

gestão pública

## Política estratégica de gestão de pessoas na administração pública

POR **RENATA VILHENA**

Toda organização, seja familiar, religiosa, empresarial ou pública, é regida por pessoas. As interações entre seus membros são essenciais e delas nascem outros relacionamentos, que colaboram para o seu desenvolvimento. Mas, será que todas se desenvolvem da melhor forma e alcançam o esperado, sem entraves ou rupturas? Além disso, as interações podem fazer com que externalidades negativas ocorram? Assumindo que sim, é provável que algumas organizações não consigam crescer ou se fortalecer como desejam, devido à ausência de um olhar mais cuidadoso sobre os próprios membros.

As ciências sociais estudam as relações e os resultados das interações humanas, tentando responder esses questionamentos. Mas, é inicialmente na gestão das empresas e posteriormente na administração pública que encontramos as melhores respostas.

Como garantir a devida eficiência de uma organização pública? Quais as melhores ferramentas para assegurar o desempenho das pessoas e as competências necessárias?

Este artigo analisa um método de avaliação por competências que pode ser utilizado como estratégia para garantir a efetividade e materialização de resultados. Isso significa que o capital humano de uma administração pública pode atuar de forma mais qualificada num ciclo de desempenho que adote o mapeamento das competências, para o desenvolvimento organizacional e individual. Conhecendo essas competências é possível traçar metas factíveis que serão pactuadas mediante um acordo formal. Esse ciclo reforça dois movimentos: o de garantir que o indivíduo será avaliado por suas competências e que, assim, seja capaz de gerar melhores resultados, como a organização espera.

Do ponto de vista prático, cabe à administração pública garantir que três grandes marcos aconteçam:

- Mapeamento das competências – a soma dos conhecimentos, habilidades e atitudes individuais.
- Proposição de um contrato de resultados, alinhados ao desempenho gerencial.
- Estruturação de um ciclo de gestão de desempenho – mensurar e garantir que competências individuais (e gerenciais), antes não desenvolvidas, estejam amadurecidas.

O ciclo de avaliação de desempenho por competências possibilita identificar as lacunas, ainda presentes na burocracia da organização, que geram impasses no alcance dos resultados. O monitoramento permanente com avaliações de competências tende a garantir, de forma mais rápida, a maturidade organizacional necessária.

Na tentativa de consolidar o conhecimento prático de gestão, analisamos os marcos citados e concluímos que as burocracias carecem de um setor de recursos humanos mais estratégico, que garanta interações adequadas entre os seus membros. Em meio ao vasto ferramental existente no setor privado, para balizar e dinamizar a avaliação de profissionais por competências, o setor público parece ainda não ter percebido as vantagens de institucionalizar uma política de Recursos Humanos compatível com o grau de geração de resultados que se espera de qualquer governo.

**MAPEAMENTO DAS COMPETÊNCIAS GERENCIAIS** Inicialmente, buscamos o alinhamento conceitual do tema gestão de pessoas e de como a literatura tem abordado a questão das competências gerenciais. Partimos da premissa de que não é possível abordar a gestão de pessoas, sem avaliar se as instituições estão se posicionando de forma estratégica, em busca do alcance de seus objetivos. A peça fundamental desse processo é o alinhamento das pessoas à estratégia organizacional. Afinal, se os servidores não se reconhecerem nos objetivos mais estratégicos, serão refratários à mudança ou à insistência em persegui-los. O oposto também é verdadeiro: será inviável qualquer esforço na busca de resultados por meio do desempenho das pessoas, se a estratégia as desconsiderar. Esse passo é fundamental, pois, ao definir seus modelos de gestão de pessoas, as organizações terão de buscar mecanismos para garantir o alinhamento de esforços em uma mesma direção.

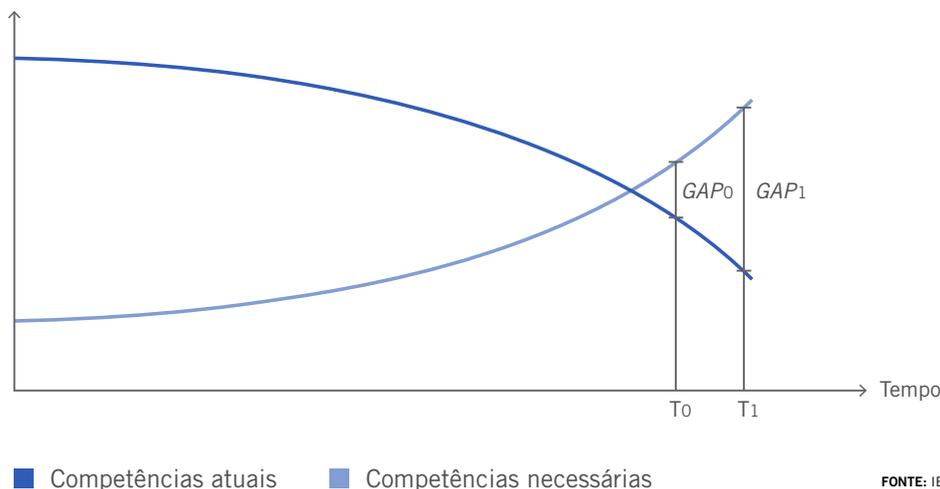
Nessa reflexão, utilizamos o conceito de competências de Dutra (2004): “Forma como a pessoa mobiliza seu estoque e repertório de conhecimentos e habilidades em um determinado contexto, de modo a agregar valor para a organização na qual está inserida (competência em ação). Esta agregação de valor implica uma contribuição efetiva da pessoa ao patrimônio de conhecimento da organização”.

A gestão por competências tem sido um importante instrumento de promoção do alinhamento das pessoas à estratégia organizacional. Ao mapear essas competências, são definidos os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários à implementação dos objetivos estratégicos. Com o alinhamento vem a necessidade de observar as competências organizacionais e pessoais, identificando os *gaps* existentes entre os gestores. Assim, a ferramenta colabora na identificação das necessidades de desenvolvimento desses colaboradores. Identificadas as carências, é possível elaborar um plano de desenvolvimento, voltado para a melhoria do desempenho individual e, em consequência, da performance organizacional.

A **Figura 1** apresenta a relação entre as competências existentes e a oportunidade gerada pela identificação de *gaps*.

Mas, o que representa essa soma de conhecimentos, habilidades e atitudes que resulta nas competências? Segundo Durand (2000), os “conhecimentos” envolvem a somatória dos saberes que o indivíduo acumula ao longo da vida, por meio de ações

FIGURA 1 | GAP DE COMPETÊNCIAS | COMPETÊNCIAS ATUAIS VS. COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS



formais e informais de aprendizagem. As “habilidades” dizem respeito à aplicação dos conhecimentos em determinado contexto – saber como realizar tarefas e atividades específicas em processos de trabalho. E as “atitudes” se referem ao comportamento de uma pessoa na organização, diante dos aspectos sociais e afetivos existentes.

Portanto, o grande destaque do modelo de gestão por competências deriva, fundamentalmente, do ciclo virtuoso e de interação entre conhecimentos, habilidades e atitudes, que tende a ser produzido nas organizações, sobretudo no processo de criação e aprendizagem organizacional (Fleury & Fleury, 2001). A **Figura 2** reflete essa oportunidade.

Do ponto de vista prático, o primeiro passo é justamente alinhar as competências esperadas dos indivíduos com aquelas percebidas como essenciais para a organização, para promover uma convergência entre o alinhamento estratégico e a atuação individual. Estabelece-se, assim, a necessidade de definição das competências essenciais – ou competências-chave – da organização e dos indivíduos.

Podemos citar alguns dos principais ganhos para o setor público com a aplicação do Modelo de Gestão do Desempenho por Competências: capacidade de identificar oportunidades de desenvolvimento na carreira para os profissionais, de forma séria e estruturada; oportunidade gerada com o estímulo ao autodesenvolvimento; trazer a chamada “referência” em determinada pauta ou área para a identificação de sucessores e preparação de futuras lideranças. O modelo também contribui para a seleção de profissionais com perfis mais adequados.

FIGURA 2 | INTERAÇÕES ORGANIZACIONAIS



FONTE: FLEURY &amp; FLEURY, 2004.

**CONTRATAÇÃO DE RESULTADOS** A literatura sobre contratação de resultados é altamente divulgada e difundida entre os órgãos públicos que embasam suas atividades no planejamento estratégico. Trata-se de um instrumento de pactuação que estabelece, por meio de indicadores e metas, os compromissos institucionais e de cada equipe de trabalho – ou indivíduo – definidos na administração pública. Quando se faz um acordo de resultados é possível, em contrapartida, conceder reconhecimentos e incentivos aos participantes, sejam ou não monetários.

O processo mais disseminado na burocracia brasileira para contratação de resultados envolve basicamente duas ações: a definição de prioridades e metas institucionais que traduzam os principais desafios da organização; a especificação dos desafios das equipes de trabalho (ou dos indivíduos), traduzindo suas responsabilidades em função das metas institucionais definidas.

Ao assumir essa contratação como uma oportunidade de desenvolvimento da instituição e das pessoas que dela fazem parte, os resultados alcançados podem ser altamente positivos. Isso se deve à possibilidade de geração de melhores resultados no contexto da administração pública, estabelecendo compromissos periódicos com objetivos e metas definidos, que influenciam positivamente o aumento da transparência organizacional. O processo também permite evoluir do foco da atividade governamental dos métodos (ou meios) para os resultados (atividades-fim).

**ESTRUTURAÇÃO DO CICLO DE GESTÃO DO DESEMPENHO** O ciclo de gestão do desempenho leva em consideração a estratégia da organização, influenciando os resultados esperados e as competências da burocracia, que colaboram diretamente para o desempenho organizacional e dos indivíduos.

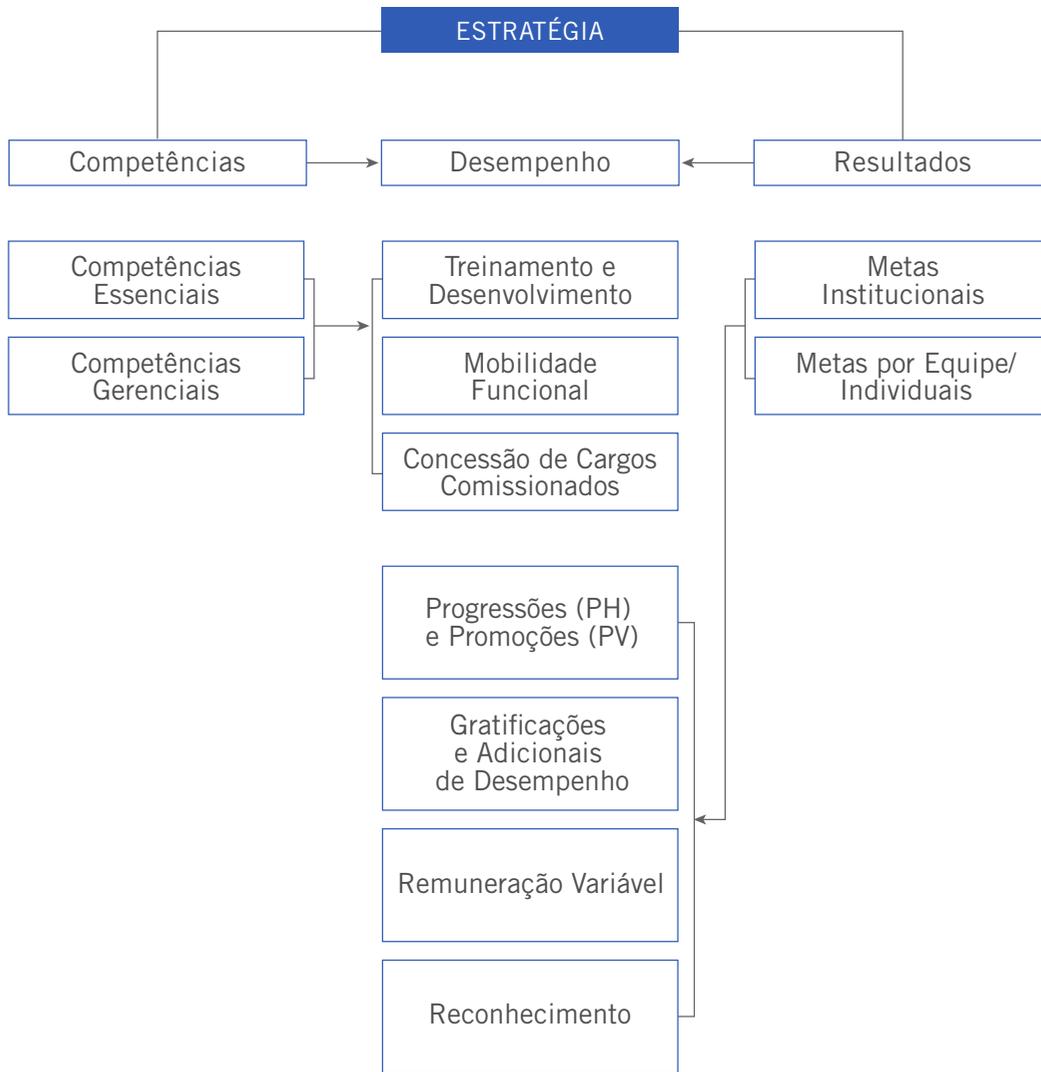
Gerir desempenho significa tratar de forma sistêmica duas frentes principais. A primeira compreende as competências gerenciais e essenciais, que são fortalecidas com treinamento e desenvolvimento, mobilidade funcional e concessão de cargos comissionados, de acordo com o perfil desejado. A segunda frente, de resultados, envolve as metas institucionais, somadas às individuais, duas variáveis fortalecidas com oportunidades de progressão e promoção, gratificação por desempenho, institucionalização da remuneração variável e estratégias de reconhecimento.

Por mais estruturadas que sejam as organizações, o resultado pretendido e as competências não são, necessariamente, alinhados. Nesse sentido, a avaliação de desempenho é uma ferramenta fundamental para diminuir as distâncias entre onde se quer chegar e quais as competências necessárias para atingir os objetivos. Ela permite reduzir os *gaps* de desempenho e ampliar o alinhamento entre as pessoas e a organização. A **Figura 3** ilustra a lógica do desdobramento entre as variáveis mencionadas.

É importante destacar que as competências são sempre contextualizadas e introduzem um novo modo de pensar o indivíduo na organização – como alguém capaz de tomar iniciativas e assumir responsabilidades, mobilizando saberes e privilegiando uma atitude social. O conceito de competências se relaciona, portanto, com a ideia de que o indivíduo agrega valor e está inserido em determinado contexto. Por ser um sujeito independente, ele também independe do cargo que ocupa na organização, o que torna ainda mais importante associar a pessoa à organização, e não o contrário. As ideias de “espaço ocupacional” e “complexidade” também são incluídas nas noções de “Conhecimento, Habilidades e Atitudes”, ampliando a discussão, antes centrada apenas no universo dos cargos ou indivíduos. A avaliação de competências é a chave para que essa associação seja feita da melhor forma possível.

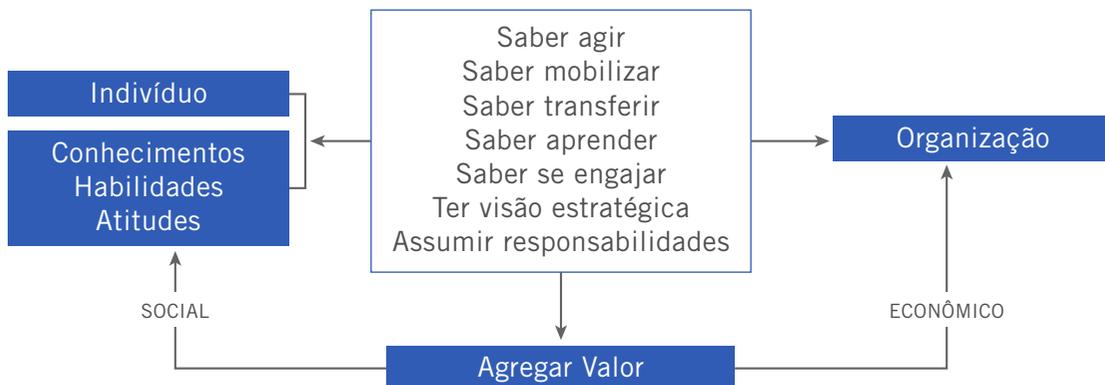
A **Figura 4** destaca as competências como fonte de geração de valor – simultaneamente, as pessoas agregam valor entre si e para a organização. Analisa também as necessidades da organização *versus* a capacidade das pessoas em atendê-las.

FIGURA 3 | DESDOBRAMENTOS NECESSÁRIOS PARA EXECUTAR A AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO



FONTE: ELABORADO PELA AUTORA.

FIGURA 4 | COMPETÊNCIAS COMO FONTE DE VALOR



FONTE: FLEURY & FLEURY, 2001, P. 188.

Isso se relaciona com a noção de que os indivíduos se desenvolvem à medida que lidam com atribuições de maior complexidade e assumem mais responsabilidades. Ao se desenvolverem, entregam mais valor para a organização e o mercado de trabalho.

O modelo de gestão das organizações por competências exige uma atenção prioritária aos elementos qualitativos do investimento em capital humano e, em consequência, lida com os encargos que esta escolha representa para a organização. Surge, então, um questionamento: “Quem seria o responsável pela adoção do ciclo de desempenho?”. De forma natural, surgem as áreas de Recursos Humanos da administração pública, que nem sempre foram preparadas para estruturar e implementar uma Política Estratégica de Gestão de Pessoas, focada no alinhamento das estratégias da organização e das pessoas. Em muitos órgãos públicos, ainda se visualiza uma área de RH burocrática-operacional, com foco nas atividades de consolidação da folha de pagamento, apuração de frequência, agendamento de férias, manutenção de arquivo de pastas funcionais e realização de demais registros funcionais exigidos pela legislação. Nesse sentido, cabe refletir se seria a área de Recursos Humanos, ou outro setor, a mais capacitada para adotar o modelo de ciclo de desenvolvimento.

**UMA PROPOSTA DE RECURSOS HUMANOS ESTRATÉGICOS (RHE)** A busca de um RH mais estratégico no setor público impõe a necessidade de inovar o papel das áreas de Recursos Humanos como polos verdadeiramente estratégicos, a partir de políticas coerentes e práticas integradas de gestão de pessoas. Ou seja, é preciso delinear parâmetros capazes de compatibilizar a qualidade dos resultados com a estratégia de governo, de modo a aumentar a eficácia das políticas implementadas. Para garantir essa compatibilização, é preciso recorrer ao *know-how* dos indivíduos que fazem parte da organização. Esse movimento envolve o conjunto de Conhecimentos, Habilidades e Atitudes (CHA) que se manifestam em resultados observáveis – as entregas. A contratação de cargos de livre provimento também pode (e deve) receber a mesma atenção.

No contexto de ressignificação da área de Recursos Humanos, como espaço estratégico de alocação de pessoas com competências adequadas, nas posições certas, recrutar com base nessas competências pode reduzir custos, permitindo ingressos mais bem-sucedidos e a diminuição do *turnover* e de seus impactos negativos.

Essas condições básicas são importantes, tendo em vista que a contratação por competências somente fará sentido se a organização compreender que as metas serão alcançadas e o valor público será produzido pela soma e interação das partes (ou seja, das competências existentes). Conforme mencionado, o Ciclo de Avaliação assume a existência de uma relação clara entre as competências (gerenciais, organizacionais e individuais) e os resultados.

Como ponto de partida, a Gestão por Competências deve estar alinhada à estratégia do órgão público, passando pelas atribuições das equipes para, finalmente, chegar ao nível do indivíduo na organização. A garantia de que os gestores estejam cientes do seu papel é fundamental. Isso envolve desde o entendimento dos perfis profissionais que compõem as equipes (que podem ser complementares), a identificação de possíveis *gaps* de competências e a definição de estratégias de desenvolvimento desses grupos, até as atividades de gerenciamento rotineiras, como definição de responsabilidades, acordo de entregas, *feedbacks* e avaliações de desempenho.

A proposta de avaliação por competências e contratação de resultados é complexa, mas não impossível. A opção de recorrer a um RH estratégico é sempre um primeiro passo.

---

**RENATA VILHENA** é professora associada da Fundação Dom Cabral, consultora em Gestão Pública e membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República (CDES) desde 2016. Foi Secretária de Estado de Planejamento e Gestão do Governo em Minas Gerais (2007-2014).

#### PARA SE APROFUNDAR NO TEMA

DUTRA, Joel Souza. **Competências:** conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna. São Paulo: Atlas, 2004. 206 p.

IENAGA, C. H. **Competence-based management:** seminário executivo. São Paulo: Dextron Consultoria Empresarial, 1998.

FLEURY, Maria Tereza L.; FLEURY, Afonso. Competitive strategies and core competencies: Perspective for the internationalisation of industry in Brasil. **Integrated Manufacturing Systems**, Kempston, v.14, n.1, p. 16-25, 2003.