: Oficina Municipal/Konrad Adenauer Stiftung, 2020.

COSTA, Frederico Lustosa da, Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista da Administração Pública**. Rio de Janeiro. 42 (5): 829-74. Set-Out 2008.

CRESWELL, J. W. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

DAGNINO, Renato. Gestão Social e gestão pública: interfaces, delimitações e uma proposta. **Revista Brasileira de Administração Política**, v. 3, n. 2, p. 63, 2010.

DAGNINO, R. A capacitação de gestores públicos: uma aproximação ao problema sob a ótica da administração política. **Revista Brasileira de Administração Política**, [S. l.], v. 6, n. 1, p. 97, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rebap/article/view/15577>. Último acesso em 02 junho de 2022.

DAMATTA, R. **A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. *Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos*. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

DIÓGENES, Glória. Entre o público, o privado e a esfera íntima: breve diálogo entre Hannah Arendt, Richard Sennett e intercessores. **Blog Antropologizzando - Telas da Arte Urbana**. Disponível em: <http://antropologizzando.blogspot.com/2014/03/entre-o-publico-o-privado-e-esfera.html>. Acesso em: 11 mar. 2022.

DO ESTADO, Câmara da Reforma *et al.* **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995.

DOWBOR, Ladislau; **O Desenvolvimento local e racionalidade econômica**. 2006 4p. In Artigos por Ladislau Dowbor. Disponível em: <https://dowbor.org/>. Acesso em: 12.jun.2022.

DOWBOR, Ladislau. **Tendências da gestão social**. Saúde e sociedade, v. 8, n. 1, p. 3-16, 1999.

DOWBOR, Ladislau. Tecnologia social. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em Gestão Social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p.169-171.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil 1930-1960**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 2004.

ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Disponível em: < <https://ebape.fgv.br/>>. Último acesso em 13 de julho de 2023.
ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Disponível em: <https://www.enap.gov.br/>. Último acesso em 13 de julho de 2023.

FAYOL, H. **Administration industrielle et générale**: prévoyance, organisation, commandement, coordination, controle. Paris: H. Dunod, E. Pinat, 1916.

FERRAREZI, Elisabete e TOMACHESKI, João Alberto. Mapeamento da oferta de capacitação nas escolas de governo no Brasil: gestão da informação para fortalecimento da gestão pública. **Revista do Serviço Público Brasília**, 61 (3): 287-303 Jul/Set 2010

FERREIRA, Marieta de Moraes; PINTO, Surama Conde Sá. **A Crise dos anos 20 e a Revolução de Trinta**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2006. 26f.

FISCHER, Tânia. Gestão Social do Desenvolvimento. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, 12(1), p. 113-120, 2012.

FRANÇA FILHO, G. de C. Para um olhar epistemológico da administração: problematizando o seu objeto. SANTOS, R. S. (org.) **A Administração Política como Campo do Conhecimento**. São Paulo: Mandacaru/Hucitec, p. 123-147, 2004.

FRANÇA FILHO, G.; **Economia e Desenvolvimento**. Salvador: UFBA. Escola de Administração, Superintendência de Educação à Distância, 97 p., 2019. (Ebook)

GARCIA, Ronaldo C. PPA: o que não é e o que pode ser. **Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**, v. 1, n. 20, p. 431-456, 2012.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Editora Atlas. 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **A Nova ciência das organizações**: uma reconceituação da riqueza das nações. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1981. XXII, 21.

GUIMARAES, M. C. L. et al. **Avaliação da Capacidade de Gestão de Organizações Sociais**. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 20(6):1642-1650, nov. /dez. 2004.

GONDIM, S.M. G.; FISCHER, T.; MELO, V. P. Formação em Gestão Social: um olhar crítico sobre uma experiência de pós-graduação. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V.P. (Orgs.). **Gestão do desenvolvimento territorial e residência social**: casos para ensino (p.43-61). Salvador: CIAGS/EDUFBA, 2006.

HERTZBERGER, H. **Lições de Arquitetura**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1999.

HOBBES, Thomas. **Leviatã: matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. LeBooks Editora, 2019.

JÚNIOR, Severino Domingos da Silva; COSTA, Francisco José. Mensuração e escalas de verificação: uma análise comparativa das escalas de Likert e Phrase Completion. **PMKT–Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia**, v. 15, n. 1-16, p. 61, 2014.

KWAN, Virginia SY et al. Reconceptualizing individual differences in self-enhancement bias: an interpersonal approach. **Psychological review**, v. 111, n. 1, p. 94, 2004.

LAVILLE, Christian.; DIONNE, Jean. **A construção do saber**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul Ltda; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LAZONICK, William et al. Profits without prosperity. **Harvard Business Review**, v. 92, n. 9, p. 46-55, 2014.

MAGALHÃES, Fabiano Rosa de. As Manifestações no espaço público: a rua como lugar da expressão política. **Pensamento Plural** | Pelotas [12]: 7 - 35, janeiro/junho de 2013.

MARCONI & LAKATOS. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 4º Edição, São Paulo, Ed. Atlas, 2003.

MARGOTTO, Lucas C.; DE MENDONÇA CRUZ, Cesar Albenes. Federalismo brasileiro e descentralização: papel dos municípios na implementação das políticas públicas. **Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, v. 1, n. 1, 2016.

MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. Portfolio-Penguin, 2014.

MENDONÇA, Eneida Maria Souza. Apropriações do espaço público: alguns conceitos. **Estudos e pesquisas em Psicologia**, v. 7, n. 2, p. 296-306, 2007.

MINTZBERG, H. (2010). **Managing**. Desvendando o dia a dia da gestão. Porto Alegre: Bookman. (Obra original publicada em 2009).

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org); GOMES, Suely Ferreira Deslandes **Romeu. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 30 ed. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2011.

MOREIRA, Herivelto e CALEFFE, Luiz Gonzaga. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.

MOUNT, Michael K.; BARRICK, Murray R.; STEWART, Greg L. Five-factor model of personality and performance in jobs involving interpersonal interactions. **Human performance**, v. 11, n. 2-3, p. 145-165, 1998.

NOGUEIRA, M. O. N. **Gestão em Saúde Auditiva: construção de um instrumento para avaliação da qualidade dos Serviços de Saúde sob a ótica da Teoria da Administração Política**. 105 f. il. 2014. Dissertação – mestrado - Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, BA, 2014.

OLIVA, Angela Gama Dias de. **Avaliação da Capacidade de Gestão do Programa Nacional de Alimentação Escolar no IFMG – Campus Monte Carlos**. Dissertação – mestrado – Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, BA, 2021.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Entre o Gerencialismo e a Gestão Social: em busca de um novo modelo para a administração pública brasileira**. *Biblioteca digital*. Fundação Getúlio Vargas Br, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2006.

PAULA, Ana Paula Paes de. Em busca de uma resignificação para o imaginário gerencial: os desafios da criação e da dialogicidade. **RAM. Revista de Administração Mackenzie**, v. 17, p. 18-41, 2016.

PAULA AGUIAR-BARBOSA, Amanda de; CHIM-MIKI, Adriana Fumi. Evolução do conceito de Gestão Social (1990-2018): Uma análise de copalavras. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 25, n. 80, 2020.

PEREIRA, O. P. **O Ethos do Indivíduo Grego e o Êxtase do Sujeito Contemporâneo**. *Episteme*, Porto Alegre, n. 19, p. 115-137, julho/dezembro 2004.

PEREZ, Carlota. Technological revolutions and the role of government in unleashing golden ages. **Journal of Globalization Studies**, v. 3, n. 2, p. 19-25, 2012.

PRISCO, Maria Julia Barbosa. **Violência Contra a Mulher no Brasil: Contribuições para a Construção de uma Nova Abordagem Teórico-Metodológica para Avaliar as Políticas Públicas de Enfrentamento a Violência Contra a Mulher em Tempos de Pandemia da COVID-19**. Trabalho de Conclusão de Curso defendido no Curso de Bacharelado em Administração da UFBA, 2021.

RABELO, Fernanda Lima. **De experts a “bodes expiatórios”**: a elite técnica do DASP e a reforma no funcionalismo público federal no Estado Novo (1938-1945). 2013.

RIBEIRO, Elizabeth Matos; CHASSAGNES IZQUIERDO, Oscar; SANTOS, Reginaldo Souza. Avaliação da capacidade de gestão democrática em municípios baianos. **Organizações & Sociedade**, v. 19, p. 717-736, 2012.

ROBBA, Fabio; MACEDO, Silvio Soares. **Praças brasileiras**: public squares in Brazil. São Paulo: EDUSP. Acesso em: 7 ago. 2023, 2002.

SACKETT, Paul R.; ZEDECK, Sheldon; FOGLI, Larry. Relations between measures of typical and maximum job performance. **Journal of Applied Psychology**, v. 73, n. 3, p. 482, 1988.

SANTOS, Elinaldo; BRAGA, Vitor; SANTOS, Reginaldo. Administração Política do Desenvolvimento: uma proposta teórica do Sul, **55th Congress of the European Regional Science Association** “World Renaissance: Changing roles for peoples and places”, 25-28 agosto. Lisboa, Portugal, European Regional Science Association (ERSA) 2015.

SANTOS, Elinaldo. et al. Desenvolvimento: um conceito multidimensional. In. **Desenvolvimento Regional em debate** Ano 2, n. 1, julho. 2012. v. 20, n. 4.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Studio Nobel, 1985.

SANTOS, Reginaldo Souza. A integração do plano analítico: os estudos no campo da administração política. **Farol-Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade**, v. 4, n. 10, p. 956-986, 2017.

SANTOS, R. S.; GOMES, F. G. **Outro modo de interpretar o Brasil**: ensaios de Administração Política. São Paulo: Editora Hucitec, 2017.

SANTOS, Reginaldo Souza; RIBEIRO, Elizabeth Matos; SILVA, Thiago Chagas. Bases teórico-metodológicas da administração política. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, p. 919-941, 2009.

SANTOS, R. S; RIBEIRO, E. M. A administração política brasileira. **Revista de Administração Pública**, v. 27, n. 4, p. 102-135, 1993.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. Reestruturação produtiva do Estado brasileiro na perspectiva do projeto neoliberal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, p. 7-32, jan./fev. 2004.

SANTOS, Reginaldo Souza, RIBEIRO, Elizabeth Matos, RIBEIRO, Mônica Matos e PINTO, Fabiane Louise Bitencourt. Administração política e políticas públicas: em busca de uma nova abordagem teórico-metodológica para a (re) interpretação das relações sociais de produção, circulação e distribuição. **Cadernos Ebape. Br**, v. 15, p. 939-959, 2017.

SEBRAE, Cidade Empreendedora Conceitos e fundamentos Bahia. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae Bahia, 2021.

SEBRAE, Manual de Orientação para Aplicação – Metodologia de Atuação com os Comitês Gestores. – Sebrae Bahia, 2021.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Editora Companhia das letras, 2018.

SENNETT, Richard. **O declínio do homem público**: as tiranias da intimidade. Editora Record, 2015.

SILVA, Lindomar Pinto; FADUL, Élvia Mirian Cavalcanti. A percepção dos gestores públicos estaduais sobre o seu papel na implantação de novos padrões de eficiência na gestão pública: o gespública. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 3, n. 2, p. 257-278, 2011.

SILVA, Patrícia Araújo; SANTOS, Ana Cristina Batista dos. Possibilidades Epistemológicas das Teorias da Administração Pública: de Paradigmas a Matrizes Epistêmicas. *Organizações & Sociedade*, v. 29, p. 277-296, 2022.

SILVA, T.P.; SANTOS, Y.L.M.; BARBOSA, M.A.C. A Profissionalização do serviço público: um estudo na Escola de Gestão Pública. Id on Line **Revista Multidisciplinar e de Psicologia**, Julho de 2016, vol.10, n.30, Supl. 1, p. 107- 122. ISSN 1981-1179.

SIMON, H. A. (1965). **Comportamento administrativo**. Rio de Janeiro: FGV. (Obra original publicada em 1945).

SOUZA, Eda Castro Lucas de. A capacitação administrativa e a formação de gestores governamentais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 36, n. 1, p. 73-88, 2002. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6428>. Último acesso em 02 junho de 2022.

TAVARES, Ana Lucia de Lyra “Elementos romanos na noção de espaço público em Hannah Arendt”, in **Direito Estado e Sociedade**, n. 11, 1997, 1-13.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de administração pública**, v. 32, n. 5, p. 7 a 23-7 a 23, 1998.

THOMPSON, J. D. (1976). **Dinâmica organizacional**. Fundamentos sociológicos da teoria administrativa. São Paulo: McGraw-Hill. (Obra original publicada em 1967).

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

WEICK, K. (1973). *A psicologia social da organização*. São Paulo: Editora da USP. (Obra original publicada em 1969).

WOODROW, Wilson (1893), GOODNOW, Frank (1900); WEBER, Max (1917) in: SANTOS, Reginaldo Souza *et al.* Administração política e políticas públicas: em busca de uma nova abordagem teórico-metodológica para a (re) interpretação das relações sociais de produção, circulação e distribuição. **Cadernos Ebape**. Br, v. 15, p. 939-959, 2017.

WOLFF, Francis. **A invenção da política** In: NOVAES. Adauto. *A crise do Estado*, 2003.

APÊNDICE – INSTRUMENTO DE PESQUISA

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO-EAUFBA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO E
GESTÃO SOCIAL-PDGS**

**PROJETO DE PESQUISA: AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DE GESTÃO
MUNICIPAL COMO INDUTORA DE DESENVOLVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES
PARA A FORMAÇÃO DE GESTORES PÚBLICOS**

Prezado servidor(a)/gestor(a) público,

Na qualidade de estudante do Programa de Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social da UFBA, solicitamos sua valiosa colaboração respondendo a este questionário que se configura como etapa exploratória do estudo dissertativo intitulado AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DE GESTÃO MUNICIPAL COMO INDUTORA DE DESENVOLVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES PARA A FORMAÇÃO DE GESTORES PÚBLICOS. O estudo tem a orientação da professora Elizabeth Matos Ribeiro (<https://lattes.cnpq.br/8446377792278288>).

O objetivo da pesquisa é avaliar e fomentar a capacidade de gestão dos municípios baianos selecionados para que possam atuar como indutores do desenvolvimento local/territorial, a partir da implantação de políticas dirigidas para desenvolver competências dos seus servidores.

Ressaltamos que esta pesquisa tem propósito meramente acadêmico, o que significa que as informações coletadas por meio desse questionário **serão sigilosas**, sua participação será anônima e sua identidade será preservada.

A indicação do perfil socioprofissional que integra esse instrumento visa unicamente atender a necessidade de qualificação e quantificação dos respondentes enquanto sujeitos da pesquisa, dados considerados fundamentais para dar credibilidade a este estudo e não serão usados para identificação.

Cabe lembrar que os resultados dessa entrevista serão apresentados como produto parcial da dissertação de mestrado e poderão também ser difundidos por meio de artigos científicos.

Caso concorde em participar da pesquisa, é necessário o seu consentimento por meio do aceite Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) que é o primeiro item do questionário abaixo.

Desde já agradecemos sua valorosa participação!

Mestranda do Programa de Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social
PDGS/UFBA

Contatos: *ceciliamiranda@ufba.br*

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Esta pesquisa tem propósito meramente acadêmico, o que significa que as informações coletadas por meio deste questionário serão confidenciais, assegurando a privacidade e o anonimato de suas respostas. O seu nome ou qualquer outro dado que possa, de alguma forma, lhe identificar será mantido em sigilo.

Todo material ficará sob a guarda do UFBA por um período mínimo de cinco anos. Os resultados coletados serão apresentados como produto parcial da dissertação de mestrado e poderão ser divulgados em eventos e publicações científicas.

Em qualquer etapa da pesquisa você poderá retirar seu consentimento sem que isto leve a qualquer penalidade.

Caso aceite, as dúvidas sobre a pesquisa poderão ser esclarecidas pelo pesquisador responsável, via e-mail ceciliamiranda@ufba.br ou você poderá entrar em contato com a Coordenação do Programa de Mestrado da UFBA coordenacaonpga@ufba.br, responsável por dirimir as dúvidas relacionadas ao caráter acadêmico e ético da pesquisa.

Declaro que, após ter sido devidamente esclarecido(a) pela pesquisadora:

Estou de acordo em participar da pesquisa e responder ao presente questionário.

SIM NÃO

Consinto que os dados coletados sejam utilizados e os resultados obtidos sejam apresentados e publicados em eventos e artigos científicos

SIM NÃO

ROTEIRO DO QUESTIONÁRIO

BLOCO 1 - PERFIL SOCIOPROFISSIONAL DOS PARTICIPANTES

O objetivo deste bloco de perguntas é identificar o perfil socioprofissional dos gestores/servidores que atuam nas políticas de desenvolvimento local dos municípios baianos. Note que o questionário não é personalizado e você não será identificado, o que significa que as informações coletadas por meio desse questionário serão sigilosas, sua participação será anônima e sua identidade será preservada.

1. Qual o município onde você trabalha?

Lista dos 417 municípios baianos

2. Como você se identifica?

Sexo Feminino

Sexo Masculino

Outros

Prefiro não informar

3. Qual sua faixa etária?

Até 24 anos

25 a 35 anos

36 a 45 anos

46 a 55 anos

56 a 65 anos

Acima de 65 anos

4. Qual seu nível de formação?

Ensino fundamental incompleto

Ensino fundamental

Ensino Médio

Superior completo

Especialização

Mestrado/ Mestrando

Doutorado/Doutorando

Pós-doutorado/Pós-doutorando

5. Qual(is) sua(s) área(s) de formação em nível de graduação (ensino superior completo)?

- Administração
- Economia
- Ciências Políticas
- Direito

- Outras Ciências Sociais Aplicadas: Marketing, Relações Internacionais, Ciências Contábeis
- Secretariado Executivo, Turismo, entre outros.
- Ciências Humanas: História, Letras, Pedagogia, Psicologia, Serviço Social, Sociologia, entre outros.
- Ciências Exatas e Tecnológicas: Ciência da Computação, Engenharias, Física, Matemática, Química, Sistemas de Informação, entre outros.
- Ciências da Saúde: Biomedicina, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Medicina, Nutrição, Odontologia, Psicologia, entre outros.
- Ciências Biológicas: Biologia, Ecologia, Geologia, entre outros.
- Outras áreas: Artes, Comunicação Social, Design, Filosofia, Letras, Música, Teologia, entre outros.

6. Qual(is) sua (s) área (s) de formação, em nível de pós-graduação (lato sensu e/ou stricto sensu)?

7. Há quanto tempo você atua no serviço público municipal?

Menos de 1 ano

De 1 a 5 anos

De 5 a 10 anos

De 10 a 20 anos

Mais de 20 anos

8. Há quanto tempo você atua na área de políticas de desenvolvimento local?

Menos de 1 ano

De 1 a 5 anos

De 5 a 10 anos

De 10 a 20 anos

Mais de 20 anos

9. Qual seu vínculo com o serviço público?

Sou servidor concursado

Sou contratado temporário

Sou indicado

Fui eleito

BLOCO 2 - CONHECIMENTOS SOBRE OS CONCEITOS DE GESTÃO, GERÊNCIA, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO DE POLÍTICAS DE INDUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

O objetivo desse bloco é identificar seu nível de conhecimento sobre os conceitos de gestão, gerência e desenvolvimento que fundamentam os campos teórico-empírico da Administração Pública, utilizando como referencial teórico as contribuições da teoria da Administração Política.

Nesse sentido, os ‘fatos e atos administrativos’ são entendidos nesse projeto de pesquisa como ‘fenômenos sociais’, portanto, são carregados de subjetividade (teoria) e objetividade (prática), ao mesmo tempo. Tomando como referência a abordagem da Administração (Política), os conceitos de ‘gestão’ e ‘gerência’ são considerados dimensões integradas e indissociáveis.

1. Com base na definição dos conceitos de 'gestão' e 'gerência' utilizados para esse projeto e considerando sua experiência como servidor(a) e/ou gestor(a) público(a), assinale as

alternativas que melhor correspondem a sua compreensão sobre as definições destacadas a seguir (você pode escolher mais de uma opção dentre as alternativas indicadas ou acrescentar outras que considere relevantes)

- Gestão e gerência são conceitos distintos e não se relacionam no contexto da Administração Pública.
- A gestão é mais relevante do que a gerência porque é o espaço onde são definidas os propósitos, estratégias e diretrizes a serem seguidas, enquanto cabe à gerência fazer a execução dos processos decisórios definidos pela gestão.
- A gerência é mais relevante do que a gestão porque é responsável pela implementação prática das políticas públicas e pela obtenção dos resultados.
- Gestão e gerência são conceitos complementares pois, enquanto o primeiro define as estratégias e diretrizes, o segundo garante a implementação dessas ideias.
- Gestão e gerência são processos interdependentes que se fortalecem mutuamente, nesse sentido, enquanto a gestão permite ao gestor pensar na concepção de políticas e estratégias, a gerência possibilita os processos de execução desse projeto gestorial.

2. Considerando que a promoção do desenvolvimento é resultado do que a teoria da Administração Política define como a finalidade do esforço coletivo (bem-estar social) e levando em conta sua experiência como servidor(a) e/ou gestor(a) público(a), como você compreende o conceito de 'gestão do desenvolvimento territorial/local' como capacidade gestorial e gerencial para induzir crescimento da economia local?

Classifique cada alternativa considerando a numeração de 1 a 5, sendo 1 'sem importância' e 5 'muito importante'

1. A gestão do desenvolvimento territorial/local deve ter como objetivo induzir o crescimento econômico do território, de forma sustentável, com ênfase no respeito a vocação socioeconômica local

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 - Neutro / 4 - Importante / 5 - Muito importante

2. A gestão do desenvolvimento territorial/local deve priorizar a diversificação das atividades socioprodutivas, a garantia/aumento da riqueza e renda (empregos) e o alcance do bem-estar social;

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito importante

3. A gestão do desenvolvimento territorial/local deve considerar as políticas sociais como investimentos, dando especial destaque para as áreas de educação, saúde, segurança, habitação e mobilidade urbana, garantindo processos de inclusão social e a geração de oportunidades para todos os cidadãos;

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito importante

4. A gestão do desenvolvimento territorial/local deve fomentar o controle e a participação social, de modo a garantir os princípios da eficiência, da transparência e da responsabilização da gestão pública municipal com a oferta de bens e serviços públicos de qualidade;

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito importante

5. A gestão do desenvolvimento territorial/local deve privilegiar a garantia dos direitos humanos com ênfase da implementação e qualificação de políticas públicas de reparação social com vistas à superação dos problemas sociais estruturais que tem marcado as relações sociais brasileiras;

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito importante

6. A gestão do desenvolvimento territorial/local deve preservar o meio ambiente como maior bem coletivo por meio da adoção de práticas e políticas que visem o uso responsável dos recursos naturais e à mitigação das mudanças climáticas e outras questões sociais graves como as endemias e pandemias;

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito importante

7. A gestão do desenvolvimento territorial/local deve fortalecer as redes de cooperação e articulação entre sociedade-Estado-economia (mercado e outras economias sociais), buscando estabelecer equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos;

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito importante

8. A gestão do desenvolvimento territorial/local exige investimentos na capacidade de gestão da municipalidade e do município para garantir processos de inovação e melhorar os níveis de produtividade e competitividade socioeconômica, sem desconsiderar as prioridades do contexto territorial;

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito importante

9. A gestão do desenvolvimento territorial/local exige um olhar atento às mudanças globais, com ênfase no atendimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) definidos pelas agências multilaterais e acatados pelo governo federal, mas sem desconsiderar as prioridades territoriais.

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito importante

3. Considerando os conceitos abordados nas questões anteriores ('gestão', 'gerência' e 'gestão do desenvolvimento territorial/local'), avalie a importância dos seguintes aspectos para o que definimos como 'gestão das políticas de indução do desenvolvimento local.

Classifique cada alternativa considerando a numeração de 1 a 5, sendo 1 'sem importância' e 5 'muito importante':

1. Formulação e planejamento das políticas de desenvolvimento territorial/local, definindo propósito, estratégias, objetivos, metas e políticas, programas e projetos para atingir resultados efetivos e sustentáveis

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

2. Implementação e gestão das políticas, programas e projetos dirigidos para a indução do desenvolvimento territorial/local, promovendo articulação e coordenando as ações lideradas pelos diferentes setores e atores socioeconômicos interessados.

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

3. Monitoramento e avaliação dos resultados das políticas, programas e projetos de desenvolvimento local verificando se os objetivos e metas estão sendo alcançados e identificando os pontos de melhoria e ajustes.

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

4. Interação e diálogo constante com as comunidades locais e outros stakeholders (atores), buscando consolidar e ampliar o controle e participação social por meio da promoção de maior envolvimento/engajamento dos cidadãos no processo de desenvolvimento territorial/local.

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

5. Promoção de processos de inovação da gestão das políticas públicas por meio da adoção de boas práticas de gestão dirigidas para a indução do desenvolvimento territorial/local, buscando, assim, a emergência de soluções criativas, eficazes, efetivas e eficientes para o enfrentamento dos limites e desafios das organizações (públicas, empresariais e sociais).

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

6. Investimento na gestão do conhecimento e capacitação das equipes técnicas envolvidas com as políticas de desenvolvimento territorial/local, visando garantir boas práticas da gestão de políticas de indução do desenvolvimento.

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

7. Estabelecimento de parcerias estratégicas com outras instituições, organizações e atores sociais relevantes para a promoção do desenvolvimento local, buscando promover a convergência de esforços e recursos para alcançar resultados efetivos e sustentáveis.

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

8. Criação de políticas de seleção e avaliação dos projetos e programas de desenvolvimento local, garantindo eficácia, eficiência e efetividade dos investimentos públicos, privados e sociais dirigidos para a indução da economia local;

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

9. Articulação e interlocução constante com órgãos governamentais e instituições financeiras e de fomento, buscando recursos e outros apoios para o financiamento das políticas de desenvolvimento territorial/local.

1 - Sem importância / 2 - Pouco importante / 3 – Neutro / 4 – Importante / 5 - Muito Importante

BLOCO 3 - AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DE GESTÃO DAS POLÍTICAS DE INDUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL/LOCAL

Avaliar 'capacidade de gestão' implica para esse projeto de pesquisa integrar os conceitos e práticas de gestoriais e gerenciais para compreender os 'fenômenos da gestão municipal' com ênfase na indução do desenvolvimento'.

Para mensurar a capacidade de gestão foram definidas duas (02) dimensões principais e duas subdimensões complementares que serão apresentadas em formatos de perguntas para que você marque de 1 a 5 nas alternativas indicadas a seguir sobre seu comportamento enquanto gestor(a) público(a). Seja o mais transparente possível e lembre-se que **as respostas dos questionários são sigilosos não serão identificadas.**

DIMENSÃO 1 – SOCIOPOLÍTICA

Reflete o nível de mobilização e participação política dos atores sociais no debate e definição das demandas coletivas que deveriam ser priorizadas na concepção do padrão de gestão pública municipal.

Marque de 1 a 5 (sendo que 1 representa “nunca e 5 representa “muito frequente) nas alternativas indicadas a seguir sobre o seu comportamento enquanto gestor(a)/servidor(a) público(a). Seja o mais transparente possível e lembre-se que os questionários não são identificados.

Gestão -Desenvolvimento Sociopolítico

Capacidade de articulação e construção de redes interorganizacionais, interinstitucionais e intersetoriais)

- Trabalho em parceria com diferentes tipos de organizações envolvendo o poder público (municipal, estadual e federal), sociedade civil, empresas/comércio) em âmbito local/regional) para resolver problemas.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Diálogo e colaboro sempre com profissionais de outras organizações e instituições locais, regionais, estaduais, nacionais e/ou internacionais para melhorar políticas públicas.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Procuo conectar pessoas de diferentes áreas para alcançar objetivos comuns, formando redes intra e/ou inter organizacionais.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Consigo me comunicar bem e encontrar pontos em comum com outros atores sociais e as diversas instituições envolvidas e interessadas no tema de desenvolvimento territorial/local.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Troco informações e conhecimentos com outras organizações e instituições (públicas, empresariais/comerciais e sociais) para melhorar meu trabalho como servidor(a)/gestor(a) público(a).

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Promoção da inclusão social e valorização da diversidade

- Penso nas diferentes culturas e pessoas ao criar e implementar políticas públicas de indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Incluo pessoas de diferentes culturas, etnias e grupos sociais na tomada de decisões e implementação de políticas públicas de indução do desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Busco entender as necessidades e expectativas das diferentes comunidades afetadas pelas políticas públicas de indução do desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Trabalho para incluir e facilitar a participação de grupos que normalmente não são ouvidos ou são excluídos dos processos de decisão das políticas públicas afetadas com as ações de indução do desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Verifico se minhas ações como gestor e as políticas públicas de indução do desenvolvimento sob minha responsabilidade estão ajudando a incluir e valorizar a diversidade social.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Gestão - Competências cognitivas

Pensamento crítico e adaptativo

- Questiono as ideias e conceitos que fundamentam e orientam a concepção das políticas e ações públicas de indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Procuo entender os problemas reais (e/ou prospectar os problemas potenciais) que afetam o desempenho das políticas e ações públicas de indução do desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Mudo e ajusto minhas ideias e ações de acordo com novos desafios e situações impostas pela realidade social e organizacional.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Revejo e ajusto minhas estratégias de gestão com base em novas informações e circunstâncias.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Estou aberto a mudar de opinião quando recebo informações que mostram que estou errado.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Aprendizagem interativa

- Uso as informações e resultados para melhorar e ajustar as políticas e ações públicas de indução de desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Aprendo com meus erros e uso essas experiências para melhorar minhas habilidades como gestor de políticas de indução de desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Penso sobre o que fiz no passado e uso essas experiências para tomar melhores decisões no futuro.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Procuo sempre aprender e melhorar minhas políticas e práticas de gestão e gerenciamento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Participo de atividades para aprender e melhorar minhas competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) por diversos meios (cursos, participação de eventos, leituras sobre legislação, entre outros).

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

DIMENSÃO 2 - DESENVOLVIMENTO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Reflete os aspectos políticos, institucionais que regulam as dinâmicas das organizacionais e administrativos (em sua dimensão formal-jurídica) que fundamentam a concepção de um dado padrão de gestão e garantem sua execução.

Marque de 1 a 5 (sendo que 1 representa “discordo totalmente e 5 representa “concordo totalmente) nas alternativas indicadas a seguir sobre o seu comportamento enquanto gestor(a)/servidor(a) público(a). Seja o mais transparente possível e lembre-se que os questionários não são identificados.

Gestão - Dimensão Desenvolvimento Político Institucional

Diálogo entre sociedade-Estado-economia

- Acho importante ouvir diferentes opiniões ao tomar decisões públicas.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Converso com pessoas do governo, sociedade e empresas/comerciantes, antes de tomar decisões importantes relativas as políticas de indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Estou disposto a trabalhar junto com o governo, a sociedade e as empresas para alcançar objetivos comuns relativos as políticas de indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Tento entender as necessidades e expectativas de todos os atores envolvidos nas decisões públicas relativas às políticas de indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Ajudo os atores envolvidos a conversarem de modo a chegarem a um acordo quando há desentendimentos nas etapas de concepção e/ou implementação das políticas de indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Fomento à participação cidadã

- Me esforço para incluir os cidadãos nas decisões e ações do governo sobre as políticas de indução do desenvolvimento territorial

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Crio oportunidades para os cidadãos expressarem suas opiniões e preocupações sobre as políticas de indução do desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Acredito que a participação dos cidadãos ajuda a melhorar as decisões e ações do governo referentes às políticas de indução do desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Busco maneiras de ajudar os cidadãos a participarem das decisões públicas que os afetam relativas às políticas de indução do desenvolvimento territorial/local.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Torno as informações relativas às políticas de indução do desenvolvimento acessíveis para que os cidadãos possam participar de forma informada.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Gestão – Dinâmica dos macroprocessos administrativos e organizacionais

Planejamento e implementação de planos, políticas, programas e projetos públicos

- Consigo fazer planos detalhados e realistas para orientar a implantação de políticas, programas e projetos de indução do desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Identifico quais recursos e apoios são necessários para que as políticas, programas e projetos de indução do desenvolvimento sejam implementados, de forma efetiva e com a qualidade esperada.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Defino e implemento ações de acompanhamento/monitoramento e avaliação das políticas, programas e projetos de indução do desenvolvimento

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Defino metas claras das políticas, programas e projetos de indução do desenvolvimento que coordeno que possam ser mensuradas.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Ajusto as metas, ações e procedimentos vinculados às políticas, programas e projetos, de modo a garantir a efetividade do processo de implementação, com base nos dados levantados nas ações de monitoramento e avaliação.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Monitoramento e Avaliação das políticas, programas e projetos políticos

- Crio sistemas para medir o progresso e o desempenho de políticas, programas e projetos.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Uso os resultados das avaliações para melhorar as políticas, programas e projetos.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Estou disposto a aprender com os erros e mudar minhas abordagens quando necessário.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Valorizo a opinião de todos os envolvidos (governo, sociedade civil, setor privado) na avaliação das políticas, programas e projetos.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Busco melhorar a eficácia e eficiência das políticas, programas e projetos.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Ética e Responsabilidade Pública

- Me esforço para agir com base em princípios e valores de honestidade e ética, em conformidade com as responsabilidades públicas que assumi como agente público.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Conheço minhas responsabilidades como agente público para atender os direitos dos cidadãos e garantir o bem-estar social.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Tomo decisões baseadas em princípios e valores republicanos que visam garantir o interesse público, evitando o favorecimento de amigos, familiares ou atores políticos.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Sou transparente nas minhas decisões e ações como agente público, permitindo que outros servidores e os cidadãos possam ter conhecimento sobre o cumprimento de minha atuação como gestor público.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Estou comprometido em garantir como agente público o cumprimento dos meus deveres como gestor público e cobrar dos meus colaboradores (equipe) que cumpram suas responsabilidades

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Desenvolvimento (formação e capacitação) de gestores públicos municipais

- Participo frequentemente de cursos de formação, capacitação e/ou treinamento visando melhorar minhas competências profissionais como gestor público municipal.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Procuo sempre aprender coisas novas que possam ajudar meu desempenho profissional como gestor público municipal.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Acho importante continuar aprendendo e melhorando conhecimentos teóricos-analíticos e práticos em gestão de políticas públicas de modo a contribuir para as boas práticas de gestão municipal.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Me esforço para oferecer chances de aprendizado e crescimento para as pessoas (colaboradores) que integram minha equipe na gestão municipal.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Tenho compromisso (comprometimento) em melhorar minhas competências como líder visando me preparar para a tomada de decisões gestor municipal.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Qual a frequência de sua participação em programas de formação, capacitação e/ou treinamento no último ano, visando melhorar seu desempenho como gestor público municipal?

Nenhuma

Entre 1 e 2 vezes

Entre 3 e 4 vezes

Entre 5 e 6 vezes

Mais de 6 vezes

DIMENSÃO 3 – GERÊNCIA - DIMENSÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

Reflete os aspectos técnicos e instrumentais necessários para garantir a implantação, o funcionamento e o alcance dos resultados do padrão de gestão pública municipal.

Marque de 1 a 5, sendo que 1 representa “discordo totalmente” e 5 representa “concordo totalmente, nas alternativas o seu comportamento enquanto gestor/servidor público. Seja o mais transparente possível e lembre-se que os questionários não são identificados.

Gerência – Estrutura administrativa e organizacional

Capacidades estruturais e tecnológicas para a implantação das políticas de indução do desenvolvimento territorial/local

- Conheço a capacidade (real e/ou potencial) de infraestrutura disponibilizada pela gestão municipal para a gestão das políticas públicas de indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Verifico a existência e qualidade das ferramentas tecnológicas disponíveis pela gestão municipal, antes de propor ações de desenvolvimento local.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Busco aproveitar as competências dos servidores municipais para a implantação das ações de desenvolvimento local.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Tento melhorar ou manter a infraestrutura física e tecnológica disponibilizada pela gestão pública municipal para tornar as ações de desenvolvimento local sustentáveis.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Conheço o capital social (banco de talentos) disponibilizado pela gestão municipal antes de planejar a gestão das políticas de indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Capacidade de alocação de recursos

- Analiso as necessidades da sociedade para decidir onde aplicar os recursos públicos dirigidos para a indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Levo em conta as realidades e/ou necessidades das diferentes áreas da gestão pública municipal, ao decidir como distribuir os recursos disponíveis.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Uso informações disponíveis em banco de dados oficiais ou realizo estudos diagnósticos para decidir onde os recursos públicos devem ser aplicados.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Monitoro/acompanho e avalio se os recursos públicos estão sendo aplicados adequadamente e utilizo essas informações para ajustar o planejamento governamental, quando necessário.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Me esforço para aplicar os recursos públicos disponíveis nas áreas que têm maior potencial para atender as demandas e necessidades da sociedade.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Desenvolvimento de estruturas organizacionais adaptativas

- Identifico corretamente os momentos para implementar mudanças na cultura organizacional visando melhorar os processos de trabalho na secretaria/órgão onde atuo.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Ajudo a colocar em prática mudanças organizacionais que facilitam os processos de trabalho em equipe e promovo as adaptações necessárias para alcançar esses objetivos/metasp.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Incentivo a cooperação entre diferentes áreas da organização municipal para melhorar os processos de trabalho da Secretaria/órgão onde atuo.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Estou aberto a mudar a forma como a organização municipal funciona com base em sugestões e aprendizados da equipe e da sociedade.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Procurop/estímulo novas ideias da equipe e da sociedade visando melhorar a capacidade de gestão municipal com ênfase na indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Gerência – Dinâmica dos micro processos administrativos e organizacionais

Implementação de soluções contextualizadas para a indução do desenvolvimento

- Considero as características específicas do meu território ao propor soluções de políticas indutoras do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Procuo entender o contexto local, antes de tomar decisões importantes dirigidas para a promoção do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Acredito que soluções personalizadas, dirigidas para atender as demandas e vocações socioeconômica do território, têm maiores chances de sucesso para o alcance do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Me esforço para aplicar políticas públicas que atendam às necessidades e vocações locais que induzam o desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Busco aprender com as experiências/processos de gestão e gerência implantadas pelas organizações públicas, sociais e empresariais para reorientar as políticas dirigidas para a indução do desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Gestão de conflitos

- Me sinto confortável em lidar com situações de conflitos nas relações de trabalho.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Procuo ouvir todas as partes envolvidas antes de tomar uma decisão em situações conflituosas.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Acredito que a análise, mediação e/ou negociação, são ferramentas importantes para evitar ou resolver conflitos.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Tento encontrar soluções que atendam aos interesses de todos os envolvidos em um conflito.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Me esforço para manter um ambiente de trabalho harmonioso, de modo a mediar e/ou resolver conflitos.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Gerência – Resultados/impactos

Mensuração de resultados/impactos:

- Considero a opinião dos moradores e grupos locais ao avaliar os resultados das políticas de desenvolvimento do município.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Envolver a comunidade na avaliação do sucesso das políticas públicas.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Busco informações atualizadas dos moradores e grupos locais para entender melhor o progresso das políticas de desenvolvimento.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Ao tomar decisões, procuro analisar os resultados dos indicadores sociais e ouvir as percepções dos moradores e grupos locais.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

- Acredito que é importante verificar como as políticas de desenvolvimento afetam a vida das pessoas e a comunidade, considerando a participação e a opinião dos moradores e grupos locais.

Nunca / Raramente / Eventualmente / Frequentemente / Muito frequente

Quais outras questões você avalia que poderiam ser inseridas nessa pesquisa que não foram mencionadas nas questões apresentadas no formulário?

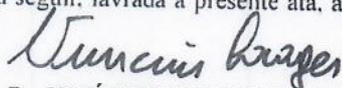


Universidade Federal da Bahia

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL (PPGDGS)

ATA Nº 29

Ata da sessão pública do Colegiado do PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL (PPGDGS), realizada em 11/10/2023 para procedimento de defesa da Dissertação de Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social no. 29, área de concentração Desenvolvimento e Gestão Social, do(a) candidato(a) CECÍLIA FONSECA E MIRANDA, de matrícula 2021104922, intitulada AVALIAÇÃO DA CAPACIDADE DA GESTÃO MUNICIPAL COMO INDUTORA DE DESENVOLVIMENTO: CONTRIBUIÇÕES PARA A FORMAÇÃO DE GESTORES PÚBLICOS. Às 16:00 do citado dia, Plataforma Zoom, foi aberta a sessão pelo(a) presidente da banca examinadora Profª. Dra. ELIZABETH MATOS RIBEIRO que apresentou os outros membros da banca: Prof. Dr. ERNANI COELHO NETO, Prof. Dr. GUILHERME MARBACK NETO e Dr. VINÍCIUS NOBRE LAGES. Em seguida foram esclarecidos os procedimentos pelo(a) presidente que passou a palavra ao(à) examinado(a) para apresentação do trabalho de Mestrado. Ao final da apresentação, passou-se à arguição por parte da banca, a qual, em seguida, reuniu-se para a elaboração do parecer. No seu retorno, foi lido o parecer final a respeito do trabalho apresentado pelo(a) candidato(a), tendo a banca examinadora aprovado o trabalho apresentado, sendo esta aprovação um requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre. Em seguida, nada mais havendo a tratar, foi encerrada a sessão pelo(a) presidente da banca, tendo sido, logo a seguir, lavrada a presente ata, abaixo assinada por todos os membros da banca.



Dr. VINÍCIUS NOBRE LAGES

Examinador Externo à Instituição

Dr. ERNANI COELHO NETO, UFBA

Examinador Interno



Dr. GUILHERME MARBACK NETO, UFBA

Examinador Interno

gov.br

Documento assinado digitalmente

ERNANI COELHO NETO
Data: 15/12/2023 08:56:18-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

gov.br

Documento assinado digitalmente

ELIZABETH MATOS RIBEIRO
Data: 26/10/2023 10:33:52-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Dra. ELIZABETH MATOS RIBEIRO, UFBA

Presidente

CECÍLIA FONSECA E MIRANDA

Mestrando(a)

gov.br

Documento assinado digitalmente

CECILIA FONSECA E MIRANDA
Data: 20/10/2023 10:01:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>