



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

LUISA MAGALHÃES COELHO ÁVILA PAZ

**GESTÃO DE COMPETÊNCIAS NO SETOR PÚBLICO:  
competências comuns a gestores de organizações  
públicas federais**

Brasília – DF  
Dezembro / 2009

Universidade de Brasília  
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

**GESTÃO DE COMPETÊNCIAS NO SETOR PÚBLICO:  
competências comuns a gestores de organizações  
públicas federais**

Projeto apresentado ao Departamento de Administração como requisito parcial à  
obtenção do título de Bacharel em Administração.

Professor Orientador: Doutora Maria de Fátima Bruno de Faria

Brasília – DF  
Dezembro / 2009

Paz, Luisa Magalhães Coelho Ávila.

Gestão de competências no setor público: competências comuns a gestores de organizações públicas federais / Luisa Magalhães Coelho Ávila Paz. – Brasília, 2009.

66 f. : il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2009.

Orientadora: Prof. Dra. Maria de Fátima Bruno de Faria, Departamento de Administração.

1. Gestão por Competências. 2. Dirigentes Públicos. 3. Programas de Capacitação.

Universidade de Brasília  
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação

**GESTÃO DE COMPETÊNCIAS NO SETOR PÚBLICO:  
competências comuns a gestores de organizações  
públicas federais**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de  
Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília da  
aluna

**Luísa Magalhães Coelho Ávila Paz**

Doutora, Maria de Fátima Bruno de Faria  
Professor-Orientador

Doutor, Tomás de Aquino Guimarães,  
Professor-Examinador

Especialista, Welandro Damasceno  
Ramalho  
Professor-Examinador

Brasília, 1º de Dezembro de 2009

*Aos meus pais, pelos ensinamentos e valores repassados ao longo da vida: são o alicerce de todas as vitórias.*

À Escola Nacional de Administração Pública, na figura de Sonisley Machado e José Mendes, pela colaboração e confiança neste trabalho.

À professora Maria de Fátima Bruno de Faria, pela disposição em auxiliar-me quando necessário, demonstrando o significado da verdadeira orientação.

À Universidade de Brasília, pelos recursos e esforços despendidos com a minha formação.

Aos meus irmãos, pela parceira. Em especial, à Ana Clara pelo auxílio com os livros necessários.

A Deus, por toda minha vida.

## RESUMO

A importância do elemento humano nas organizações atuais é mais valorizada a cada dia. Este fator é perceptível na evolução dos modelos de gestão de pessoas que prezam pelo desenvolvimento e pela integração estratégica de seus subsistemas, a exemplo do modelo de gestão por competências. As organizações públicas brasileiras também caminham no sentido de modernizar e profissionalizar seus servidores por meio da adoção do conceito de competências nas diretrizes para o desenvolvimento de pessoal, instituído pelo Decreto nº 5707, de fevereiro de 2006. Este trabalho tem como objetivo identificar as competências comuns aos dirigentes de instituições do setor governamental brasileiro, avaliando as diferentes metodologias utilizadas para seus mapeamentos. Foram analisados os mapeamentos elaborados para duas instituições públicas federais de naturezas distintas, sendo uma delas representante da administração direta e atuante na área da educação, e outra representante da administração indireta, caracterizada como agência executiva. A análise das competências foi realizada por meio de pesquisa documental e entrevistas presenciais embasadas em roteiro semi-estruturado. Foram entrevistados os responsáveis pelo mapeamento das competências nas duas organizações, no intuito de avaliar as técnicas de mapeamento e descrição utilizadas. Os projetos ocorreram sob a coordenação da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), responsável tanto pelo mapeamento como pela elaboração de planos de desenvolvimento das competências identificadas para os dirigentes. Optou-se pela metodologia de descrição que busca expressar as competências sob a forma de referenciais de desempenho que traduzem comportamentos observáveis no ambiente de trabalho. Ao todo foram analisadas 52 competências, consideradas prioritárias para as duas organizações. Identificou-se 10 competências genéricas comuns aos dirigentes das organizações. Elas se relacionam mais fortemente às habilidades e atitudes indispensáveis ao papel de dirigentes e à natureza especial do serviço público, como a *liderança*, *orientação para resultados* e *desenvolvimento de pessoas* e apresentam-se semelhantes mesmo diante de divergências de técnicas de mapeamento e natureza estrutural das instituições. Os resultados encontrados corroboram estudos semelhantes realizados anteriormente que também apontam as competências comuns voltadas às dimensões de habilidades e atitudes. As competências comuns arroladas nesta pesquisa constituirão base para a ENAP avaliar a possibilidade de desenvolvimento de um módulo de capacitação inicial comum voltado para dirigentes da administração pública. Para próximos estudos vê-se a necessidade de incluir a análise de competências de outras instituições, ampliando a amostra utilizada nesta pesquisa, e priorizando a seleção de instituições de caráter diverso das já analisadas.

1. gestão por  
competências

2. dirigentes públicos

3. programas de  
capacitação

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Figura 1 – Gestão de Recursos Humanos para formação de competências. ....	18
Figura 2 – Competências como fonte de geração de valor para o indivíduo e para a organização.....	23
Figura 3 – Modelo de Gestão por competências.....	25
Figura 4– Semelhanças e diferenças da aplicação do mapeamento de competências nos setores público e privado.....	30
Figura 5– Competências genéricas e a gestão de pessoas em instituições públicas: a legislação recente e a experiência das organizações dos participantes da Mesa-redonda de pesquisa-ação em gestão por competências. ....	32



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Descrição de competências individuais sob a forma de referenciais de desempenho.....	27
Quadro 2 – Amostra de documentos utilizados na pesquisa documental .....	36
Quadro 3 – Questões elaboradas para o roteiro de entrevistas e seus objetivos .....	38
Quadro 4 – Principais atividades desempenhadas por dirigentes da Organização1.	43
Quadro 5 – Principais características do mapeamento de competências para a Organização 1 .....	47
Quadro 6 – Principais características do mapeamento de competências para a Organização 2.....	49
Quadro 7 –Competências prioritárias para dirigentes da Organização 1 .....	51
Quadro 8 –Competências prioritárias para dirigentes da Organização 2 .....	54
Quadro 9 –Competências gerenciais comuns às Organizações 1 e 2.....	56
Quadro 10 –Competências comuns a dirigentes públicos segundo os entrevistados .....	58

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	10
1.1	Contextualização do Assunto .....	10
1.2	Formulação do problema .....	11
1.3	Objetivo Geral .....	12
1.4	Objetivos Específicos .....	13
1.5	Justificativa .....	13
1.6	Métodos e Técnicas de Pesquisa .....	15
1.7	Estrutura e Organização da Monografia .....	15
2	REFERENCIAL TEÓRICO .....	17
2.1	Gestão de Pessoas no setor público .....	17
2.2	Conceitos de competências .....	21
2.3	Gestão por competências .....	24
2.4	Gestão por competências no setor público .....	27
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....	34
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa .....	34
3.2	Caracterização das organizações .....	35
3.3	Participantes do estudo e amostra de documentos .....	36
3.4	Caracterização dos instrumentos de pesquisa .....	37
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados .....	38
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b> 1
4.1	Contextualização das demandas de capacitação .....	41
4.2	Metodologias de mapeamento de competências .....	46
4.3	Análise das competências .....	51
4.4	Competências comuns às duas Organizações .....	56
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....	60
	REFERÊNCIAS .....	62
	APÊNDICES .....	66
	Apêndice A – Roteiro Entrevistas .....	66

# **1 INTRODUÇÃO**

Ao longo desta seção será apresentada uma contextualização do tema do estudo como forma de embasar os motivos que levaram à escolha do problema de pesquisa. Também serão apresentados os objetivos gerais e específicos pretendidos com o trabalho e a relevância do mesmo para as organizações atuais, em especial para aquela que é objeto do estudo. Ao final, serão brevemente expostos os métodos adotados para execução da pesquisa e a estrutura pela qual o trabalho será descrito.

## **1.1 Contextualização do Assunto**

As transformações sociais, tecnológicas e econômicas vividas pelo mundo, após o início da era do conhecimento, exigem das organizações contemporâneas, sejam elas públicas ou privadas, altíssima capacidade de adaptação e novos modelos de gestão. No setor privado, as inovações gerenciais avançam celeremente como um pré-requisito de sobrevivência das empresas diante da concorrência acirrada. No setor público, o desafio é transformar estruturas rígidas e hierarquizadas em organizações empreendedoras e adaptáveis às novas necessidades contemporâneas (GUIMARÃES, 2000).

Porém, como destacam Baroni e Oliveira (2006), no novo contexto organizacional, a mudança se estabelece como um processo permanente, exigindo esforço contínuo de adaptação e reinvenção. Neste sentido torna-se mais evidente a necessidade de uma perspectiva viabilizadora de criatividade, comprometimento e responsabilidade das pessoas frente às estratégias e objetivos da organização. Uma das formas de se materializar essa perspectiva centra-se no modelo de gestão por competências (BARONI; OLIVEIRA, 2006).

Diante de tais avanços, o trabalho passou a ser representado como uma extensão das competências manifestadas pelo indivíduo em seu ambiente profissional marcado pelo dinamismo e complexidade, e não mais como um simples conjunto de tarefas (FLEURY; FLEURY, 2001a).

Dentre as diferentes abordagens existentes sobre competências, Le Boterf (2003) sugere que elas podem ser vistas como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que, relacionados, diferenciam e afetam o desempenho de maneira positiva, podendo ser aperfeiçoado por meio de ações voltadas para a aprendizagem e educação no próprio ambiente de trabalho.

Portanto, segundo Monteiro e Moraes (2006) toda ação realizada para elevar o nível de desempenho do quadro funcional nas organizações, sejam elas públicas ou privadas, pode ser obtida pelo desenvolvimento das competências necessárias ao enfrentamento dos desafios inerentes ao seu mercado de atuação.

No que concerne às organizações públicas, as escolas de governo (escolas de capacitação de servidores públicos) desempenham papel fundamental nesse conjunto de esforços, uma vez que é sua incumbência pensar formas de aprendizagem inovadoras, adequadas ao ensino adulto e profissional, sempre considerando as diretrizes políticas de desenvolvimento de pessoas (CARVALHO et al., 2009).

No ano de 2006, foi instituída, por meio de Decreto, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (PNDP), que adota o modelo de gestão por competências como referência para a gestão de pessoal no setor público (BRASIL, 2006). Porém, o fato da gestão por competências ser um modelo relativamente recente e complexo, que requer autonomia e flexibilidade de gestão, têm contribuído para a geração de incertezas quanto à possibilidade de se aplicar esse modelo ao setor público brasileiro (AMARAL, 2008), ainda bastante marcado pelas dificuldades de flexibilização. Portanto, tal tema merece a atenção por parte dos que se dedicam ao estudo das competências e deu origem ao problema de pesquisa descrito a seguir.

## **1.2 Formulação do problema**

Atualmente, a administração pública brasileira se esforça no sentido da profissionalização e modernização no intuito de prestar melhores serviços à sociedade por meio de uma melhoria de gestão (CARVALHO et al., 2009). A profissionalização dos servidores públicos, por sua vez, requer avaliação

imprescindível das qualidades exigidas para o exercício da função pública e quais competências devem ser mobilizadas para tal (BARONI; OLIVEIRA, 2006).

Pelo fato de se tornar referencial para a gestão de pessoas no setor público, a gestão por competências cria a necessidade de revisitar processos e formas de administrar o quadro de servidores (CARVALHO et al., 2009).

As escolas de governo exercem papel importante no processo de aprendizagem associados às competências no serviço público. E a elas também é imposto, pela PNDP, o papel de contribuir com a identificação de necessidades de capacitação e inclusão destas necessidades na programação de suas atividades.

Porém, no setor público, existe grande variação das ocupações de trabalho, o que implica em diferentes enunciados de competências e, conseqüentemente, diferentes necessidades educacionais (CARVALHO et al., 2009). Isto acarreta um grande desafio para as escolas de governo uma vez que precisam articular a gestão da educação para o trabalho com o referencial de competências.

A Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), que tem como público prioritário os dirigentes e potenciais dirigentes do governo, recebeu importância especial com a PNDP, pois além da elaboração e execução de programas de desenvolvimento, foi incumbida, também, da coordenação e supervisão dos programas gerenciais executados pelas demais escolas de governo.

Diante desse desafio, busca-se avaliar necessidades de competências comuns entre dirigentes de órgãos ou entidades da administração pública que possam ser desenvolvidas pela ENAP por meio de seus cursos, respondendo à seguinte questão: Quais as competências comuns aos dirigentes da administração pública brasileira, independentemente das diferenças estruturais dos órgãos e metodologia de mapeamento de competências utilizadas por eles?

### **1.3 Objetivo Geral**

Identificar as competências gerenciais comuns aos dirigentes de instituições do setor governamental brasileiro.

## 1.4 Objetivos Específicos

- a) Descrever as principais atividades desempenhadas pelos dirigentes de duas instituições públicas federais.
- b) Identificar as metodologias utilizadas para o mapeamento de competências de duas instituições públicas e o porquê da escolha metodológica.
- c) Comparar as competências mapeadas pela ENAP para as duas instituições públicas.
- d) Descrever semelhanças e diferenças entre as competências mapeadas para duas instituições públicas federais.

## 1.5 Justificativa

A legislação vigente sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal estabelece que os órgãos, autarquias e fundações públicas federais deverão incluir, em seus planos de capacitação, programas voltados para habilitação de servidores aos cargos de direção e assessoramento superiores, os quais deverão ter prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos (BRASIL, 2006).

Dentre as Escolas de Governo responsáveis pela realização destes programas de desenvolvimento, a ENAP recebeu destaque na legislação como pode ser observado no parágrafo único do artigo 6º:

Caberá à ENAP promover, elaborar e executar ações de capacitação, [...] bem assim a coordenação e supervisão dos programas de capacitação gerencial de pessoal civil executados pelas demais escolas de governo da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2006).

Porém, alguns desafios vêm sendo encontrados por esta Escola principalmente no que diz respeito às dificuldades de se fazer capacitação com base em competências lidando com elevada quantidade de servidores, que pertencem a carreiras diferenciadas, e por isso demandam competências e programas de

capacitação diferenciados. Como relatam Carvalho et al. (2009), na prática, isso significa identificar e definir os temas dos cursos, e para isso é necessário o levantamento das lacunas de competências. Ainda segundo esses autores, o ideal seria que a capacitação baseada no referencial de competência acontecesse ao mesmo tempo em que as organizações absorvessem a gestão por competências.

Diante de tais desafios, a pesquisa realizada contribuirá com a Escola de Governo proporcionando mecanismos que facilitam o desenvolvimento de planos de capacitação para os diferentes órgãos que os demandam. Por meio da identificação de competências gerenciais comuns a organizações públicas será possível à Escola desenvolver um plano de capacitação inicial único a ser realizado por diferentes organizações. Assim, o esforço realizado na criação de planos individuais de desenvolvimento será voltado para as competências específicas de cada entidade.

Apesar da grande diversidade entre os órgãos e entidades públicas de naturezas distintas, alguns estudos já sugerem a existência de competências genéricas que podem ser associadas aos servidores. Este é o caso de Pires et al. (2005), que após a realização de mesa-redonda de pesquisa-ação com gestores públicos que aplicam a gestão por competências em seus órgãos, identificou as seguintes competências genéricas: trabalho em equipe, criatividade e inovação, orientação estratégica, construção de rede de relacionamentos e orientação para resultados.

Deste modo a pesquisa contribuirá para que a Escola possa iniciar, de forma concomitante, a capacitação dos dirigentes em competências comuns à administração pública ao passo que mapeia as demais competências relacionadas diretamente às especificidades de cada órgão ou entidade, e que serão trabalhados em outros cursos ao término do mapeamento. Tornar-se-á possível, então, uma maior agilidade nos processos de capacitação das organizações, ampliando a qualidade do serviço prestado às mesmas e a capacidade de atendimento da ENAP a outras organizações requerentes de desenvolvimento. Deste modo será possível contribuir com a melhoria da gestão pública brasileira por meio da implantação e intensificação dos modelos de gestão de pessoas contemporâneos nas unidades da administração federal.

## **1.6 Métodos e Técnicas de Pesquisa**

A análise das competências requeridas pelas Organizações foi desenvolvida por meio de pesquisa documental, com o objetivo de avaliar as competências já mapeadas para estas Organizações. No intuito de compatibilizar as intenções da pesquisa aos interesses da ENAP, e compreender o contexto atual da instituição, foi realizada entrevista com responsável da Escola pela coordenação de programas de capacitação. A análise dos métodos utilizados no mapeamento e descrição das competências foi realizada por meio de entrevistas individuais com os responsáveis pelos mapeamentos. A identificação de competências comuns demandadas pelas Organizações foi efetuada pela própria pesquisadora que utilizou, para tal, a análise de conteúdo.

A análise de competências comuns embasou-se na metodologia proposta por Santos (2001); Carbone et al. (2005), que sugere que a descrição seja feita sob a forma de referenciais de desempenho, ou seja, pela expressão de comportamentos passíveis de observação no ambiente de trabalho. Segundo Guimarães, Bruno-Faria, Brandão (2006), essa modalidade de descrição pode ser aplicada a diversos processos de gestão, dentre eles o subsídio às ações de treinamento, desenvolvimento e educação, foco dos resultados desse estudo.

## **1.7 Estrutura e Organização da Monografia**

No intuito de contribuir para melhor compreensão da pesquisa o texto a seguir encontra-se estruturado da seguinte maneira:

Primeiramente, são abordados conceitos teóricos que fundamentaram o objeto de pesquisa. Inicialmente é apresentada a abordagem teórica envolvendo a evolução dos modelos de gestão de pessoas nas organizações atuais; posteriormente são detalhados os conceitos e aplicações das competências e o modelo de gestão baseado em competências; por último, é exposta a aplicação do modelo de gestão por competências na esfera de governo, apresentando seus benefícios e desafios de implantação.



Em seguida, é apresentado o detalhamento da metodologia que foi utilizada na pesquisa objetivando o alcance dos objetivos propostos.

Por último, apresentam-se os resultados obtidos após a análise dos dados e suas discussões, bem como as considerações finais do estudo.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

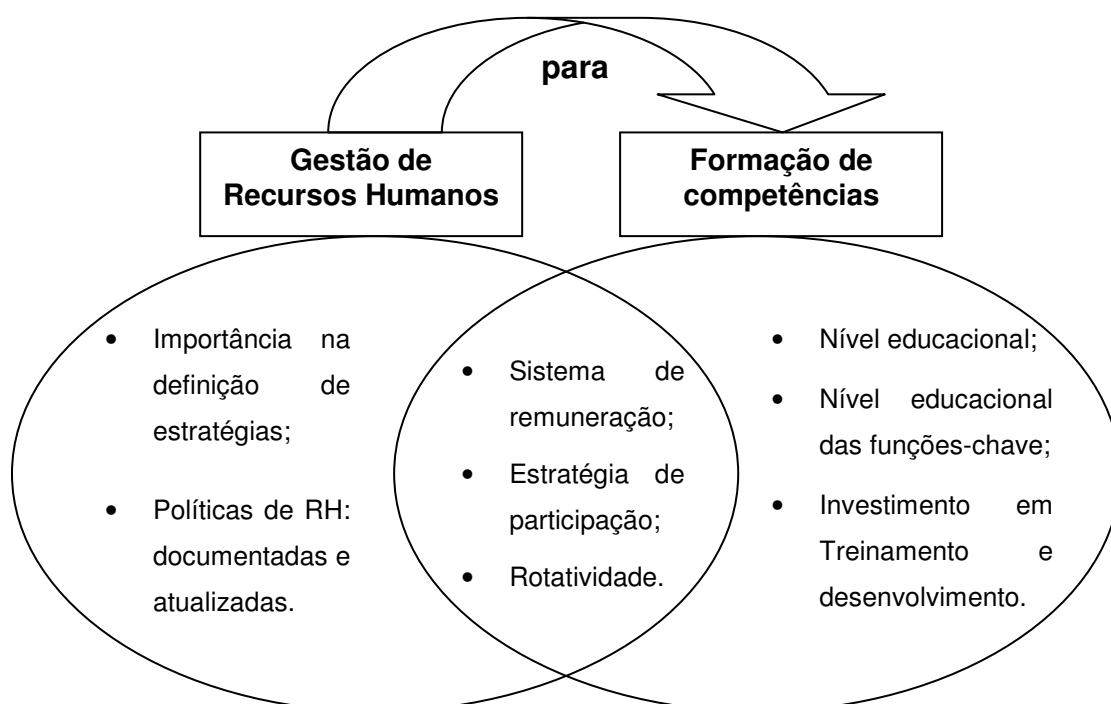
Neste capítulo será apresentado o referencial teórico que abrange os temas da gestão por competências e suas aplicações na administração pública brasileira. Para isso, foram apreciados, de maneira mais específica, os seguintes temas: gestão de pessoas no setor público, conceitos e principais aspectos relacionados às competências, gestão por competências e gestão por competências no setor público.

### 2.1 Gestão de Pessoas no setor público

Entende-se por modelo de gestão de pessoas a forma como as organizações se constituem para gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho. Para isso, as organizações adotam mecanismos (estratégias, políticas e práticas de gestão) para implementar diretrizes e orientar gestores sobre sua relação com o corpo funcional (FISCHER, 2002).

Segundo Fleury e Fleury (2001a), o primeiro marco da estruturação e formalização de um sistema de gestão de pessoas se deu no advento do *taylorismo-fordismo*, onde se estabeleceram princípios de trabalho baseados na definição do cargo, ou seja, no conjunto de tarefas relacionadas ao desempenho em certo posto funcional. Na década de 80, surge o modelo japonês, baseado na utilização de grupos de trabalho que dividem responsabilidades, integram processos de inovação e desenvolvimento tecnológico e ampliam o foco de aprendizagem por meio da intensificação das relações sociais. O sucesso do modelo japonês levou grandes corporações ocidentais a reverem suas concepções acerca dos modelos de gestão de pessoal e organização do trabalho, surgindo assim, o conceito de gestão estratégica de recursos humanos. Este modelo deu maior enfoque à importância do desenvolvimento, do trabalho em equipe e da cultura organizacional, preconizando que as políticas de pessoal não devem ser apenas passivamente ligadas às estratégias, mas devem ser parte integrante dessas estratégias corporativas (FLEURY; FLEURY, 2001a).

Fleury e Fleury (2001a) acrescentam ainda que as demandas de competitividade inerentes à globalização, durante a década de 90, materializaram definitivamente o conceito de competências às políticas de recursos humanos, uma vez que este modelo estabelecia o alinhamento estratégico dessas políticas. Com base nestas análises, os autores identificaram tendências gerais de mudança das estruturas de RH, e apresentam as dimensões principais para identificação destas mudanças no esquema a seguir:



**Figura 1:** Gestão de recursos humanos para a formação de competências.

**Fonte:** Fleury e Fleury (2001a, p. 67).

Segundo o esquema proposto pelos autores, é possível se identificar as principais mudanças nos sistemas de gerenciamento de pessoas por meio da observação de dimensões chaves. Assim, a organização, quando se volta para a formação de competências, deixa para trás seus processos burocráticos e passa a valorizar mais o desenvolvimento contínuo de seus profissionais, investindo em treinamentos, incentivando e valorizando a educação. Chama atenção, também, para a necessidade de adequação de processos-chave, como sistema de remuneração, participação e gerenciamento da rotatividade, aos novos modelos de competências.

Apesar das mudanças nos modelos de gestão de pessoas serem consideráveis, especialmente em empresas de gestão avançada, Fleury e Fleury (2001a), assim como Dutra (2004), enfatizam a impossibilidade de se generalizar este fato para o conjunto de organizações brasileiras, que em sua grande maioria ainda se defrontam com modelos tradicionais de gestão de pessoal.

E é justamente esta realidade que se observa na história das políticas de gestão de recursos humanos da administração pública brasileira, “marcada por uma série de descontinuidades e dificuldades significativas referentes à estruturação de seus principais sistemas” (PIRES et al., 2005, p.9).

Segundo Carvalho et al. (2009), a história da gestão de pessoas na administração pública federal brasileira pode ser dividida em quatro momentos principais, que serão brevemente analisados a seguir:

- **Década de 1930:** criação do Conselho Federal do Serviço Público e do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), representando o primeiro esforço efetivo de constituição de um serviço público profissional. Algumas medidas de maior destaque desse período foram: a instituição de um órgão central de recursos humanos, a criação de novos formatos de classificação de cargos e estruturação de quadros de pessoal, o estabelecimento de regras para profissionalização de servidores e a constituição de um sistema de carreiras baseado no mérito.
- **Anos 1960-70:** aprovação do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, dispondo sobre a organização da administração federal e reforma administrativa e instituindo como princípios a descentralização de atividades, a coordenação e planejamento de ações, mecanismos de controle e a delegação de competências regimentais. Criação do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), pelo Decreto nº 67326/1970, com funções de classificação e redistribuição de cargos e empregos, o recrutamento e seleção, cadastro e lotação, aperfeiçoamento e legislação de pessoal.
- **Início dos anos 90:** Instituição do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), pelo Decreto nº 99328/1990, como um programa informatizado para controlar a folha de pagamentos e informações cadastrais de todos os servidores.

- **Segunda metade dos anos 90:** percepção da necessidade de uma reforma que fosse além da organização das estruturas administrativas, contemplando, também, os direitos e deveres de servidores. Aprovação, em 1998, da Emenda Constitucional nº 19, que permitiu contratos de gestão entre o poder público e a administração direta e indireta, definiu situações que geram perda de cargo, previu limites para despesa de pessoal e assegurou a existência de escolas de governo para formação de desenvolvimento de servidores.

No Brasil, algumas organizações públicas, detentoras de um sistema de gestão mais avançados, acompanharam celeremente as evoluções nos modelos de gestão de pessoas de empresas privadas, incorporando o conceito de competências às suas bases de treinamento e desenvolvimento de pessoal. O Banco do Brasil, por exemplo, tem a educação empresarial como uma de suas prioridades e trabalha, desde 1965, com o próprio Programa de Educação Corporativa (BAHRY; TOLFO, 2007). Outras organizações como Tribunal de Contas da União, Caixa Econômica Federal e Banco Central do Brasil também buscaram alternativas no modelo de competências para a gestão de recursos humanos no intuito de contar com funcionários eficientes e motivados (BARONI; OLIVEIRA, 2006).

Marini (2004) propõe o modelo de gestão “matricial” de pessoas para organizações públicas onde a antiga administração de pessoal, centralizada e cartorial, daria lugar a uma nova concepção que considera a gestão de pessoas como parte inseparável da estratégia organizacional. O modelo conceitual proposto pelo autor, em muito se assemelha ao modelo de gestão por competências, porém traz maiores aplicações e métodos de como seria realizada esta adequação estratégica de pessoas com objetivos corporativos. A gestão matricial implicaria, portanto, no “estabelecimento de ferramentas de gestão que estimulem o processo criativo e comprometa as pessoas com resultados organizacionais” e “no desenvolvimento de competências necessárias para o alcance dos objetivos das organizações” (MARINI, 2004, p. 6).

Félix (2005) salienta, porém, que em muitos órgãos públicos a passagem do modelo burocrático controlador de processos para o modelo gerencial que controla resultados configurou uma mudança de cultura de difícil disseminação. Pires et al. (2005) enfatizam que os avanços vividos na gestão pública, principalmente àqueles

relacionados à construção de sistemas de informação, não foram acompanhados por investimento em ações de treinamento e desenvolvimento nem pela incorporação de metodologias avançadas de planejamento organizacional. Este fator acarretou na fragilização de diversos processos relacionados à gestão de recursos humanos, e implicam em dois grandes desafios da administração de pessoal no setor público: a construção de mecanismos efetivos de motivação dos servidores e o alinhamento dos processos de gestão de pessoas às estratégias das organizações e às diretrizes gerais estabelecidas pelos governos.

Porém, do ponto de vista de Baroni e Oliveira (2006), apesar da natureza legalista dos procedimentos no setor público, que frequentemente oculta incompetências, existem espaços para uma gestão inteligente. Gestão que tem a cooperação, a iniciativa e a responsabilidade profissional como pressupostos, fazendo com que o investimento em capacitação e autonomia dos funcionários sejam critérios de sucesso também na administração pública.

A seguir, serão apresentados os conceitos e abordagens de competências.

## **2.2 Conceitos de competências**

No início de sua utilização, a expressão *competência* estava ligada essencialmente ao campo jurídico, distinguindo a capacidade de uma pessoa ou instituição de julgar questões. Posteriormente, no campo social, as competências vieram a designar a capacidade de alguém manifestar-se sobre assuntos específicos, e depois passou a ser utilizada para qualificar uma pessoa habilitada a realizar certo trabalho (ISAMBERT-JAMATI, 1997 apud BRUNO-FARIA; BRANDÃO, 2003).

Com a Revolução Industrial e o advento do modelo *taylorista-fordista*, o termo competência foi incorporado à linguagem organizacional, sendo utilizado para qualificar uma pessoa capaz de desempenhar determinado papel (BRANDÃO; BORGES-ANDRADE, 2007).

A freqüente utilização do termo *competência* no campo da gestão organizacional fez com que ele adquirisse diferentes significados (GUIMARÃES; BRUNO-FARIA; BRANDÃO, 2006). Algumas conotações estão mais relacionadas às

características da pessoa: conhecimentos, habilidades e atitudes, e outras, à tarefa, aos resultados (MCLAGAN, 1997 apud FLEURY; FLEURY, 2001a).

Parry (1996 apud DUTRA; HIPÓLITO; SILVA, 2000) resume o conceito de competências como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes correlacionados que interferem em uma tarefa ou responsabilidade contribuindo para um desempenho superior; sendo suscetíveis de melhor capacitação pelo treinamento e desenvolvimento. Conhecimentos, habilidades e atitudes seriam, portanto, dimensões interdependentes, pois para que se manifeste um comportamento específico é necessário ao indivíduo conhecimentos e técnicas apropriadas, conforme relatam Brandão e Guimarães (2001).

Já para Le Boterf (2003), por exemplo, a competência não é estado ou conhecimento que se possui, e nem mesmo é resultado de treinamentos. Competência é, na verdade, aplicar o que se sabe em determinado contexto, marcado pelas relações de trabalho, cultura organizacional, imprevistos e limitações de tempo e recursos. Ou seja, “não há competência senão em ato” (LE BOTERF, 2003, p. 49). Deste modo, “a competência não se limita, portanto, a um estoque de conhecimentos teóricos e empíricos detidos pelo indivíduo, nem se encontra encapsulada na tarefa” (FLEURY; FLEURY, 2001a, p. 19).

Diante da variedade de interpretações possíveis ao conceito de competência, Dutra (2004) enfatiza a existência de duas grandes correntes teóricas. A primeira entende as competências como um conjunto de qualificações inerentes à pessoa que permitem a realização de um trabalho, e é representada, sobretudo, por autores norte-americanos, tais como Boyatzis e Mc Clelland. A segunda corrente, representada principalmente por autores franceses, como Le Boterf e Zarifian, associa a competência não só a um conjunto de atributos da pessoa, mas às suas realizações em determinado contexto, àquilo que o indivíduo produz ou realiza no trabalho (DUTRA, 2004).

Traduzindo-se o pensamento europeu, representado pela segunda corrente, apresenta-se a definição de competência proposta pela associação patronal Movimento de Empresas da França (MEDEF):

A competência profissional é uma combinação de conhecimentos, de saber-fazer, de experiências e comportamentos que se exerce em um contexto preciso. Ela é constatada quando de sua utilização em situação profissional a partir da qual é passível de validação. Compete então à empresa identificá-la, avaliá-la e fazê-la evoluir (MEDEF, 1998 apud ZARIFIAN, 2001, p. 66).

Um terceiro posicionamento defendido por Gonczi (1999 apud BRANDÃO; BORGES-ANDRADE, 2007) associa atributos pessoais ao contexto em que são utilizados, ou seja, ao desempenho da pessoa no trabalho. Este posicionamento tem obtido destaque nos últimos anos ao ponto que busca adotar uma perspectiva integradora das demais correntes propostas por Dutra (2004).

Neste mesmo sentido, um conceito que parece ser aceito, tanto no meio acadêmico como no meio empresarial é o de que competências representam “combinações sinérgicas de conhecimentos, habilidades e atitudes, expressas pelo desempenho profissional, dentro de determinado contexto organizacional, que agregam valor a pessoas e organizações” (CARBONE et al., 2005, p.43). Neste sentido, apesar de integrar aspectos da corrente norte-americana, o conceito proposto por Carbone et al. (2005), se aproxima mais dos pensamentos franceses devido à ligação do desempenho individual ao contexto em que o trabalhador se insere.

Para Ropé e Tanguy (2004) um dos aspectos essenciais da competência é que ela não pode ser compreendida de forma separada da ação.

As competências são traduzidas, então, como “‘o tomar iniciativa’ e ‘o assumir responsabilidade’ do indivíduo diante das situações profissionais com as quais se depara” (ZARIFIAN, 2001, p.68). Servem como ligação entre as capacidades e condutas individuais e a estratégia da organização (PRAHALAD; HAMEL, 1990). Assim, agregam valor, econômico ou social, a indivíduos e organizações uma vez que contribuem para a consecução de objetivos organizacionais e expressam o reconhecimento social sobre a capacidade das pessoas, equipes e organizações (BRANDÃO; BORGES-ANDRADE, 2007; FREITAS; BRANDÃO, 2005; FLEURY; FLEURY, 2001b), conforme ilustra a Figura 2.



**Figura 2:** Competências como fonte de geração de valor para o indivíduo e para a organização.  
**Fonte:** Brandão e Borges-Andrade (2007,p. 37).



É importante ressaltar, ainda, que outros autores associam o conceito de competências não apenas aos indivíduos, mas também às equipes de trabalho e até mesmo às organizações (BRANDÃO; BAHRY, 2005). Zarifian (2001), por exemplo, sustenta que não se deve desconsiderar a perspectiva da equipe no processo produtivo e propõe que uma competência pode ser inerente a um grupo de trabalho. Para o autor, “em uma equipe ou rede de trabalho surge uma competência coletiva que é mais do que a soma das competências individuais” (ZARIFIAN, 2001, p. 116), isso ocorre devido à sinergia entre essas competências e as interações sociais existentes no grupo. De forma semelhante, Le Boterf (2003) sugere que a competência coletiva de uma equipe é uma propriedade que emerge da articulação e da sinergia entre as competências individuais de seus componentes.

Prahalad e Hamel (1990) abordam o conceito de competência em nível macro, abrangendo toda a organização, referindo-se a ela como um conjunto de conhecimentos, habilidades, tecnologias, sistemas físicos e gerenciais que geram diferencial competitivo. Os autores definem que para existir competências essenciais em uma organização é necessário que elas “proporcionem acesso potencial a uma ampla variedade de mercados [...], contribuam significativamente para a percepção positiva do cliente em relação ao produto [...] e que sejam de difícil imitação pela concorrência” (PRAHALAD; HAMEL, 1990, p. 83).

Desta forma, é possível diferenciar as competências classificando-as em humanas (relacionadas ao indivíduo ou equipe de trabalho) e organizacionais (dizem respeito à organização como um todo ou a uma de suas unidades produtivas), ressaltando-se que as competências profissionais, aliadas a outros recursos e processos, dão origem e possibilitam a sustentação necessária às competências organizacionais (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001).

## **2.3 Gestão por competências**

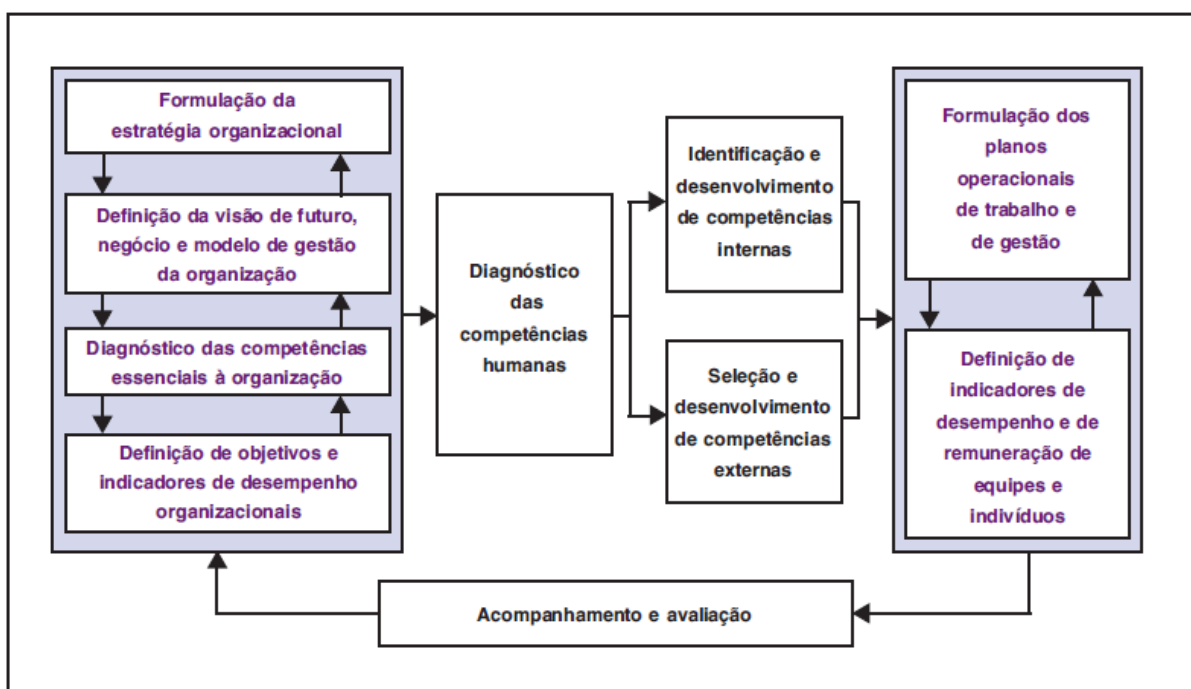
Zarifian (2001, p. 126) afirma que “a lógica da competência leva a revisitar o conjunto de práticas de gestão dos recursos humanos”, principalmente no que diz respeito ao recrutamento, à avaliação e às políticas de formação e gestão de

carreiras. Segundo o autor, a gestão de recursos humanos busca dar coerência global ao conjunto de ações, conciliando interesses da organização e das pessoas.

Diversas empresas têm recorrido a modelos de gestão, baseado em conceitos como o de competências, para planejar, captar, desenvolver e avaliar, nos diferentes níveis organizacionais, as competências necessárias à consecução de seus objetivos (GUIMARÃES; BRUNO-FARIA; BRANDÃO, 2006).

Para Brandão e Guimarães (2001), a gestão por competências faz parte de um sistema maior de gestão organizacional, que a partir da estratégia da organização “direciona suas ações de recrutamento e seleção, treinamento, gestão de carreiras e formação de alianças estratégicas, entre outros, para a captação e o desenvolvimento das competências necessárias para atingir seus objetivos” (BRANDÃO; GUIMARÃES, 2001, p.11). Ainda segundo os autores, a gestão por competências pode ser vista como um processo circular que envolve os diversos níveis da organização, desde o corporativo até o individual.

Após análise aprofundada do modelo de gestão por competências, Brandão e Guimarães (2001) apresentaram o diagrama proposto na Figura 3, para ilustrar as etapas desse modelo de gestão.



**Figura 3:** Modelo de Gestão por Competências

**Fonte:** Guimarães et al (2001, p.250).

De acordo com Brandão e Guimarães (2001) a gestão por competências representa um processo contínuo, que tem como etapa inicial e fundamental a formulação da estratégia organizacional, com a definição de missão, visão e macro objetivos. “O pressuposto básico desse modelo é o da consistência interna da estratégia organizacional” (GUIMARÃES; BRUNO-FARIA; BRANDÃO, 2006, p. 219). Portanto, diagnosticar competências em organizações implica, primeiramente, em realizar um prognóstico de quais competências organizacionais são relevantes à consecução da estratégia, e dentre estas identificar aquelas já existentes na organização, para, a partir dessas, identificar as competências de grupos e individuais (GUIMARÃES; BRUNO-FARIA; BRANDÃO, 2006).

Guimarães, Bruno-Faria e Brandão (2006), ressaltam, ainda, a importância da realização de um diagnóstico criterioso de competências, uma vez que ele subsidia não somente a formação de estratégias organizacionais, mas também as decisões de investimento em treinamento, desenvolvimento e educação.

Esta identificação de competências, segundo Brandão e Bahry (2005), é chamada mapeamento e tem como objetivo identificar a diferença entre as competências necessárias à organização para concretizar seus objetivos estratégicos e as competências já evidenciadas na organização por meio de seus profissionais, esta diferença pode ser denominada *gap* ou lacuna de competências. Os autores ressaltam ainda, que na ausência de ações de captação de competências externas à organização ou de desenvolvimento daquelas necessárias internamente, esta lacuna tende a crescer.

É necessário estar atento para a variedade de técnicas que podem ser utilizadas na realização deste mapeamento, como análises documentais, entrevistas ou grupos focais (BRANDÃO; BAHRY, 2005). Brandão et al. (2005) reforçam a atenção para a necessidade de adoção de certos cuidados metodológicos no momento da descrição das competências mapeadas. Santos (2001), assim como Carbone et al. (2005), por exemplo, recomendam que a descrição seja feita sob forma de referenciais de desempenho ou comportamentos observáveis no trabalho. Outros autores, como Brandão, Guimarães e Borges-Andrade (2001), optam por descrever as competências detalhando-as em suas dimensões de conhecimentos, habilidades e atitudes, uma vez que são dimensões “interdependentes e cuja aplicação conjunta é necessária para a consecução de determinado propósito” (BRANDÃO; GUIMARÃES; BORGES-ANDRADE, 2001, p.72).

O Quadro 1 apresenta um exemplo de competência descrita sob formas de referenciais de desempenho ou comportamentos observáveis no trabalho.

Competência	Descrição (referenciais de desempenho)
Orientação para resultados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementa ações para incrementar o volume de negócios.</li> <li>• Avalia com precisão os custos e benefícios das oportunidades de negócios.</li> <li>• Utiliza indicadores de desempenho para avaliar os resultados alcançados.</li> <li>• Elabora planos para atingir as metas definidas.</li> </ul>
Trabalho em equipe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compartilha com seu grupo os desafios a enfrentar</li> <li>• Mantém relacionamento interpessoal amigável e cordial com os membros de sua equipe.</li> <li>• Estimula a busca conjunta de soluções para os problemas enfrentados pela equipe.</li> <li>• Compartilha seus conhecimentos com os membros da equipe.</li> </ul>

**Quadro 1:** Descrição de competências individuais sob a forma de referenciais de desempenho

**Fonte:** Guimarães, Bruno-Faria, Brandão (2006, p.221).

Bitencourt e Barbosa (2004), por sua vez, chamam a atenção para as dificuldades operacionais da gestão de competências, principalmente no que concerne às estruturas de remuneração, às políticas particulares das empresas e à ênfase nos resultados organizacionais apesar das expectativas de recompensa individuais.

Reforça-se, então, a necessidade de construção de um sistema profissional baseado em competências que agregue, de maneira estratégica, projetos individuais, institucionais e sociais, conforme relata Ramos (2001).

## 2.4 Gestão por competências no setor público

Uma característica fundamental da contemporaneidade, mais visível a partir da década de 80, é a interdependência dos cenários da economia mundial. Esta interdependência também engloba as mudanças vividas tanto pelos setores públicos quanto empresariais, que apesar de possuírem diferenças, principalmente no que

diz respeito aos seus objetivos, também compartilham semelhanças, que podem ser observadas em procedimentos técnicos e gerenciais (BARONI; OLIVEIRA, 2006).

Como consequência destas transformações, o mercado de trabalho do setor público vem sofrendo mudanças significativas nos regimes de emprego, no perfil profissional e nos métodos de gerenciamento de pessoas. A necessidade de fortalecer a imagem do serviço público junto à sociedade e de reorientar os mecanismos de gestão para resultados tem provocado iniciativas que visam à redução das diferenças entre mercado de trabalho público e privado (MARINI, 2004).

A adoção da lógica das competências para se gerenciar pessoas pressupõe a priorização do desenvolvimento, da mobilização e da valorização das competências dos indivíduos. Deste modo a organização passa a atuar ativamente no desenvolvimento dos profissionais por meio de programas de formação e aperfeiçoamento (BAHRY; TOLFO, 2006).

Recentemente, o Governo brasileiro ampliou a importância do tema de competências para todas as organizações públicas (BARONI; OLIVEIRA, 2006), com a publicação do Decreto nº 5.707 de 23 de fevereiro de 2006. O Decreto instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de pessoal da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2006), e evidencia em seu Artigo 1º suas finalidades:

- I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
- II - desenvolvimento permanente do servidor público;
- III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
- IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e
- V – racionalização e efetividade dos gastos com capacitação (BRASIL, 2006, p.1).

O Decreto expõe, também, em seu Artigo 2º (BRASIL, 2006), o entendimento que os termos capacitação, gestão por competências e eventos de capacitação devem possuir:

- I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;
- II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição; e
- III - eventos de capacitação: cursos presenciais e a distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios,

estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2006, p.1).

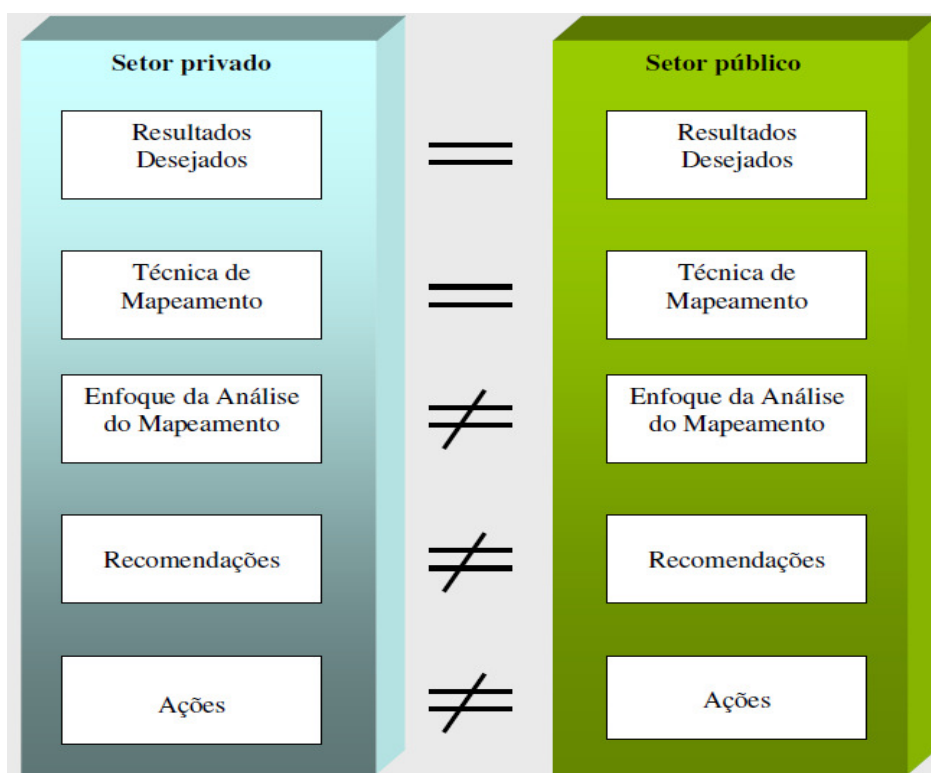
A publicação da PNDP, fez com que todas as organizações públicas considerassem o modelo de competências na formulação de seus planos de capacitação, bem como todas as escolas de governo vinculadas à administração pública federal, incorporassem o mesmo conceito na construção de seus currículos (BARONI; OLIVEIRA, 2006).

No processo de gestão por competências, ilustrado na Figura 3, a etapa de mapeamento (ou diagnóstico) de competências é de crucial importância, pois dela decorrem as ações posteriores de captação, desenvolvimento, avaliação e retribuição de competências. Nesta etapa, como já descrito, são identificadas as lacunas existentes entre competências internas e aquelas competências necessárias à concretização dos objetivos da organização (BRANDÃO; BAHRY, 2005).

Segundo a PNDP, em seu artigo 4º, parágrafo único, “as escolas de governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades” (BRASIL, 2006, p.2). As escolas de governo são caracterizadas por Carvalho et al. (2009) como escolas de formação e capacitação direcionadas aos servidores públicos. Baroni e Oliveira (2006) ressaltam que as escolas poderão exercer um papel importante no processo de aprendizagem necessário para a maturação e absorção dos conceitos e métodos associados às competências no serviço público.

Apesar da PNDP estabelecer um conceito de gestão por competências homogêneo a ser seguido pelas organizações públicas, os mecanismos metodológicos utilizados no mapeamento e na descrição dessas competências podem variar de órgão para órgão de acordo com suas necessidades e particularidades. Esta divergência conceitual representa um grande desafio para as Escolas de governo no que diz respeito à elaboração de currículos por competências e desenvolvimento de planos de capacitação, conforme relatam Carvalho et al. (2009, p.30) quanto à “necessidade de um caminho metodológico que oriente a construção de enunciados de competências que, por sua vez, são a base para o estabelecimento de currículos por competências ou formação baseada em competências”.

Amaral (2008) lembra ainda que para que ocorra a implantação do modelo de gestão de pessoas por competências no setor público é necessária a realização de mudanças profundas nesse setor, a iniciar pela busca de estratégias que viabilizem a adaptação do modelo às particularidades da administração pública. Para isso o autor sugere uma proposta para mapeamento de competências, exposta na Figura 4, que apresenta semelhanças e divergências da aplicação do mapeamento de competências no setor público e setor privado.



**Figura 4:** Semelhanças e diferenças da aplicação do mapeamento de competências nos setores público e privado.

**Fonte:** Amaral (2008, p. 14).

Como exposto na Figura 4, os objetivos e técnicas utilizadas para o mapeamento de competências nos setores público e privado se assemelham, pois ambos focam seus esforços na capacitação da área de Recursos Humanos como propagadora dos conceitos e utilização das competências. Já a análise do mapeamento, as recomendações para aplicação do modelo e as ações traçadas para efetiva implementação devem diferenciar-se de acordo com o setor público e privado, uma vez que, por terem naturezas distintas, exigem adequações às suas particularidades (AMARAL, 2008).

Em relação aos servidores, o desafio principal é difundir a importância das competências e seus benefícios (CARVALHO et al., 2009). Conforme relatam Monteiro e Moraes (2006), é claramente perceptível que a falta de espírito empreendedor de alguns funcionários e gerentes, em notável falta de motivação, constituem importante fator de insucesso na adaptabilidade das organizações às novas exigências ambientais, sejam essas organizações públicas ou privadas. O grande número de servidores também é um fator relevante lembrado por Carvalho et al. (2009) e que interfere diretamente no sucesso do modelo de gestão por competências.

Ao longo dos últimos anos diversas organizações públicas brasileiras já adotaram planos para implantação do modelo de gestão por competências em suas realidades. Este é o caso da Caixa Econômica Federal (GONCZAROWSKA, 2006), Banco do Brasil (FREITAS; BRANDÃO, 2006), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) (MACHADO, 2006), dentre outras existentes.

Diversas dessas experiências foram descritas por Pires et al. (2005), como resultado de uma mesa-redonda realizada com tais organizações públicas que compartilharam seus estágios de implementação do modelo e suas dificuldades.

Alguns pontos comuns de dificuldade, citados pelas organizações foram: barreiras culturais; dificuldades metodológicas de mapeamento das competências; baixo envolvimento da alta administração e níveis gerenciais; dificuldade de associação das novas práticas aos subsistemas de gestão de pessoas, principalmente devido aos aspectos legais; carência de pessoal qualificado e desconhecimento do tema (PIRES et al., 2005).

A possível existência de competências genéricas comuns às organizações públicas, também é exposta por Pires et al. (2005), como um dos resultados de sua pesquisa. Os autores analisaram, primeiramente, legislações relacionadas aos servidores públicos e suas carreiras, como o Decreto nº 84669, de 29 de abril de 1980, que regula o instituto da progressão funcional, e o Decreto nº 4247, de 22 de maio de 2002, que regula a Gratificação de Desempenho de Atividades Técnico-administrativa (GDATA). Posteriormente uniram as informações legalistas com a análise dos depoimentos prestados por organizações públicas durante a mesa-redonda de pesquisa-ação e chegaram a um Quadro que relaciona competências genéricas e a gestão de pessoas em instituições públicas, exposto a seguir.



<b>Normas</b>	<b>Competências genéricas</b>
Decreto nº 84.669/1980	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualidade e quantidade do trabalho</li> <li>• Iniciativa e cooperação</li> <li>• Assiduidade e urbanidade</li> <li>• Pontualidade</li> <li>• Disciplina</li> </ul>
Decreto nº 4.247/2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualidade</li> <li>• Iniciativa</li> <li>• Produtividade</li> <li>• Relacionamento</li> <li>• Autodesenvolvimento</li> <li>• Cumprimento de prazos</li> <li>• Criatividade</li> <li>• Trabalho em equipe</li> </ul>
Experiências das organizações representadas na Mesa-redonda de pesquisa-ação em gestão por competências	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trabalho em equipe</li> <li>• Criatividade e inovação</li> <li>• Orientação estratégica</li> <li>• Construção de rede de relacionamentos</li> <li>• Orientação para resultados</li> </ul>

**Figura 5:** Competências genéricas e a gestão de pessoas em instituições públicas: a legislação recente e a experiência das organizações dos participantes da Mesa-redonda de pesquisa-ação em gestão por competências.

**Fonte:** Pires et al. (2005, p.46)

Portanto, é possível perceber que a aplicação das competências, especialmente em organizações públicas, requer o atendimento de determinados condicionantes. A primeira delas é a existência de uma estratégia corporativa clara, baseada em missão, visão de futuro, objetivos e indicadores de desempenho que possam delinear a gestão de competências tanto no nível organizacional quanto no de seus recursos humanos. A segunda condicionante está relacionada à necessidade de um ambiente organizacional inovador que incentive e reconheça o pensamento estratégico, criativo, autônomo e responsável. A terceira condicionante é o estabelecimento e utilização de mecanismos de gestão que garantam coerência entre as políticas e diretrizes gerais adotadas pela organização e as políticas de recursos humanos, fazendo com que haja consistência entre intento e ação (GUIMARÃES, 2000).

A gestão por competências é um processo de transformação complexo e requer aplicação gradual, sua implantação constitui um desafio para qualquer organização e exige mudanças como maior autonomia dos profissionais que, por consequência, afetam profundamente a estrutura organizacional, e pontos como estes são naturalmente menos flexíveis em organizações do governo (AMARAL, 2008).

### **3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA**

Nesta seção serão apresentados os métodos e as técnicas adotados para o desenvolvimento do presente estudo, detalhando os caminhos adequados para a resolução do problema de pesquisa proposto.

#### **3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa**

A pesquisa possuiu abordagem qualitativa uma vez que não procurou enumerar e/ou medir os eventos estudados, mas se preocupou fundamentalmente com o estudo e análise do mundo empírico em seu ambiente natural (GODOY, 1995).

Para classificação da pesquisa foi utilizada a taxonomia proposta por Vergara (2000), qualificando-a em dois critérios básicos: quanto aos fins e quanto aos meios.

Quanto aos fins a pesquisa foi descritiva e aplicada. Descritiva, pois expôs características de determinada população ou fenômeno (VERGARA, 2000), onde todos os dados da realidade foram considerados importantes para análise, a fim de se obter uma compreensão ampla do fenômeno estudado (GODOY, 1995). Aplicada, pois possuiu finalidade prática, sendo “motivada pela necessidade de resolver problemas concretos” (VERGARA, 2000, p. 47) da escola de governo em questão.

Quanto aos meios de investigação a pesquisa foi documental e de campo. Documental, pois analisou documentos de natureza diversa que representam rica fonte de dados (GODOY, 1995) das instituições, como os programas de desenvolvimento gerencial e relatórios de prospecção de competências. Foi também de campo, pois se realizou no local onde ocorre o fenômeno e que dispõe de elementos para explicá-lo (VERGARA, 2000), incluindo a realização de entrevistas individuais semi-estruturadas com os responsáveis pelos mapeamentos das duas instituições públicas analisadas.

### 3.2 Caracterização das organizações

Foram analisados os mapeamentos de competências elaborados pela ENAP para duas organizações da administração pública brasileira. As organizações são possuidoras de naturezas e finalidades distintas, embora ambas representem o poder público na realização de suas atividades.

A Organização 1 pertence à administração pública federal direta, sendo diretamente ligada à União, e realiza atividades no setor de educação. O mapeamento de competências dessa entidade foi demandado por uma de suas subsecretarias, e engloba a análise de competências para gestores de Institutos Federais subordinados ao Órgão, não sendo representante da totalidade de seus dirigentes.

A Organização 2 pertence à administração pública federal indireta, caracterizada como uma autarquia, e tem a função de executar as atividades administrativas de forma descentralizada por meio do cumprimento de um contrato de gestão firmado com o órgão a que se vincula. O mapeamento de competências dessa entidade abrangeu a descrição de competências para seu próprio corpo gerencial.

Estas duas Organizações são atendidas pela ENAP quanto a treinamentos diversos. Por solicitação da ENAP, não serão divulgadas maiores informações sobre as Organizações participantes do estudo, e neste trabalho elas serão identificadas, respectivamente, como Organização 1 e Organização 2.

A ENAP, segundo informações coletadas em seu *site*<sup>1</sup> é uma Fundação Pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão fundada em 1986 e tem como missão: *“Desenvolver competências de servidores públicos para aumentar a capacidade de governo na gestão de políticas públicas”*. Seu público prioritário é composto por dirigentes e potenciais dirigentes do governo federal. A instituição atua tanto no desenvolvimento de programas de capacitação para habilitar servidores no exercício de cargos em comissão de Direção e

---

<sup>1</sup> ENAP: apresentação e infra-estrutura. Disponível em: < <http://www.enap.gov.br>>. Acesso em: 20 set. 2009.

Assessoramento Superiores (DAS), quanto na coordenação de programas de capacitação gerencial de outras escolas de governo.

A experiência de organização de cursos da ENAP em programas, que vem sendo gradualmente implementada, permite que a capacitação dos servidores seja sistêmica, abordando conhecimentos distintos de forma integrada, e possibilita a colaboração da Escola na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal para o fortalecimento de uma administração pública eficiente.

### 3.3 Participantes do estudo e amostra de documentos

Para que fosse realizada a seleção adequada da amostra de Organizações para o estudo, a pesquisadora se reuniu previamente com a coordenadora geral de programas de capacitação da ENAP. Durante a reunião foram intensificadas pela coordenadora as diferenças observadas entre as entidades que buscam programas de capacitação gerencial na Escola e, principalmente, as diferenças entre os métodos de mapeamento adotados para cada entidade.

As Organizações públicas foram selecionadas para análise de competências gerenciais comuns, embora possuam características estruturais e objetivos distintos, devido ao fato de ambas terem realizado seus programas de capacitação sob a coordenação da própria ENAP. Segundo a coordenadora da ENAP, as divergências observadas entre elas possibilitam, inclusive, uma maior avaliação de competências comuns que perpassem as variações estruturais e metodológicas observadas.

A pesquisa documental para análise de competências gerenciais comuns às duas Instituições foi composta da seguinte amostra de documentos, explicitada no Quadro 2.

Organização 1	Organização 2
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estratégia para mapeamento de competências</li> <li>• Relatório de prospecção de competências</li> <li>• Programa de desenvolvimento gerencial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plano de carreiras e cargos</li> <li>• Planejamento institucional</li> <li>• Programa de desenvolvimento gerencial (contendo anexo com as competências mapeadas e descritas para a Entidade).</li> </ul>

**Quadro 2:** Amostra de documentos utilizados na pesquisa documental.

As entrevistas individuais foram realizadas com os próprios responsáveis da ENAP pelo mapeamento das competências de cada entidade. No caso da Organização 1, o entrevistado ocupava o cargo de assessor técnico da área de Coordenação Geral de Projetos de Capacitação, e é servidor efetivo do quadro da ENAP há mais de 20 anos. No caso da Organização 2, foi entrevistada uma professora e consultora autônoma de empresas que prestava serviços para a ENAP e outras instituições públicas e privadas, atuava exclusivamente no mercado de consultoria empresarial há aproximadamente 20 anos. Durante a exposição dos resultados da pesquisa, os mapeadores das Organizações 1 e 2 serão citados como Entrevistado 1 e Entrevistado 2, respectivamente.

### **3.4 Caracterização dos instrumentos de pesquisa**

Na coleta de dados documental buscou-se reunir pontos que identificassem as principais atribuições dos dirigentes das Organizações, observando quais conhecimentos, habilidades e atitudes relacionavam-se com as competências mapeadas; assimilar as razões que levaram as entidades a buscar os programas de capacitação da ENAP; identificar competências semelhantes mapeadas para ambas as Organizações. Também foi possível depreender dos documentos analisados, diversas informações acerca das metodologias de mapeamento utilizadas, corroborando para a complementação das entrevistas.

Para a pesquisa de campo, realizaram-se entrevistas com os profissionais da ENAP responsáveis pelo mapeamento das competências. As entrevistas foram embasadas em um roteiro semi-estruturado composto por oito questões principais (Apêndice A). O roteiro foi elaborado segundo as diretrizes propostas por Guimarães, Bruno-Faria e Brandão (2006), no intuito de identificar os métodos e técnicas utilizadas por cada um dos mapeadores e o motivo que os levou a adotar determinada metodologia. Também foram incluídas no roteiro perguntas que buscassem explorar a experiência dos entrevistados, captando informações sobre possíveis competências semelhantes que são observadas por eles ao longo de seus projetos com gestores de outras instituições públicas.

No Quadro 3, encontram-se resumidamente explicitados os objetivos das questões formuladas para as entrevistas.

Questões presentes no roteiro de entrevistas	Objetivo
Questões 1, 2, 3 e 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificar detalhes das técnicas utilizadas para o mapeamento de competências, a fim de confrontá-las com os referenciais teóricos da pesquisa.</li> </ul>
Questões 5 e 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>Coletar informações adicionais acerca da natureza dos cargos analisados e das próprias organizações visando complementar a pesquisa documental.</li> </ul>
Questões 7 e 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>Explorar a vasta experiência dos entrevistados no intuito de verificar suas percepções quanto às possíveis competências gerenciais comuns a dirigentes públicos.</li> </ul>

**Quadro 3:** Questões elaboradas para o roteiro de entrevistas e seus objetivos.

O mesmo roteiro foi utilizado como base para as entrevistas com os dois mapeadores, permitindo à pesquisadora incluir outras perguntas consideradas importantes para a realidade de cada organização ao longo da entrevista.

Buscou-se identificar, tanto na pesquisa documental quanto nas entrevistas realizadas, conhecimentos, habilidades e atitudes que juntos representassem comportamentos passíveis de observação no trabalho (referenciais de desempenho), seguindo a linha teórica de Santos (2001) e Carbone et al. (2005).

### 3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados

Inicialmente, a pesquisadora agendou, via *email*, uma reunião com a coordenadora geral de programas de desenvolvimento da ENAP. A reunião teve como objetivo discutir as expectativas da Escola em relação ao estudo, bem como direcionar a seleção das organizações que comporiam a amostra para análise, e

indicar os responsáveis pelos mapeamentos para agendamento das entrevistas. A reunião ocorreu na própria ENAP, com duração aproximada de trinta minutos, e devido ao caráter inicial e estrutural das informações, foi registrada manualmente pela pesquisadora, apenas nos pontos principais discutidos.

No que diz respeito à pesquisa documental de competências e informações gerais sobre as Organizações, todos os documentos foram fornecidos pela própria ENAP, devido à Escola já possuir estas informações em sua base de dados de desenvolvimento de programas de capacitação.

Para análise das metodologias de competências foi realizada pesquisa de campo por meio de entrevistas semi-estruturadas onde o entrevistador agenda vários pontos para serem explorados com o entrevistado, permitindo maior flexibilidade e profundidade durante a conversa (VERGARA, 2000).

Foram enviados convites via *e-mail* para os mapeadores, com a exposição dos objetivos do estudo e estipulação de um prazo viável para a realização das entrevistas, para que cada um deles optasse pelo dia e horário de maior conveniência. As entrevistas foram agendadas dentro do prazo previsto pela pesquisadora e ocorreram durante a última semana de outubro e primeira semana de novembro de dois mil e nove. Ambas foram realizadas presencialmente na sede da ENAP em Brasília, com duração aproximada de quarenta e trinta minutos, para as Organizações 1 e 2, respectivamente; já considerando as informações iniciais e finais dadas pela pesquisadora.

No início das entrevistas foram apresentados aos mapeadores os objetivos da pesquisa e os objetivos específicos da realização das entrevistas individuais. Também foi solicitada a autorização para gravar as conversas em áudio, no intuito de facilitar a análise posterior dos dados pela pesquisadora, enfatizando-se a garantia de não divulgação dos dados considerados previamente sigilosos. Em ambos os casos a autorização foi concedida. Foram utilizados dois equipamentos para gravação das entrevistas, um MP3 Player Digital e um gravador de voz.

Os documentos coletados para pesquisa documental foram levados às entrevistas servindo como ponto de apoio aos mapeadores em alguns momentos, principalmente para a Organização 2, uma vez que este projeto não mais constituía trabalhos recentes realizados pela entrevistada.



Ao final das perguntas previstas e outras consideradas necessárias pela pesquisadora, foram coletados dados pessoais dos entrevistados como cargo ou profissão que ocupavam e tempo de trabalho na profissão. Posteriormente, foram questionados sobre o desejo de acrescentar outras informações além das solicitadas. Com isso, a pesquisadora realizou um breve agradecimento pela colaboração e participação de ambos com a pesquisa.

Os dados coletados por meio das pesquisas documentais e de campo foram avaliados pela pesquisadora que utilizou, para tanto, a análise de conteúdo com procedimentos interpretativos (VERGARA, 2006). Primeiramente foram analisados os documentos das duas Organizações, a fim de se caracterizar o processo de mapeamento de competências utilizado para ambas e auxiliar na posterior condução das entrevistas. A análise foi estruturada individualmente para cada uma das organizações sob os mesmos critérios de interpretação. Inicialmente, buscou-se identificar as características dos cargos estudados, posteriormente avaliaram-se os procedimentos e metodologias adotados para os mapeamentos e descrições e por fim explicitaram-se as competências mapeadas.

Ao final foi elaborado um cruzamento de dados para identificar pontos em comum e pontos divergentes entre as duas organizações, relacionando os resultados obtidos com os referenciais teóricos abordados ao longo da pesquisa.

Como já exposto anteriormente, a descrição das competências identificadas como comuns às entidades foi baseada no conceito de referenciais de desempenho (SANTOS, 2001; CARBONE et al., 2005), expressos por comportamentos passíveis de observação no ambiente de trabalho. Segundo Guimarães, Bruno-Faria, Brandão (2006, p.220), cada competência representa uma dimensão “cujos referenciais de desempenho indicam os padrões comportamentais esperados pela organização em relação aos indivíduos que nela trabalham”. A escolha metodológica embasou-se na percepção de que a modalidade pode apoiar ações de treinamento, desenvolvimento e educação (GUIMARÃES; BRUNO-FARIA; BRANDÃO, 2006).

## **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

O presente capítulo objetiva expor as principais evidências do estudo, baseando-se na análise dos dados coletados por meio da pesquisa documental e das entrevistas com dois profissionais responsáveis pelos mapeamentos das duas Organizações públicas avaliadas. Os resultados são organizados de acordo com os objetivos específicos propostos para a pesquisa. Inicialmente, são apresentados os contextos em que estavam inseridas as organizações no momento de demanda dos programas de desenvolvimento gerencial, incluindo os motivos que levaram às demandas, e as atividades principais desempenhadas por seus dirigentes; posteriormente serão avaliadas as metodologias utilizadas em ambos os mapeamentos; e por fim, serão apresentadas as competências mapeadas para as duas Organizações, comparando-as para identificação daquelas comuns aos dirigentes de ambas.

As competências são descritas por meio de referenciais de desempenho necessários para a realização de determinada atividade no trabalho, e expressam-se em comportamentos observáveis (SANTOS, 2001; CARBONE et al., 2005), conforme opção teórica adotada neste estudo.

### **4.1 Contextualização das demandas de capacitação**

Durante o desenvolvimento do estudo buscou-se identificar os motivos que levaram as Organizações a solicitar as demandas de capacitação à ENAP, bem como compreender o contexto em que as organizações se inseriam e que levaram a este tipo demanda.

No caso da Organização 1, observou-se que a demanda de projetos de capacitação surgiu após o estabelecimento de diretrizes advindas do Plano de Expansão Federal para o setor em o órgão está inserido. A expansão de Institutos Federais vinculados ao órgão, incluindo a elevação da complexidade dos serviços prestados pelos mesmos, elevou também o grau de responsabilidade e atuação de seus dirigentes. Este ponto foi crucial para solicitação de um programa de

desenvolvimento desses profissionais junto à ENAP, como se observa na fala do entrevistado responsável pelo mapeamento de competências desse órgão:

*“... com a transformação dos institutos, e constituição inclusive de “sedes”, surgiu não só a figura do reitor [...], mas também surge a figura do diretor de Instituto, e é esse público que a gente vai capacitar” (Entrevistado 1).*

Ainda segundo o Entrevistado 1, as características dos profissionais que atuam nos Institutos também foi um fator relevante para que se solicitasse o programa gerencial.

*“A grande maioria é constituída de professores, são muito hábeis, são capazes naquilo que fazem, em alguns Institutos, inclusive, você tem uma proporção bastante elevada de pessoas com mestrado e doutorado, [...], só que essas pessoas não foram preparadas [...] para gerenciar e lidar administrativamente com essas instituições [...]. Essas pessoas vão lidar agora com uma realidade, do ponto de vista organizacional, muito mais complexa do que elas lidavam. Elas vão gerenciar, inclusive, recursos financeiros num volume muito mais elevado, vão gerenciar pessoas, [...] culturas diferentes, [...] lidar com conflitos e com desafios administrativos que essas pessoas não estavam acostumadas e não foram preparadas para isto. [...] O programa é uma das ações que vem auxiliar nesse novo perfil, do sujeito que é um educador, [...] mas que agora também deverá ser um gestor, e o gestor de uma organização pública” (Entrevistado 1)*

Estas observações reforçam a visão de Baroni e Oliveira (2006) e de Carvalho et al. (2009), no que diz respeito à busca da profissionalização dos servidores públicos, observando as qualidades exigidas para a função pública e desenvolvendo competências que suportem essas necessidades.

Segundo Carvalho et al. (2009), é importante ter conhecimento das atividades reais executadas por diferentes tipos de servidores, assim como atividades futuras que realizarão, para se conhecer as necessidades de formação e capacitação destes.

As principais atividades desempenhadas pelos dirigentes da Organização 1, percebidas a partir de análise documental, são descritas no Quadro 4, seguidas de evidências que as detalham.

Principais atividades desempenhadas (Organização 1)	Evidências
Planejamento Institucional	“Fizemos planejamento estratégico para o período 2007-2009” “Planejar a escola para os próximos anos [...] construir plano de metas para execução anual” “Planejamento estratégico para o período 2008/2011” “Concretizar o planejamento pedagógico proposto para essa região”
Gestão Financeira	“Supervisão dos processos de compra e orçamento” “Acompanhamento da execução orçamentária” “traçar as políticas de uso dos recursos para o ano letivo/fiscal” “ordenador de despesas”
Gestão de pessoas	“Supervisão dos grupos de trabalho” “formação de equipe de trabalho” “reuniões com todos os servidores [...] no sentido de orientação dos trabalhos relativos a cada cargo” “gerenciamento dos funcionários terceirizados” “ambientação dos novos servidores” “incentivar a formação continuada”
Gerenciamento de Projetos	“projeto de cunho social/profissional” “elaboração de projetos de reestruturação do Instituto” “acompanhamento dos projetos educacionais” “Estou envolvido com os projetos dos Institutos”
Gestão operacional	“Revisão do regimento interno” “Acompanhamento da execução das obras [nova sede]” “participação em processos licitatórios” “comissão de concursos” “divulgação da instituição”
Docência	“Atuo como professor de matéria técnica” “Ainda, ministramos aulas semanais” “estou ministrando aulas da disciplina [...]”

**Quadro 4:** Principais atividades desempenhadas por dirigentes da Organização 1

É possível observar com a análise do Quadro 4, que ainda não existe uma definição clara dos processos de trabalho desses dirigentes, que acabam por realizar uma variedade de atividades distintas que exigem conhecimentos bastante específicos. Esse fator, de acordo com Carvalho et al. (2009), exprime uma das particularidades do setor público, composto por variadas ocupações de trabalho, que implicam em diferentes competências e, conseqüentemente, em diferentes necessidades educacionais.

De acordo com informações contidas no Programa de Desenvolvimento Gerencial da Organização 2, percebe-se que a identificação da necessidade de desenvolvimento gerencial baseada em competências surgiu em 2003, ao longo de um programa de atualização que contou com a participação de 28 gerentes. A solicitação do Programa Gerencial à ENAP teve como base as diretrizes estabelecidas pela Diretoria de Planejamento e Desenvolvimento da referida Organização.

Percebe-se, também, por meio da análise da visão de futuro da autarquia, que sua competência essencial exige conhecimentos técnicos e habilidades de articulação que viabilizem o desenvolvimento do país. Conforme exposto no Programa de Desenvolvimento elaborado pela ENAP:

*“a incorporação organizacional de tais conhecimentos e competências é viabilizada através do corpo gerencial da Entidade, que para tanto necessita de um contínuo aperfeiçoamento pessoal e profissional, e de estar permanentemente comprometido com os objetivos da organização”.*

Segundo o Entrevistado 2, esse comprometimento pôde ser observado ao longo do trabalho de mapeamento das competências na Entidade, conforme se observa em seu discurso:

*“[...] a Entidade tem toda uma cultura própria, e principalmente esse grupo de pessoas. Estavam muito comprometidos com a mudança, com a atualização da Entidade, então eles se dispuseram a fazer [...], realmente quiseram colaborar [...] agente percebeu uma adesão muito grande” (Entrevistado 2).*

Todos os cargos definidos para mapeamento de competências da Organização 2 referiam-se a elevados níveis de hierarquia no organograma da organização, e apresentavam atribuições relativas a essas posições. Segundo o Entrevistado 2 o foco foi dado às diretorias, aos coordenadores, e

*“a partir do diretor a gente buscava ter idéia das competências necessárias para a unidade dele” (Entrevistado 2).*

Também se tornou perceptível para a Organização 2, assim como na Organização 1, a existência de falhas nos processos de trabalho, conforme exposto no relatório do Programa de Desenvolvimento para a autarquia:

*“Todos os entrevistados descreveram as atividades próprias de suas diretorias ou áreas de atuação, deixando perceber a existência de processos mal definidos, retrabalho, e superposição de atividades técnicas e gerenciais”*

As falhas de processo percebidas em ambas as Organizações podem ser características das constantes alterações vivenciadas por elas. Tomando como pressuposto as observações de Guimarães (2000), pode-se dizer que elas se encontravam em um momento de adaptação às novas necessidades e modelos de gestão contemporâneos.

Para a Organização 2, o processo de mudança vivenciado foi enfatizado pela entrevistada a partir do seguinte relato:

*“A gente percebia uma grande dose de mudança que estava sendo exigida, havia todo um programa de modernização, de atualização” (Entrevistada 2)*

Por meio destas análises e das atividades relacionadas para as duas Organizações é possível identificar processos de mudança em ambas. Na Organização 1, o que ocorre é a formação de novas unidades, com novas atribuições e novos gestores. Já na Organização 2, observa-se que a organização já se encontra em um nível avançado de gestão, e sua necessidade de mudança parte da própria autarquia. Em ambas, as necessidades de mudança exigem novos conhecimentos, habilidades e atitudes até então não vivenciados por esses profissionais. Segundo Pacheco (2002) essa mudança de perfil, vivida pelos dirigentes públicos brasileiros, vem ocorrendo velozmente, porém, ainda é pouco percebida por pesquisadores, academia, mídia e opinião pública do país.

## 4.2 Metodologias de mapeamento de competências

Tanto para a Organização 1, quanto para a Organização 2, a necessidade de mapeamento de competências partiu da ENAP. As duas Instituições buscaram a Escola com a demanda de projetos de capacitação, e para atender a essas demandas foi proposta, pela ENAP, a realização prévia de levantamento de competências, seguindo os termos do Decreto nº 5.707 (BRASIL, 2006), que trata da PNDP.

Esta evidência pode ser verificada nas falas dos entrevistados:

*“A gente já sabia que era uma demanda de capacitação [...] nós optamos por apresentar uma proposta de prospecção de competência centrada na matriz CHA” (Entrevistado 1)*

*“[...] A demanda foi de uma capacitação gerencial, só que pra fazer uma capacitação gerencial a ENAP, então, partiu para identificar as competências” (Entrevistado 2).*

A importância do diagnóstico prévio de competências também pode ser verificada, devido às suas semelhanças com a avaliação de necessidade de treinamento. Segundo Guimarães, Bruno-Faria e Brandão (2006, p.218) uma das principais semelhanças entre os dois métodos é o fato de ambos remeterem, no nível individual, “ao mesmo composto do conceito de competência, como uma combinação sinérgica de conhecimentos, habilidades e atitudes (CHAs)”.

A seguir serão apresentadas as principais etapas e características dos métodos de diagnóstico de competências adotados para as Organizações 1 e 2.

### 4.2.1 Organização 1

As etapas principais do processo de mapeamento de competências selecionado para a Organização 1 encontram-se detalhadas no Quadro 5, seguidos de falas que as evidenciaram.

Etapa	Opção selecionada	Evidências
Seleção de método para mapeamento	Prospecção centrada na matriz CHA	<p>“[...] capaz de evidenciar com mais facilidade as competências envolvidas nos cargos, funções e processos de trabalho”</p> <p>“[...] A partir daí poderíamos definir as linhas de trabalho para um programa de capacitação para os diretores”</p> <p>“[...] tendo como elemento inicial de trabalho uma pesquisa documental”</p> <p>“[pesquisa documental] permitiu fazer um esboço do que seriam as principais competências”</p> <p>“a partir desse levantamento prévio nós estruturamos um questionário”</p> <p>“olhando sempre, de forma muito objetiva, na necessidade de definir objetivos instrucionais”.</p>
Seleção de instrumento	Questionário estruturado, encaminhado via <i>on line</i>	<p>“Encaminhado para uma amostra de diretores que foi previamente definida pelo próprio órgão.”</p> <p>“Montamos [o questionário] a partir de pesquisa documental e também com apoio de bibliografia sobre o tema e de experiências já acumuladas [...]”</p> <p>“duas coisas foram importantes [para seleção dessa metodologia] a gente tinha tempo pra execução [...], nos tínhamos uma dispersão muito grande do público-alvo”.</p>
Definição das competências	Descrição do desempenho (comportamento + critério + condição)	<p>“utilizamos para essa definição a bibliografia existente [...] e particularmente o trabalho da Marta Alles [consultora Argentina], que é o “Dicionário de Competências”</p>
Definição de blocos de competências semelhantes	Foco em resultado e Foco em interação	<p>“[...] definimos dois blocos de competências, o primeiro nós chamamos Foco em resultado [conhecimentos e habilidades] e o segundo foco em interação [competências comportamentais]”</p>
Avaliação das competências	Análise de lacuna de competências ( <i>Gap</i> )	<p>“com esse conjunto de competências previamente definidas [...] nós sugerimos um formulário [...] em que o sujeito pudesse estar verificando o grau de importância dessas competências no seu processo de trabalho [...] com uma escala de 0 a 3”</p> <p>“e depois ele fazia uma auto-avaliação com relação a estas mesmas competências [também de 0 a 3]”.</p> <p>“e também fizemos uma pequena avaliação do grau de conhecimento dele com relação a algumas habilidades e alguns conhecimentos relacionados a essas competências”</p>
Priorização das competências para composição do programa	Quantitativa (Análise de frequências) e validação com representantes da Entidade	<p>“Nós transpusemos isso para ferramentas informatizadas”</p> <p>“Utilizamos um software livre, que gera pra gente, inclusive, os resultados estatísticos”</p> <p>“esse resultado foi apresentado num relatório e esse resultado nos permitiu verificar aquilo que foi apontado com maior ocorrência”</p> <p>“resultados apresentados em tabelas estatísticas”</p> <p>“consideramos para fazer o plano, aqueles valores, com ocorrência menor ou igual a 2”</p> <p>“obviamente que isso foi discutido com o Órgão [...] há uma escala de priorização da Entidade”</p> <p>“priorização definida com a Entidade”</p> <p>“a partir desse levantamento criamos as matrizes</p>



		de competências [...] mais significativas, e a partir daí construímos, então, o processo de definição de objetivos instrucionais”
Agrupamento das competências em blocos temáticos para construção de objetivos instrucionais	Gestão estratégica, Gestão de pessoas e Instrumentos de gestão	“aqueles dois blocos [foco em resultado e foco em interação][...] foram reestruturados em três blocos agora temáticos: gestão estratégica, gestão de pessoas e instrumentos de gestão”

**Quadro 5:** Principais características do mapeamento de competências para a Organização 1.

É possível perceber a congruência das etapas e métodos utilizados pela Organização 1, ao confrontá-las com a literatura.

O método centrado na matriz CHA, demonstra a preocupação com o objetivo final do trabalho, que era a definição de um programa de capacitação adequado às necessidades do Órgão. Essa matriz segundo Guimarães, Bruno-Faria e Brandão (2006), constitui base tanto para o diagnóstico de competências, quanto para a avaliação de necessidade de treinamento.

A identificação e descrição prévia de competências, com base em pesquisa documental, corroboram o destacado por Brandão, Guimarães e Borges-Andrade (2001), onde competências previamente definidas como relevantes para organização durante a fase de diagnóstico devem ser ordenadas para composição do instrumento quantitativo de identificação de competências. Posteriormente, foi realizada a identificação da escala mais adequada para que os respondentes identificassem o grau de importância das competências, conforme ressaltam Guimarães, Bruno-Faria e Brandão (2006).

A utilização do método de identificação de *gaps* é ressaltada por Brandão, Guimarães e Borges-Andrade (2001, p.67), onde o diagnóstico exige a “identificação de lacunas entre as competências necessárias à consecução dos objetivos da organização e as competências internas disponíveis na organização”.

Assim, pode-se sintetizar o processo de mapeamento da Organização 1 como a aplicação de questionário *on line*, formulado com base em competências previamente definidas por meio de pesquisa documental, que visavam identificar

lacunas entre as competências existentes na Organização e aquelas necessárias para concretização de seus objetivos estratégicos.

#### 4.2.2 Organização 2

Similarmente às avaliações realizadas para a Organização 1, o Quadro 6 apresenta

as principais etapas do processo de mapeamento selecionado para a Organização 2, seguido das falas que as evidenciaram.

<b>Etapas</b>	<b>Opção selecionada</b>	<b>Evidências</b>
Seleção de método para mapeamento	Comportamentos observáveis necessários ao desempenho no trabalho	<p>“Depois da validação a gente começou a ver, [...] dentro de cada competência o que implicava. Então, que conhecimentos estavam associados, que habilidades estavam associadas e que comportamentos estavam associados aquela competência”.</p> <p>“a gente fez uma análise documentos, trabalhou com análise de conteúdo”</p> <p>“a gente já pensava no programa [...], então a gente fez levantamento de competências [...] para então traduzir isso em um programa”</p>
Seleção de instrumento	Entrevistas presenciais com dirigentes e análise documental	<p>“A partir do organograma a gente identificou áreas significativas [...] nós pedimos que a organização indicasse pessoas [...] que tivessem papéis relevantes, que conhecessem a instituição e que representassem as diferentes áreas da Entidade”.</p> <p>“Foram feitas onze entrevistas em profundidade com representantes de diferentes níveis de gerencia”</p> <p>“[...] as entrevistas [10 questões foram utilizadas para orientar as entrevistas] como base, anotamos, gravamos”.</p> <p>“a partir das entrevistas procedeu-se à análise dos documentos para evidenciar as competências citadas pelos dirigentes”</p>
Definição das competências	Descrição do desempenho (comportamento + critério + condição)	<p>“[...] tinha toda uma abordagem teórica de formação, a gente tava voltada para o programa”.</p> <p>“as evidências das demandas associadas às categorias foram agrupadas e descritas pela metodologia da descrição de competências adotada pela ENAP (verbo+objeto de ação +critério +condições)”</p>
Definição de blocos de competências semelhantes	Competências Humanas (autoconhecimento), Competências Interpessoais, Competências de gestão (Estratégia e resultados) e Competências para o negócio (Técnicas)	<p>“Em função de toda a análise a gente trabalhou naturezas diferentes de competências, por exemplo, a competência de autoconhecimento que era voltada para o próprio indivíduo, as competências interpessoais, competências de gestão e as competências para o negócio propriamente dito”.</p> <p>“nessa primeira categorização não se levou em conta o conceito de competência como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes [...] compreenderam na íntegra a expressão dos entrevistados sobre as competências solicitadas”</p>

Análise dos resultados	Qualitativa (análise de conteúdo), com aprovação da Entidade demandante	<p>“A análise de conteúdo foi em dois momentos, na análise dos documentos fez análise de conteúdo, identificamos algumas categorias, e depois nas entrevistas também”</p> <p>“Depois disso, fizemos uma análise de todo esse material e já fizemos o que seria uma pré-proposta de competências [...] essa pré-proposta foi apresentada para representantes da Entidade [oficina de validação]... a gente apresentou para eles essa primeira abordagem e praticamente ela foi toda confirmada”.</p>
Priorização das competências para composição do programa	Interpretação dos mapeadores e aprovação da Entidade demandante	<p>“[...] a seleção foi em função do programa, por que senão o programa ia ficar muito vasto, aí havia questão de recursos, havia questão de tempo, daí a gente estar buscando aquelas [competências] que atendiam o maior numero de situações”</p> <p>“[...] A gente foi fazendo esse raciocínio em cima daquilo que, no nosso conhecimento, na nossa experiência, a gente entendia que poderia atender melhor a organização, a gente priorizou [...] aí a gente validou com a instituição [...] nessa validação houve muito pouca mudança”.</p>
Agrupamento das competências em blocos temáticos para construção de objetivos instrucionais	Competências Intrapessoais, Competências Interpessoais, Competências de Gestão e competências técnicas	<p>“aqueles dois blocos [foco em resultado e foco em interação] [...] foram reestruturados em três blocos agora temáticos: gestão estratégica, gestão de pessoas e instrumentos de gestão”</p>

**Quadro 6:** Principais características do mapeamento de competências para a Organização 2.

Também foi possível perceber, para a Organização 2, a importância da análise documental no diagnóstico das competências. Para Guimarães, Bruno-Faria e Brandão (2006, p.224) a pesquisa documental “é importante porque possibilita que o pesquisador compreenda a estratégia da organização e suas características fundamentais”.

As entrevistas são técnicas bastante utilizadas para o mapeamento de competências. Segundo Brandão e Bahry (2005), as pessoas selecionadas para entrevista devem ser aquelas que conhecem mais a organização, os autores sugerem ainda, a gravação e anotações ao longo das entrevistas para facilitar a posterior compreensão das respostas. Portanto, verifica-se que o procedimento de seleção de amostra de servidores que seriam entrevistados na Organização 2, bem como os métodos utilizados para registro das entrevistas, está de acordo com o proposto pela literatura.

Carbone et al. (2005), sugerem que na análise de conteúdo das entrevistas, deve-se buscar interpretar as respostas dos entrevistados, no intuito de identificar

aspectos subentendidos. Isto também foi perceptível no método de análise de resultados e priorização das competências da Organização 2.

Guimarães, Bruno-Faria e Brandão (2006) recomendam que em seguida à descrição de competências relevantes, deve-se submetê-las à apreciação dos representantes da organização demandante, preferencialmente àqueles que formulam as estratégias ou tem papel de maior relevância na tomada de decisões. Assim, verifica-se para a Organização 2, que mesmo após a seleção das competências realizada pela mapeadora, com base em sua interpretação e análise de conteúdo, os resultados foram submetidos aos representantes da Entidade, para validação e possíveis alterações.

Com estas análises percebe-se que as técnicas adotadas para o mapeamento da Organização 2 também ocorreram em conformidade com as sugestões da literatura de competências.

Assim, foi possível identificar as principais semelhanças e diferenças entre as metodologias de diagnóstico e descrição de competências adotadas para as duas Organizações. Como semelhanças, observam-se principalmente a separação das competências em blocos semelhantes para avaliação e a preocupação em retornar resultados para comprovação de representantes das Organizações. As diferenças são observadas nos instrumentos, métodos de avaliação e priorização das competências, principalmente devido à natureza das pesquisas, por uma ser quantitativa (Organização 1) e a outra qualitativa (Organização 2).

### 4.3 Análise das competências

No Quadro 7 apresentam-se as competências definidas como prioritárias para o desenvolvimento dos dirigentes da Organização 1, organizadas em blocos temáticos e seguidas das definições adotadas pelo responsável por seu mapeamento.

Blocos Temáticos	Competências	Definições
<b>Gestão Estratégica</b>	1. Capacidade de Gestão	Domínio dos conceitos, metodologias e técnicas, bem como de temas relevantes da política e da gestão escolar, indispensáveis para a atuação de um gestor na área educacional.
	2. Capacidade de planejamento e organização	Capacidade de determinar com eficácia as metas e prioridades dos projetos e atividades organizacionais, estabelecendo estratégias de

		ação, definindo prazos e mobilizando recursos requeridos para a consecução dos objetivos, sem descuidar-se do acompanhamento, controle e avaliação dos processos de trabalho.
	3. Consciência organizacional	Capacidade para analisar, compreender e interpretar os marcos estratégicos, a estrutura formal, as cadeias de mando, as normas, os procedimentos operacionais e a tomada de decisão e como tais aspectos afetam as pessoas e grupos no âmbito interno e no contexto externo da organização.
	4. Contextualização	Capacidade de identificar as tendências sociais, políticas e econômicas nos cenários local, regional e nacional e propor projetos alinhados com os objetivos estratégicos da organização, mediante o mapeamento das diferentes oportunidades, ameaças e potencialidades da própria organização.
	5. Empreendedorismo	Capacidade de perceber oportunidades, traçar estratégias e mobilizar recursos, transformando situações de baixa produtividade e rendimento em situações produtivas e rentáveis.
	6. Inovação do conhecimento	Capacidade para criar soluções, produtos, idéias novas e originais, por intermédio da combinação de conhecimentos pré-existentes ou de formulações inéditas dentro e fora da organização.
	7. Manejo de relações de negócio	Habilidade para criar e manter redes de contatos com pessoas e organizações que são ou poderão ser estratégicas para o alcance das metas organizacionais.
	8. Negociação	Habilidade de criar situações e ambientes favoráveis a acordos que sejam efetivos para a solução de problemas e satisfatórios para as partes envolvidas.
	9. Orientação para resultados	Capacidade de superar o desempenho padrão e apresentar soluções de elevado valor agregado no cumprimento de metas a alcance dos objetivos estratégicos da organização.
	10. Resolução de problemas	Capacidade de conceber soluções criativas e inovadoras para os problemas técnicos e gerenciais no ambiente organizacional.
	11. Visão Estratégica	Capacidade para antever tendências, analisar contextos internos e externos e desenvolver estratégias de ação favoráveis ao alcance dos objetivos almejados.
<b>Gestão de Pessoas</b>	12. Administração de pessoal	Capacidade para interpretar e aplicar a legislação, bem como utilizar as informações geradas pelos sistemas atinentes à administração de pessoal no contexto da administração pública federal.
	13. Comunicação	Capacidade para escutar, indagar e expressar conceitos e idéias nos momentos apropriados e de forma efetiva, garantindo-se a dinâmica produtiva das interações no ambiente de trabalho.
	14. Desenvolvimento de pessoas	Capacidade para analisar e avaliar o desempenho atual e potencial das pessoas com o intuito de definir e implementar ações que viabilizem a mobilização de competências

		individuais e de equipes, alinhadas com as orientações estratégicas da organização.
	15. Direção de equipes de alto desempenho	Capacidade para formar, desenvolver e dirigir equipes de trabalho com elevado nível de competência técnica, capazes de lidar com situações desafiantes de forma criativa, gerando novos conhecimentos e agregando valor à organização.
	16. Liderança	Habilidade para orientar grupos, inspirando-lhes valores de ação e a motivação necessária à consecução de objetivos.
	17. Autocontrole	Capacidade para controlar as emoções e evitar reações negativas em situações conflituosas ou estressantes, ainda que tenha de enfrentar provocações e evitar ou hostilidades, mantendo a postura profissional e o decoro requerido no ambiente de trabalho.
	18. Gestão de conflitos	Habilidade para lidar com situações de oposição e divergências, principalmente no trabalho em equipe, estabelecendo soluções eficazes para manter a cordialidade, a reciprocidade e o espírito colaborativo em prol dos objetivos do grupo e da organização.
	19. Influência	Capacidade de influenciar e persuadir indivíduos e equipes para agir em prol das metas e objetivos organizacionais.
	20. Interação	Capacidade de observar e compreender os problemas, sentimentos e preocupações das outras pessoas, relativizando a sua própria conduta, em função da definição de padrões mais adequados da interação, sem ferir as normas de conduta da organização.
	21. Sociabilidade	Capacidade de estabelecer e manter redes de relações cordiais e respeitadas com colegas de trabalho e clientes da organização.
	22. Trabalho em equipe	Capacidade de interagir, participar e cooperar ativamente nos trabalhos em equipe, demonstrando atitude oposta ao individualismo e à competição, em função da potencialização dos esforços que convergem para a consecução das metas e objetivos da organização.
	23. Trabalho em rede	Capacidade de combinar redes formais e informais, reunindo informações, conhecimentos e estratégias de pessoas, grupos e organizações, em prol da adição de valor aos fins últimos da própria organização.
<b>Instrumentos de Gestão</b>	24. Administração orçamentária	Capacidade para interpretar e aplicar a legislação, bem como utilizar as informações geradas pelos sistemas atinentes à administração orçamentária no contexto da administração pública federal.
	25. Gerenciamento de projetos	Capacidade de identificar, selecionar e gerir recursos de forma racional, flexível e adaptativa, garantindo-se o compromisso com a efetividade do projeto e com a qualidade dos resultados.
	26. Monitoramento e avaliação	Domínio de metodologias e técnicas para o monitoramento e avaliação de projetos.

**Quadro 7:** Competências prioritárias para dirigentes da Organização 1.

Percebe-se com a descrição das competências identificadas como prioritárias para a Organização 1, que foi dado maior destaque às habilidades, dentro das três dimensões características de competências (conhecimentos, habilidades e atitudes). As habilidades são definidas por Durand (2000 apud GUIMARÃES; BRUNO-FARIA; BRANDÃO, 2006, p. 218) como a “capacidade de fazer uso produtivo do conhecimento, ou seja, de instaurar conhecimentos e utilizá-los em uma ação”. Assim, percebe-se que o responsável pelo mapeamento da Organização 1 adotou critérios de definição das competências mais voltados para os objetivos instrucionais do programa de capacitação, deixando revelar a tendência à descrição enfatizada em habilidades.

Segundo Abbad et al. (2006), no objetivo instrucional, o desempenho é descrito em forma de um verbo e objeto de ação, e os verbos devem indicar ações passíveis de observação. Percebe-se, mais uma vez, a semelhança entre este método de avaliação de necessidade de treinamento e as competências.

Ainda segundo Abbad et al. (2006,p. 291), o “sujeito da ação contida no objetivo instrucional deve ser o aprendiz, motivo pelo qual é necessário que o objetivo instrucional reflita claro e inequivocadamente o que será por ele aprendido”. Os autores citam ainda um exemplo de objetivo instrucional: “o aluno deverá ser capaz de recitar um poema” (ABBAD et al., 2006, p. 292). Assim pode-se perceber que a descrição das competências da Organização 1 já foi voltada para facilitar a posterior descrição dos objetivos instrucionais, e em alguns momentos elas chegam a confundir-se aqueles.

No Quadro 8 serão apresentadas as competências definidas como prioritárias para os dirigentes da Organização 2 e também serão organizadas em seus blocos temáticos seguidas de suas descrições.

Blocos Temáticos	Competências	Definições
<b>Competências Intrapessoais</b>	1. Autoconhecimento	Identificar suas potencialidades e limites, reconhecer e solucionar conflitos internos, ter bom senso.
	2. Coerência	Aplicar preceitos éticos nas relações, agir com transparência e apresentar discurso compatível com a prática.
	3. Flexibilidade	Aceitar e provocar a mudança, saber receber críticas e transformá-las em ação de melhoria.
	4. Iniciativa	Acreditar no que faz, ser assertivo, ter curiosidade, interesse e motivação.
	5. Postura positiva	Enfrentar de forma positiva as dificuldades, mostrar otimismo, ter disposição para aprender.

<b>Competências Interpessoais</b>	6. Negociação	Adotar uma postura democrática ao negociar tarefas, metas e desafios.
	7. Liderança	Assumir o direcionamento de ações e influenciar as pessoas para agir.
	8. Democracia	Adotar procedimentos democráticos e participativos na condução da equipe.
	9. Relacionamento	Estabelecer relações que facilitem o diálogo, estimulem a motivação, valorizem a diversidade e contribuam para um bom clima no trabalho.
	10. Respeito	Ter tolerância à diversidade de idéias, percepções e situações diferentes.
<b>Competências de Gestão</b>	11. Articulação	Identificar e organizar pessoas e recursos para atingir o resultado desejado.
	12. Visão estratégica	Ser capaz de ler os cenários e atuar de forma estratégica e pró-ativa.
	13. Decisão	Considerar diferentes alternativas e decidir de forma ágil e segura.
	14. Obtenção de resultados	Transformar em resultados a integração de pessoas, informações, recursos e processos.
	15. Integração de equipes	Obter a adesão das pessoas a um propósito comum e a entrega de suas competências individuais.
	16. Identificação de líderes	Reconhecer e desenvolver as potencialidades e manifestações de liderança presente na equipe.
	17. Gestão da Mudança	Ser capaz de perceber a necessidade, provocar e conduzir o processo de mudança.
<b>Competências Técnicas</b>	18. Gestão de projetos e indicadores	
	19. Aplicação do ciclo de gestão – PDCA	
	20. Gestão de processos	
	21. Planejamento com BSC	
	22. Conhecimento e aplicação da legislação	
	23. Fluência no idioma inglês	
	24. Saber lidar com a imprensa	
	25. Técnicas de apresentação em público	
	26. Informática: Excel e Power Point	

Quadro 8: Competências prioritárias para dirigentes da Organização 2.

Avaliando-se a descrição proposta para a Organização 2, é possível identificar que o método utilizado para a descrição das competências, foi o de expressá-las em forma de referenciais de desempenho necessários para a realização de determinada atividade no trabalho, ou seja, em comportamentos observáveis (SANTOS, 2001; CARBONE et al., 2005).

Porém, embora tenha sido evidenciada durante a pesquisa documental a utilização da metodologia de descrição em verbo+objeto de ação +critério +condições, conforme propõem Brandão e Bahry (2005), em algumas das



competências observam-se a ausência de critérios ou condições, como é o caso da competência de autoconhecimento.

Do mesmo modo, não foi possível avaliar pela pesquisa documental ou entrevistas, o motivo pelo qual as descrições das competências identificadas como técnicas não serem realizadas.

#### 4.4 Competências comuns às duas Organizações

Com a análise dos dados referentes tanto à natureza das Organizações, quanto às suas competências já mapeadas, foi possível estabelecer pontos de convergência entre as competências gerenciais de ambas.

Como o objetivo da pesquisa é identificar as competências comuns, para que elas possam ser posteriormente destinadas à formulação de programas de capacitação gerencial de outras organizações públicas que procurem a ENAP, foram retiradas dos resultados aquelas competências que traduziam as especificidades de cada Entidade. Buscou-se formular novas definições genéricas passíveis de abrangência pela maioria das organizações públicas atuais e para isso foi adotada a metodologia de Santos (2001) e Carbone et al. (2005) que buscam expressar as competências sob referenciais de desempenho que traduzem comportamentos passíveis de observação no ambiente de trabalho.

No Quadro 9, são apresentadas as competências identificadas pela autora como comuns aos dirigentes das duas Organizações analisadas.

<b>Competências</b>	<b>Descrição</b>
1. Planejamento Estratégico	Determinar prioridades e metas organizacionais com eficácia, elaborando indicadores que permitam avaliar a consecução dos objetivos definidos.
2. Orientação para Resultados	Mobilizar recursos, pessoas e informações para obtenção de desempenho superior, direcionando as atividades para concretização das metas e objetivos organizacionais.
3. Contextualização	Compreender o ambiente em que a organização está inserida, identificando tendências que interferem em suas atividades de forma a antever mudanças e direcioná-las em favor dos objetivos desejados.
4. Negociação	Ser capaz de expor objetivamente as demandas e objetivos da organização, proporcionando a criação de um ambiente favorável a acordos efetivos que equilibrem os benefícios às partes envolvidas.
5. Flexibilidade	Ser receptivo a críticas, aceitando e provocando a mudança necessária para a melhoria das atividades na organização.

6. Liderança	Motivar e conduzir pessoas para a consecução de objetivos, colaborando para a formação de valores de iniciativa.
7. Influência	Influenciar pessoas e equipes para um propósito comum, direcionando suas ações e competências em prol dos objetivos organizacionais.
8. Integração de equipes	Identificar competências individuais em seus liderados, reconhecendo habilidades complementares que possibilitem a formação de equipes eficazes.
9. Desenvolvimento de Pessoas	Analisar e avaliar o desempenho de pessoas a fim de definir ações de capacitação e mobilização de competências que contribuam para potencializar o desempenho, alinhando-o às demandas organizacionais estratégicas.
10. Comunicação	Escutar, questionar e expressar idéias e mensagens em momentos apropriados e com assertividade, buscando garantir a dinâmica das relações profissionais no ambiente de trabalho.

**Quadro 9:** Competências gerenciais comuns às Organizações 1 e 2

Foi possível identificar dez competências gerenciais comuns às duas Organizações pesquisadas. Dentre elas, quatro (competências 1, 2, 3 e 4) expressam a importância da visão e pensamento estratégico dos dirigentes, que devem estar cada vez mais voltados para a consecução de objetivos organizacionais e consequentemente à melhoria da gestão pública. Outras cinco (competências 6, 7, 8, 9 e 10) expressam comportamentos que devem ser adotados no relacionamento e conduta envolvendo outras pessoas, em especial com a própria equipe de trabalho, evidenciando a importância de competências relacionadas à gestão de pessoas. Já a competência 5 “flexibilidade”, exprime uma necessidade imperativa à nova realidade da gestão pública, que necessita de atores que facilitem o processo de mudança nas organizações, nesse caso, uma forma de propagar as mudanças necessárias seria investir nas mudanças de comportamento dos próprios líderes inicialmente.

Duas competências técnicas apresentaram-se comuns nas análises das duas Organizações, e demonstraram ter importância significativa para as atividades desenvolvidas no setor público: gestão de projetos e monitoramento e avaliação por meio de indicadores. Estas competências, porém, não foram englobadas no rol de competências identificadas como comuns pela pesquisadora uma vez que as metodologias de avaliação e projetos podem variar em relação às demais organizações públicas.

Durante as entrevistas com mapeadores, foram coletadas as percepções a respeito de competências comuns e necessárias para a atividade gerencial e de liderança na administração pública. Com base em suas vastas experiências na

realização de mapeamentos e condução de programas gerenciais, os entrevistados citaram algumas competências que costumam apresentar-se com frequência na elaboração de planos de capacitação de gestores de diversos órgãos públicos. Essas competências são apresentadas no Quadro 10.

Competências	
Entrevistado 1	Entrevistado 2
Liderança	Visão holística e compreensão de contexto
Negociação	Articulação para transmitir mensagens
Comunicação Organizacional	Liderança
Planejamento	Compartilhamento de conhecimento
	Desenvolvimento de pessoas

**Quadro 10:** Competências comuns a dirigentes públicos segundo os entrevistados

Percebe-se, ao confrontar suas opiniões com os resultados da pesquisa, que as competências 1, 4, 6 e 9, convergem com a percepção do Entrevistado 1 quanto às principais necessidades de organizações públicas. Como exposto anteriormente no Quadro 10, para o Entrevistado, as competências que mais se repetem durante as necessidades de capacitação de órgãos públicos são aquelas relacionadas ao planejamento, negociação, liderança e comunicação organizacional.

As competências 3, 6, 8, 9 e 10, corroboram as citações do Entrevistado 2 que citou as competências relacionadas à visão holística, liderança, desenvolvimento de pessoas, transmissão de mensagens e articulação, e compartilhamento de conhecimento como essenciais para a realidade do gestor público brasileiro, e que com frequência se repetem em seus trabalhos de desenvolvimento gerencial.

As competências 8 (integração de equipes), 2 (orientação para resultados), 1 e 3 (planejamento estratégico e contextualização), também são apresentadas por Pires et al. (2005) em suas análises durante a Mesa-redonda de pesquisa-ação com organizações públicas. As outras duas competências citadas pelos autores (trabalho em equipe e construção de redes de relacionamento) não aparecem explicitamente como resultado dessa pesquisa, mas constituem pontos abordados em outras competências consideradas.

Pacheco (2002) cita em seu estudo algumas competências consideradas fundamentais aos dirigentes públicos:

- assumir compromissos com resultados (da organização sob sua responsabilidade e do governo como um todo), com o impacto das ações e com o uso responsável dos recursos públicos
- ajudar a definir com clareza a missão da instituição que dirige, suas estratégias e prioridades, e dispor-se a exercer supervisão permanente das ações face à missão, estratégias e prioridades definidas
- liderar pelo exemplo e conduzir a mudança na organização pública para que alcance padrões mais elevados de desempenho institucional: dar foco e sentido às mudanças organizacionais e exercer comunicação permanente com todos os envolvidos
- praticar, fomentar e cobrar o alto desempenho de todos os colaboradores
- desenvolver real interesse por recursos humanos, finanças e tecnologia
- ajudar a preparar a transição de governo (PACHECO, 2002, p.16).

Com isso a autora reforça que os dirigentes públicos, além de especialistas em suas áreas específicas, devem possuir, principalmente, competências especiais de direção, como a liderança para otimização de recursos humanos e financeiros, além do monitoramento e avaliação dos resultados e gestão cultural (PACHECO, 2002).

Também observa-se, ao comparar as colocações da autora aos resultados encontrados na pesquisa, que características como foco em resultados, visão estratégica, liderança, gestão da mudança, comunicação, e gestão de pessoas em geral, apresentam-se como pontos similares, corroborando às avaliações realizadas com a amostra de Organizações 1 e 2 ao longo desta pesquisa.

Percebe-se, ainda, que algumas competências identificadas no presente estudo, apresentam-se de forma particular à cada uma das Organizações devido às suas necessidades específicas. Por exemplo, a competência “Capacidade de Gestão” identificada como relevante para a Organização 1, exprime as necessidades particulares da Instituição ao envolver diversos aspectos de sua natureza ao longo da descrição: “Domínio dos conceitos, metodologias e técnicas, bem como de temas relevantes da política e da gestão escolar, indispensáveis para a atuação de um gestor na área educacional”. Já a competência “Identificação de líderes”, que se mostrou relevante para a Organização 2, demonstra a preocupação da Instituição em estabelecer lideranças futuras que gerenciarão as mudanças estabelecidas atualmente.

É possível avaliar, diante da quantidade de competências arroladas para cada uma das Organizações, que o número de competências consideradas comuns é reduzido. Porém, como o intuito do estudo foi identificar competências que pudessem ser comuns, não só às Organizações pesquisadas, como também à totalidade de dirigentes públicos, verifica-se que as dez competências comuns abrangem o universo e a necessidade prioritária de capacitação desses dirigentes.

Na próxima seção serão apresentadas as considerações finais do estudo.

## **5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

O principal objetivo deste estudo foi identificar as competências comuns aos dirigentes de organizações públicas brasileiras, no intuito de embasar a possível formulação de um módulo inicial para os Programas de Capacitação Gerencial promovidos pela ENAP.

Para isso, tomou-se como amostra a análise do mapeamento de competências já realizado pela Escola para duas Organizações públicas. Os resultados de competências comuns aos dirigentes destas Organizações foram confrontados com outras pesquisas similares no campo da gestão pública, bem como com a percepção dos mapeadores entrevistados diante de suas experiências profissionais em outras organizações do governo.

Por meio da metodologia utilizada, foi possível estabelecer algumas competências que se mostraram similares à natureza gerencial dos cargos. Observa-se que o número de competências identificadas é pequeno, se comparado à quantidade de competências que um cargo dessa natureza exige dos profissionais que o exercem. Porém, deve-se deixar claro que o objetivo do estudo não consistiu em exaurir as competências necessárias para ocupantes de cargos públicos de direção, mas sim, identificar aquelas que precisam ser trabalhadas de forma inicial e imperativa na maioria dos casos de demanda de capacitação gerencial.

Observou-se que a pesquisa documental trouxe grande contribuição ao estudo, uma vez que os documentos consistiam, em parte, na própria descrição das competências do órgão/entidade, porém, as entrevistas foram cruciais para o melhor entendimento da pesquisadora diante das particularidades das organizações, e permitiram maior embasamento para a análise de conteúdo realizada.

Inicialmente, imaginava-se que os resultados da pesquisa exporiam competências mais particulares à realidade pública, divergindo das percepções gerais das organizações privadas quanto às competências de seus executivos. Todavia, o que se observou foi uma similaridade de demandas entre ambos os tipos organizacionais. Divergindo do senso comum a respeito da realidade da gestão pública brasileira, Pacheco (2002) reforça a maior complexidade das competências requeridas no setor público em relação aos dirigentes do setor privado. Segundo a

autora, no setor público existe uma maior quantidade de atores envolvidos; interesses difusos e muitas vezes divergentes; a busca do interesse público exige consenso de propostas e os resultados são difíceis de mensurar, dificultando a avaliação do desempenho (PACHECO, 2002).

Como se vê, a realidade da gestão pública brasileira vem se modernizando e buscando caminhos de profissionalização de seus servidores, que em muito se assemelham da realidade gerencial privada.

Conhecimentos estratégicos, habilidades de avaliação de cenários e atitudes que influenciam pessoas positivamente na busca dos objetivos institucionais, são elementos traduzidos nas competências identificadas nesse estudo e ilustram a realidade de mudança vivida no setor.

Todavia as competências identificadas tenham se mostrado adequadas à realidade das organizações de governo, vê-se a necessidade de ampliação da amostra de Organizações analisadas para próximos estudos relacionados ao tema. É possível que, diante de uma amostra mais abrangente de organizações, outras competências se mostrem relevantes, podendo inclusive compor um nível de hierarquia entre algumas delas. Ampliando-se a diversidade de Organizações, torna-se mais viável o embasamento para formulação de um módulo básico inicial a ser ofertado pela ENAP em seus Programas de Desenvolvimento Gerencial.

Conclui-se, portanto, que o presente estudo adequou-se ao delineamento metodológico necessário pra alcance dos objetivos propostos, e retrata a realidade das demandas de competências de dirigentes públicos atuais. Desta forma, espera-se poder contribuir, por meio de seus resultados, com a melhoria constante das organizações públicas brasileiras, partindo-se da modernização de seus subsistemas de gestão de pessoal, no intuito de ampliar a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

## REFERÊNCIAS

ABBAD, G.S. Planejamento Instrucional em TD&E. In: BORGES-ANDRADE, J.E; ABBAD, G.S; MOURÃO, L. **Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações do trabalho**: fundamentos para a gestão de pessoas. Porto Alegre: Artmed, 2006. cap.15.

AMARAL, R. M. Gestão de pessoas por competências em organizações públicas. XV SEMINÁRIO NACIONAL DE BIBLIOTECAS UNIVERSITÁRIAS. 2008. São Paulo. **Anais...** Trabalhos Orais. São Paulo: nov./2008, p. 10-14.

BAHRY, C. P.; TOLFO, S. R. Mobilização de competências nas atividades profissionais dos egressos de um programa de formação e aperfeiçoamento. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 41 (1): 125-44, jan./fev. 2007.

BARONI, M. ; OLIVEIRA, J. M. Desenvolvimento profissional e mobilização de competências no setor público. In: XI CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 2006, Ciudad de Guatemala. **Anais...** nov./2006, p. 7-10.

BITENCOURT, C.; BARBOSA, A.C.Q. A gestão de competências. In: BITENCOURT, C. **Gestão Contemporânea de Pessoas**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

BRANDÃO, H. P. et al. Gestão de Desempenho por Competências: integrando a Avaliação de Desempenho 360 graus , o Balanced Scorecard e a Gestão por Competências. **Anais do 29º Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração**. Brasília, ANPAD, 2005.

BRANDÃO, H. P.; BAHRY, C. P. Gestão de Competências: Métodos e Técnicas para Mapeamento de Competências. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 56 (2): 179-194 abr./jun. 2005.

BRANDÃO, H. P.; BORGES-ANDRADE, J. E. Causas e efeitos da expressão de competências no trabalho: para entender melhor a noção de competência. **Revista de Administração Mackenzie**. v. 8,n.3, p. 32-49. 2007.

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. Gestão de Competências e Gestão de Desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo constructo?. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v.41, n.1, p. 8-15, jan./mar. 2001.

BRANDÃO, H.P.; GUIMARÃES, T.A.; BORGES-ANDRADE, J.E. Competências profissionais relevantes à qualidade no atendimento bancário. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.35, n.6, p. 61-81, nov./dez. 2001.

BRASIL. Decreto nº 5.707 de 23 de fevereiro de 2006. Dispõe sobre a política nacional de desenvolvimento de pessoal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 fev. 2006. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?data=24/02/2006&jornal=1&pagina=3&totalArquivos=240>>. Acesso em: 23 set. 2009.

BRUNO-FARIA, M. F.; BRANDÃO, H. P. Competências relevantes a profissionais da área de T&D de uma organização pública do Distrito Federal. **Revista de Administração Contemporânea**. v.7, n.3, p. 35-56, jul./set. 2003.

CARBONE, P. P. et al. **Gestão por Competências e Gestão do Conhecimento**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

CARVALHO, A. I. et al. **Escola de Governo e Gestão por Competências**: mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2009.

DUTRA, J. S. **Competências**: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2004.

DUTRA, J. S.; HIPÓLITO, J. A. M.; SILVA, C. M. Gestão de Pessoas por Competências: o Caso de uma Empresa do Setor de Telecomunicações. **Revista de Administração Contemporânea**. v.4, n.1, p. 161-176, jan./abr. 2000.

FELIX, C. M. R. A prática de competências gerenciais no setor público. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.39, n.2, p.255 - 78, mar./abr. 2005.

FISCHER, A. L. Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas. In: FLEURY, M. T. L. **As Pessoas na Organização**. São Paulo: Editora Gente, 2002, v. 1, p. 11-34.

FLEURY, A.; FLEURY, M.T.L. **Estratégias empresariais e formação de competências**: um quebra-cabeça caleidoscópico da indústria brasileira. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001a.

FLEURY, M.T.L.; FLEURY, A. Construindo o Conceito de Competência. **Revista de Administração Contemporânea**. Edição Especial, p. 183-196. 2001b.



FREITAS, I.A; BRANDÃO, H.P. Trilhas de aprendizagem como estratégia para o desenvolvimento de competências. **Anais do 29º Encontro da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração**. Brasília, ANPAD, 2005.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v.35, n.2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GONCZAROWSKA, M. A. As alavancas do processo de profissionalização: o caso da Caixa Econômica Federal. In: XI CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. **Anais...** Ciudad de Guatemala: 2006.

GUIMARÃES, T. A. A Nova Administração Pública e a Abordagem da Competência. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.34, n.3, p.125-40, maio/jun.2000.

GUIMARÃES, T.A; BRUNO-FARIA, M.F; BRANDÃO, H.P. Aspectos metodológicos do diagnóstico de competências em organizações. In: BORGES-ANDRADE, J.E; ABBAD, G.S; MOURÃO, L. **Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações do trabalho**: fundamentos para a gestão de pessoas. Porto Alegre: Artmed, 2006. cap.11

GUIMARÃES, T.A. et al. Forecasting core competencies in a R&D environment. **R&D Management**, Oxford, v. 31, n. 3, p. 249-255.

LE BOTERF, G. **Desenvolvendo a Competência dos Profissionais**. Porto Alegre: Artmed, 2003

MACHADO, M. S. Implicações da adoção da gestão por competências no processo de aperfeiçoamento profissional. In: XI CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. **Anais...** Ciudad de Guatemala: 2006.

MARINI, C. Gestão de pessoas e a abordagem do governo matricial: o papel das escolas de governo no alinhamento estratégico da arquitetura governamental. In: IX CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. **Anais...** Madrid: 2004. p. 2 – 5.

MONTEIRO, J. C.; MORAIS, J. S. Capacitação e Gestão por competências no serviço público federal brasileiro: um balanço preliminar da experiência no ministério

da justiça. In: XI CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. **Anais...** Ciudad de Guatemala: 2006. p. 7-10.

PACHECO, R. S. Mudanças no perfil dos dirigentes públicos no Brasil e desenvolvimento de competências de direção. In: VII CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. **Anais...** Lisboa: 2002.

PIRES, A. K. et al. **Gestão por Competências em Organizações do Governo:** Mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP, 2005.

PRAHALAD, C. K. & HAMEL, G. The Core Competence of the Corporation. **Harvard Business Review**. Boston, p. 79-91, may/june 1990.

RAMOS, M.N. **A pedagogia das competências:** autonomia ou adaptação? São Paulo: Cortez, 2001.

ROPÉ, F.; TANGUY, L. **Saberes e competências:** o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas: Papirus, 2004.

SANTOS, A.C. O uso do método Delphi na criação de um modelo de competências. **Revista de Administração**, São Paulo, v.36, n.2, p. 25-32, abr./jun. 2001.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2006.

\_\_\_\_\_. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** São Paulo: Atlas, 2000.

ZARIFIAN, P. **Objetivo Competência:** por uma nova lógica. São Paulo: Atlas, 2001.

## APÊNDICES

### Apêndice A – Roteiro Entrevistas

#### **Orientações iniciais:**

- ❖ Apresentar-se
- ❖ Apresentar a pesquisa e seus objetivos
- ❖ Pedir autorização para gravar as informações que serão dadas

1. Qual metodologia foi utilizada para mapeamento e descrição das competências da entidade?
2. Quais as etapas realizadas no mapeamento, desde seu planejamento até a elaboração do relatório final?
3. Quais motivos levaram a adoção desta metodologia em especial?
  - a. Visou facilitar a posterior formulação dos cursos pela ENAP?
4. Quais as demandas principais da entidade em relação ao mapeamento de suas competências?
5. Quais foram as dificuldades encontradas durante o mapeamento das competências?
6. Quais as características principais dos cargos mapeados nesta entidade?
7. Em sua opinião, existem competências que se mostraram comuns aos dirigentes desta entidade, apesar das características específicas de cada cargo?
8. Você já realizou mapeamentos de competências em outras Organizações do governo? Percebeu semelhanças com as competências mapeadas para a entidade em questão?

#### **Ao final:**

- ❖ Coletar:
  - Nome do entrevistado
  - Cargo que ocupa
  - Tempo de trabalho na ENAP
- ❖ Verificar se existem informações que deseja adicionar à entrevista
- ❖ Agradecer colaboração