

4

Competências dos Gerentes no Setor Público

Este capítulo apresenta a revisão bibliográfica realizada a respeito da Nova Administração Pública, abordando seu surgimento nos Estados Unidos e na Inglaterra, sua implementação no Brasil e os reflexos observados a partir da utilização desse novo modelo, e o desenvolvimento de competências gerenciais no setor público, principalmente a partir de estudos sobre projetos já desenvolvidos.

4.1.

A Nova Administração Pública

Transformações ocorridas em nível mundial, no período de crise e mudança do final do “breve século XX”, também propiciaram a adoção do modelo de gestão de competências pelo Banco Central do Brasil, autarquia federal objeto do presente estudo. Conforme Abrucio (1997)¹²⁸, desde a década de 70, o modelo weberiano de administração pública, absolutamente burocrático, vem sendo substituído por uma forma de organização mais empresarial, aliado ao fim do *welfare state*, o estado do bem-estar social, cuja derrocada mundial se deu durante os mandatos do presidente Reagan nos Estados Unidos (1981-1988), que coincidiu parcialmente com Governo Thatcher na Inglaterra (1979-1990).

Assim, o mesmo contexto de globalização e de inovações tecnológicas que tornaram o ambiente empresarial mais competitivo também propiciou a reforma do Estado, impulsionada pelas mudanças nas relações entre mercado e poder público bem como devido à necessidade da estabilização econômica e do resgate da dívida social. De acordo com Abrucio (1997)¹²⁹:

Esta crise de Estado afetou diretamente a organização das burocracias públicas. (...) Para enfrentar essa situação, o aparato governamental precisava ser mais ágil e mais flexível, tanto em sua dinâmica interna como em sua capacidade de adaptação às mudanças externas.

¹²⁸ ABRUCIO, Fernando Luiz. *O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. *passim*.

¹²⁹ Idem. p. 12.

Desta forma, se iniciaram, principalmente a partir da década de 80, mudanças na administração pública de países centrais. Esse um novo modelo de administração pública, denominado gerencial, foi desenvolvido, conforme Abrucio (1997)¹³⁰, principalmente nos Estados Unidos, durante os anos 70, precedido por algumas discussões pioneiras ocorridas na Inglaterra e no Canadá na década anterior. Conforme Virtanen (2000)¹³¹:

No setor público, os valores organizacionais estiveram em transição, assim como os imperativos da nova administração pública (NPM), surgida durante os últimos 20 anos, questionaram os valores tradicionais do serviço público nas democracias ocidentais.

Essas transformações teriam um caráter efetivamente global, pois conforme Osborne e Gaebler (1994)¹³², “em todo o mundo desenvolvido está em andamento um processo de transformação semelhante”. No Brasil, as mudanças se iniciaram apenas nos anos 90. Entretanto, cabe observar que, na década de 80, não só o Brasil, como toda a América Latina, estava passando por um processo de redemocratização e vivia-se uma difícil situação social e econômica, bastante diversa em comparação com os países desenvolvidos, e, portanto, as circunstâncias que envolveram esse processo eram bem distintas.

De acordo com Bresser Pereira¹³³ (2000)¹³⁴, com o objetivo de permitir que o “Estado utilize com mais eficiência os recursos tributários de que dispõe, além de, reconstruído no plano fiscal e institucional, disponha de maior capacidade de garantir a segurança e de promover o desenvolvimento e a justiça social”, foi realizada uma reforma gerencial da administração pública brasileira. Ainda conforme esse autor¹³⁵, através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o governo federal buscou definir as instituições e estabelecer as diretrizes para a implantação de uma administração pública gerencial no país.

A leitura desse documento traz importantes considerações, nas quais a reforma do Estado teria se baseado, esclarecendo também quais eram seus

¹³⁰ Idem. p. 17.

¹³¹ VIRTANEN, Turo. *Changing competences of public managers: tensions in commitment*. p. 333.

¹³² OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. *Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público*. p. 353.

¹³³ Durante o primeiro mandato do Pres. Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), Luiz Carlos Bresser Pereira assumiu o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, responsável pela reforma da gestão pública.

¹³⁴ BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *A Reforma Gerencial do Estado de 1995*. p. 64.

¹³⁵ Idem. p 60.

objetivos. Na apresentação¹³⁶, assinada pelo então Presidente Fernando H. Cardoso, são apresentadas as razões que motivaram a reforma, apontando que o tamanho do aparelho do Estado seria o principal responsável pela crise:

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação.

Para que essa situação fosse solucionada, foi apontada, com outras quatro medidas consideradas inadiáveis¹³⁷, “a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua ‘governança’, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas”¹³⁸. Para aumentar a governança seria necessário realizar a transição “de um tipo de administração pública burocrática, rígida e ineficiente, voltada para si própria e para o controle interno, para uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento do cidadão”.¹³⁹

Nesse esforço, foi identificada a necessidade de se atuar em três pontos: (1) a dimensão institucional-legal; (2) a dimensão cultural; e (3) a dimensão gerencial¹⁴⁰. Os três aspectos são evidentemente relevantes, cada um tem importância devido às suas características próprias, mas no próprio plano é afirmado que:

A reforma concreta do aparelho do Estado ocorre na dimensão-gestão. É aí que a administração pública se torna mais efetiva e eficiente. É aí que ocorrem as mudanças culturais necessárias. É aí que as práticas administrativas gerenciais de fato ocorrem. É aí que se definem os indicadores de desempenho, que se treina e motiva o pessoal, que se desenvolvem estratégias flexíveis para o atingimento das metas estabelecidas.¹⁴¹

Uma avaliação prévia realizada para a elaboração de plano apontava para deficiências na administração de recursos humanos, pois na administração pública brasileira não existiria “um sistema de incentivos para o profissional, sendo patente a ausência de uma política orgânica de formação, capacitação permanente

¹³⁶ BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. p. 6.

¹³⁷ Ajuste fiscal; reformas econômicas orientadas para o mercado internacional; a reforma da previdência social; e, a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais.

¹³⁸ BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *op. cit.* p. 11.

¹³⁹ *Idem.* p. 13.

¹⁴⁰ *Idem.* p. 25.

¹⁴¹ *Idem.* p. 54.

e de remuneração condizente com a valorização do exercício da função pública”¹⁴². No propósito de alcançar um comprometimento dos servidores com o novo modelo, a reforma pretendia¹⁴³:

- criar condições psicossociais necessárias ao fortalecimento do espírito empreendedor do serviço público, conjugada ao comportamento ético e ao desempenho eficiente;
- reforçar o sentido de missão e o comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cidadão; e
- obter maior satisfação do servidor público com o seu trabalho e com sua qualidade de vida.

Dentro desse contexto de reestruturação e mudança, a posição dos gerentes ganha grande relevância, uma vez que o estabelecimento de novas normas e métodos, implica em mudar até mesmo a forma de pensar, sendo chamados também a aceitar novas responsabilidades.

Entretanto, não obstante a preocupação expressa no Plano do Governo brasileiro com os funcionários públicos, diversas avaliações realizadas sobre os impactos das mudanças na administração pública apontam para dificuldades, incertezas e resistências, que afetavam principalmente os gerentes. De acordo com Virtanen (2000)¹⁴⁴:

... os imperativos da nova administração pública afetaram a atmosfera das organizações públicas por muito tempo. Os gerentes públicos sentiram instintivamente que a pergunta não é somente sobre o que eles devem ser capazes de fazer, mas também, sobretudo, sobre como eles devem pensar e no que eles devem acreditar. A sua competência foi questionada profundamente. (...) Isto muda o tradicional orgulho profissional do compromisso normativo para o compromisso estratégico. Muitos pensam que compromisso estratégico não é de fato compromisso. Enquanto se espera que compromisso estratégico se torne parte da competência do gerente público, muitos gerentes públicos estão convencidos que a ética do serviço público e a especificidade do setor público estão sendo jogados fora.

De acordo com Denham, Ackers e Travers (1997)¹⁴⁵, desde meados do século passado são registradas resistências de gerentes para a adoção de políticas novas. Apesar de serem vistos como os agentes de mudança, que devem fazer com

¹⁴² *Idem.* p. 28.

¹⁴³ *Idem.* p. 64.

¹⁴⁴ VIRTANEN, Turo. *op. cit.* p. 340-341.

¹⁴⁵ DENHAM, Nicola; ACKERS, Peter; TRAVERS, Cheryl. *Doing yourself out of a job? How middle managers cope with empowerment.* p. 147.

que suas equipes aceitem novas políticas, enfrentam, ao mesmo tempo preocupações em relação à perda do próprio poder.

Esses autores destacam que no atual movimento, os gerentes estão deixando de ser exigidos como peritos técnicos, mas sim como administradores; entretanto, em muitos casos os atuais gerentes chegaram às suas posições devido às suas competências técnicas, não por suas habilidades administrativas. Apresentando um estudo de caso sobre a primeira iniciativa de treinamento de gerentes no The Manchester Airports Group Plc (MAG), ocorrida em 1988, Jackson (1992)¹⁴⁶ identificou a necessidade de efetuar mudanças significativas comportamento administrativo dos gerentes¹⁴⁷:

... do perito técnico, hábil em trabalhar dentro dos sistemas burocráticos, condicionado a ver, como sua principal tarefa, a solução de crises de curto prazo, e freqüentemente trabalhar sem relacionamento com outros gerentes; ao gerente comercialmente atento, orientado para resultados, pensando estrategicamente, com responsabilidade por administrar uma área empresarial definida.

Em conformidade com as conclusões de Denham, Ackers e Travers, Jackson observa ainda que “freqüentemente os gerentes foram recrutados por sua perícia técnica e afastados por sua falta de habilidade gerencial - especialmente habilidades interpessoais”¹⁴⁸.

Outro aspecto ressaltado por Denham, Ackers e Travers (1997)¹⁴⁹ é que, principalmente para aqueles que estão na organização por muito tempo, os métodos utilizados anteriormente foram suficientes para a realização de seu trabalho, e por isso, não haveria nenhuma necessidade para uma mudança.

Nesse sentido, em sua análise Virtanen (2000)¹⁵⁰ aponta como uma possível causa para “resultados freqüentemente modestos das práticas da nova administração pública o fato de que a credibilidade desta doutrina é desprezível aos olhos de muitos servidores civis experientes”.

Esse desprezo pode ser explicado pela quebra do “contrato psicológico”. De acordo com Newell e Dopson (1996)¹⁵¹, o contrato psicológico define o que os empregados estão dispostos a oferecer por via de esforço e contribuição, em troca

¹⁴⁶ JACKSON, Laurence. *Achieving change in business culture: through focused competence-based management development programmes*.

¹⁴⁷ *Idem.* p. 149.

¹⁴⁸ *Idem.* p. 150.

¹⁴⁹ DENHAM, Nicola; ACKERS, Peter; TRAVERS, Cheryl. *op. cit.* p. 152.

¹⁵⁰ VIRTANEN, Turo. *op. cit.* p. 341.

¹⁵¹ NEWELL, Helen, DOPSON, Sue. *Muddle in the middle: organizational restructuring and middle management careers*. p. 4.

de algo que eles esperam do empregador, como segurança de trabalho, pagamentos e benefícios, ou treinamento contínuo.

Durante o período em que o indivíduo permanece como funcionário de uma instituição, diversas mudanças implicam em renegociações do contrato psicológico. Nessas renegociações quatro situações estão envolvidas e devem ser mantidas equilibradas, caso contrário o contrato psicológico tende a ser violado:

- a necessidade da organização de pessoas que responderão para mudanças com a necessidade do indivíduo por apoio;
- a expectativa da organização de lealdade e compromisso com a necessidade do indivíduo a ser tratada como uma pessoa;
- a necessidade da organização de desenvolver competências por grupos de empregados com a necessidade do indivíduo de se tornar um especialista;
- a necessidade da organização se adaptar aos mercados locais e ganhar conhecimento sobre o ambiente com a necessidade do indivíduo por confiança no próprio segmento de mercado de trabalho.

Conforme essas autoras, quando ocorrem as violações nos contratos psicológicos, os gerentes sentem que estão trabalhando mais e sob maior controle, sem receber nada em troca. Essa situação pode produzir sérias consequências, pois a baixa satisfação de trabalho pode ocasionar um nivelamento do desempenho em um nível mais baixo, intenção para deixar a organização, bem como pode gerar sentimentos de raiva, traição e desconfiança.

4.2.

Desenvolvimento de Competências Gerenciais no Setor Público

De acordo com Dutra (2001)¹⁵² quando os primeiros sistemas visando o desenvolvimento de competências foram criados, baseavam-se na já citada trilogia “conhecimentos, habilidades e atitudes” almejadas nas pessoas. Mas, durante a década de 90, foi constatado que o fato da pessoa deter essas competências, não significava que agregasse algum valor para a organização onde trabalhasse. Assim, ainda conforme esse autor¹⁵³:

¹⁵² DUTRA, Joel Souza. *Gestão do desenvolvimento e da carreira por competências*. p. 45

¹⁵³ *Idem*. p. 46.

A competência de uma pessoa (...) pode ser compreendida como sua capacidade de entrega. Uma pessoa é competente quando, graças às suas capacidades, entrega e agrega valor ao negócio ou empresa em que atua, a ele próprio e ao meio em que vive. Uma pessoa se desenvolve quando amplia sua capacidade de entrega.

Mas quando se fala em desenvolvimento de competências gerenciais, surge a questão formulada por Mole, Plant e Salaman (1993)¹⁵⁴: treinamento pode fazer com que gerentes deixem de utilizar métodos que eles empregaram confortavelmente e com sucesso durante anos?

Essa questão geral foi ainda dividida por esses autores em três desafios para serem superados para que possa ocorrer o desenvolvimento de competências pelo corpo gerencial:

- Como elevar consciência da necessidade para competências que não eram consideradas pertinentes? Como providenciar a compreensão do repertório de técnicas disponíveis e como selecionar entre elas as que são apropriadas?
- Como demonstrar que é possível e essencial trabalhar dentro da cultura existente, ainda se esforce para adaptar a organização para seu ambiente variável?
- Como legitimar comportamentos que parece ir de encontro à cultura dominante, mas que podem ser necessários para alcançar objetivos?¹⁵⁵

Para o objetivo desta pesquisa, o primeiro item é o mais relevante. Antes de mais nada, é preciso determinar quais são as competências relevantes que devem ser desenvolvidas. Esses mesmos autores¹⁵⁶ consideram que seria necessário primeiramente que os gerentes aprendessem a ajudar os outros a aprender e a revisar os trabalhos para discutir desempenho, visando produzir soluções de alta qualidade e resultados. Da mesma forma, Jackson (1992) afirma que “gerentes têm a responsabilidade de desenvolver seus subordinados”¹⁵⁷.

Já Virtanen (2000), a partir de uma extensa revisão bibliográfica, elaborou uma lista de cinquenta e cinco competências que devem ser desenvolvidas em gerentes, apresentadas no Quadro 7¹⁵⁸.

¹⁵⁴ MOLE, Graham; PLANT Roger; SALAMAN Graeme. *Developing executive competences: learning to confront, confronting to learn*. p. 3.

¹⁵⁵ *Idem*. p. 4

¹⁵⁶ *Idem*. p. 5

¹⁵⁷ JACKSON, Laurence. *op. cit.* p. 159.

¹⁵⁸ VIRTANEN, Turo. *op. cit.* p. 335.

Quadro 7: Competências Administrativas

COMPETÊNCIAS	
1. Possui domínio conceitual	
2. Administra o trabalho do grupo	
3. Participa com entusiasmo	
4. Usa corretamente os conceitos	
5. Orienta-se para eficiência	
6. Pró-ativo	
7. Autoconfiante	
8. Objetivo	
9. Perseverante, adaptando-se às circunstâncias.	
10. Constrói e mantém uma base de poder.	
11. Apresenta idéias.	
12. Pessoa representativa.	
13. Líder - autoridade formal.	
14. Favorece a ligação com contatos externos e internos.	
15. Monitora os subordinados.	
16. Dissemina informação.	
17. Dialoga com áreas externas.	
18. Empreendedor.	
19. Controla divergências.	
20. Aloca recursos.	
21. Negociador – resolve conflitos.	
22. Usa técnicas analíticas.	
23. Detém habilidades interpessoais.	
24. Entende a organização como um sistema	
25. Visão estratégica – se concentra na direção e no propósito básico.	
26. Visão estratégica – comunica como a organização estará em 20 anos.	
27. Visão estratégica – desenvolve valores e confiança para atingir a visão.	
28. Visão estratégica - estuda tendências emergentes (monitora o ambiente).	
29. Transfere conhecimento intelectual para o trabalho.	
30. Motivador – cria desafios com novos objetivos.	
31. Motivador – enfatiza os valores organizacionais.	
32. Motivador – cria estímulos.	
33. Analisador – avalia os projetos propostos.	
34. Analisador – integra perspectivas conflitantes.	
35. Analisador – questiona a equipe.	
36. Especialista - contribui com conhecimento para solucionar problemas.	
37. Especialista – enfoque em resultados.	
38. Especialista - influencia decisões de níveis inferiores.	
39. Toma decisão de compra e aloca recursos.	
40. Desenvolve competências conforme a situação.	
41. Exerce liderança.	
42. Administra recursos humanos.	
43. Promove criatividade, aprendizagem e inovação.	
44. Detém habilidades de administração à distância.	
45. Usa tecnologia de informação como força transformadora.	

CONTINUA

COMPETÊNCIAS

46. Administra a complexidade.
47. Comunicador.
48. Toma decisões.
49. Administra finanças.
50. Hável administrativamente.
51. Detém conhecimento técnico e experiência.
52. Tem credibilidade.
53. Possui autonomia.
54. Sincero.
55. Demonstra compreensão e empatia.

Fonte: VIRTANEN, Turo. Changing competences of public managers: tensions in commitment. p. 335.

De acordo com Horton (2000)¹⁵⁹, a Terceira Conferência Internacional de Competência realizada em Londres em 1998 demonstrou como a idéia de competência se tornou difundida em todo o mundo, pois compareceram representantes quase todas as partes do mundo, incluindo especialistas de recursos humanos, gerentes de linha, executivos, consultores e acadêmicos. Essa autora destaca ainda que¹⁶⁰:

Embora a maioria dos delegados viesse do setor privado, o setor público foi bem representado, indicando, uma vez mais, a existência de preocupações e respostas administrativas comuns e o papel central das idéias empresariais na nova administração pública.

Nesse sentido, Virtanen (2000)¹⁶¹ considera que, em geral, as pesquisas sobre competências administrativas não distinguem diferenças entre setores privados e públicos, sendo a administração vista como uma profissão genérica. Esse autor observa que, apesar de as competências de serviço e as competências profissionais serem, em alguns aspectos, as mesmas para ambos os setores, os gerentes públicos têm competências políticas e éticas que fazem uma diferença importante:

Competência profissional de um gerente público é dupla. Por um lado, ele tem que ser competente no campo substantivo da organização de linha (por exemplo: seguro social) ou no campo de tarefa específico na tecno-estrutura da organização (por exemplo: administração de recurso humano). (...) Por outro lado, um gerente público tem que ser competente em administração, como distinguir de política partidária e política pública (...) Sem competência profissional não há nenhuma melhoria de qualidade a longo prazo, embora a competência de serviço possa conduzir ocasionalmente a produtividade alta.¹⁶²

¹⁵⁹ HORTON, Sylvia. *The competency movement: its origins and impact on the public sector*.

¹⁶⁰ *Idem*. p. 306.

¹⁶¹ VIRTANEN, Turo. *op. cit.* p. 333.

¹⁶² *Idem*. p. 335.

Considerando essa característica distinta do setor público, esse autor classificou as diferentes áreas e tipos de competências que devem ser encontradas ou desenvolvidas em gerentes públicos, conforme apresentado no Quadro 8.

Quadro 8: As áreas de competência de gerentes públicos

TIPOS DE COMPETÊNCIAS	ÁREA DE COMPETÊNCIA		
	Características do Serviço Público	Competências de Valores	Competências Instrumentais
<i>Competência do Serviço</i>			
• Desempenho	• Metas e recursos dados • Uso de instrumentos	• Motivação	• Habilidades
<i>Competência Profissional</i>			
<i>Em área específica</i> • Desenvolvimento do objeto da política pública	• Seleção conhecida de meios; objetivos implícitos • Formação de instrumentos sem recursos	• Controle do objeto da política pública	• Conhecimento do objeto da política pública
<i>Em administração</i> • Desenvolvimento da execução de política pública	• Especificação do objetivo da política pública • Alocação dos recursos	• Controle do programa de política pública	• Conhecimento de cooperação
<i>Competência política</i>			
• Legitimidade	• Criação e autorização da meta • Criação e separação de recursos para o objetivo	• Ideologia, interesses	• Poder
<i>Competência ética</i>			
• Justificativa	• Aceitabilidade do objetivo • Aceitabilidade dos recursos e sua instrumentalização	• Moralidade	• Argumentação

Fonte: VIRTANEN, Turo. Changing competences of public managers: tensions in commitment. p. 337.

Cabe ressaltar a relevância da existência, nos gerentes públicos, das competências de valores, entendidas como compromissos que se estabilizaram como atributos relativamente permanentes de ação individual. De acordo com Virtanen (2000)¹⁶³:

Eu penso que não deva falar sobre competências sem compromisso, ou sobre compromissos sem competências. Gerentes públicos comprometidos querem aprender mais e melhorar as suas competências. Embora os compromissos sejam

¹⁶³ *Idem.* p. 338.

atributos de gerentes públicos mais permanentes que competências, aprender compromisso é mais difícil que aprender competências.

(...)

O treinamento interno pode desenvolver competências instrumentais necessárias, além da educação formal e da experiência de trabalho prévia, mas não pode mudar compromissos profundamente arraigados.

Por outro lado, não se trata apenas de desenvolver novas competências dentro da organização, mas de poder difundi-las e com isso aumentar o conhecimento da organização. Mas podem surgir dificuldades quando as instituições adotam uma “cultura de especialistas”, como observou Jackson¹⁶⁴:

... muitos de nossos gerentes sêniores eram profundos conhecedores de sua própria especialidade, mas tinham dificuldades em comunicar este conhecimento a outrem, ou eram relutantes em divulgá-lo amplamente dentro da organização. O resultado era uma tendência para uma excessiva dependência de determinados indivíduos e uma falta de compreensão dos assuntos por seus colegas e subordinados.

Jackson e Marsden (1994)¹⁶⁵ elaboraram um estudo de caso sobre as transformações ocorridas, no final dos anos oitenta, na British Nuclear Fuels Limited – BNFL, empresa controlada pelo governo britânico. Essas transformações foram devidas a mudanças no mercado e na regulamentação. Para se adaptar às novas condições, foi decidido que a cultura da organização deveria ser mudada, e que o meio de atingir esse objetivo seria o desenvolvimento de habilidades e competências diferentes das que haviam caracterizado a BNFL. Foi ainda decidido que essas habilidades e competências deveriam estar presentes em todos os níveis da empresa.

A partir dessa constatação, gerentes, especialistas de Recursos Humanos e consultores analisaram as competências que seriam necessárias, agrupadas em técnicas, habilidades administrativas e comportamentais¹⁶⁶. Resumidamente, estão listadas no Quadro 9 as competências elencadas para o nível de supervisão, excetuando as técnicas.

¹⁶⁴ JACKSON, Laurence. *op. cit.* p. 150

¹⁶⁵ JACKSON, David J.; MARSDEN, Alan W. *Responding to competence requirements with relevant and effective training and development programmes.* p. 24.

¹⁶⁶ *Idem.* p. 26.

Quadro 9: Competências desejáveis em supervisores**COMPETÊNCIAS DESEJÁVEIS**

Administrar uma equipe operacional multi-especializada.
 Usar a informação disponível para planejar antecipadamente.
 Ser responsável por assuntos disciplinares.
 Coordenar a implementação de aperfeiçoamentos.
 Determinar prioridades, considerando os recursos disponíveis.
 Influenciar a seleção de sua equipe, mas não a escolher.
 Avaliar recursos, pessoas e materiais.

Fonte: JACKSON, David J.; MARSDEN, Alan W. Responding to competence requirements with relevant and effective training and development programmes. p. 25.

Depois dessa reorientação, o desenvolvimento de recursos humanos na BNFL passou a ser construído em torno de competências. Mas inicialmente, de acordo com Jackson e Marsden (1994)¹⁶⁷:

... nos concentramos nos dois elementos-chave, a unidade empresarial e o indivíduo. Da unidade empresarial nós podemos considerar “de que trabalhos precisamos”, então preparar perfis de trabalho e especificações, de forma que possamos determinar as competências.

Desse modo, o foco não estava no indivíduo, mas no posto de trabalho, o que descaracterizaria esse procedimento como “administração de competências”, conforme enunciado por Zarifian¹⁶⁸. Ao contrário, na já citada iniciativa do MAG¹⁶⁹:

Focalizando em suas próprias necessidades do desenvolvimento, os gerentes prepararam simultaneamente um plano para desenvolver suas competências e assim ter um impacto direto e benéfico em seu desempenho de trabalho.

Num segundo momento, conforme Jackson e Marsden (1994)¹⁷⁰, a BNFL adotou um programa de desenvolvimento aberto à participação de qualquer empregado, independente de experiência, qualificação ou das opiniões de seus gerentes. Cada candidato é avaliado em termos de aptidão e personalidade, sendo realizada uma análise realista de suas possibilidades em relação às suas aspirações. Para os que permanecem no programa, é elaborado um plano de desenvolvimento pessoal, em acordo com seu gerente imediato. A partir de um seminário no qual os participantes têm a oportunidade de apresentar suas competências a partir de exercícios planejados, o planejamento de desenvolvimento continuado é executado, envolvendo diversas técnicas de

¹⁶⁷ *Idem.* p. 27.

¹⁶⁸ Ver fl. 35.

¹⁶⁹ JACKSON, Laurence. *op. cit.* p. 153

¹⁷⁰ JACKSON, David J.; MARSDEN, Alan W. *op. cit.* p. 26.

treinamento, como cursos, rotação de trabalho, tarefas especiais, promoções temporárias, monitoramento.

Na avaliação desses autores, este novo procedimento “foi considerado tão bem sucedido que seu uso como ferramenta de desenvolvimento é muito maior que os trabalhos originais, para os quais foram identificadas competências”¹⁷¹. O procedimento adotado posteriormente nessa organização está bastante próximo da metodologia recomendada por Dutra (2001)¹⁷², resumida a seguir:

- As pessoas devem ser avaliadas individualmente, observadas a partir de sua entrega, não mais a partir do cargo ou de um perfil (moldura) ao qual devam ser enquadradas. Se a entrega for menor que o esperado, identificar problemas que a organização precise sanar e/ou deficiências individuais.
- Na análise das deficiências individuais, detectar o porque da não entrega (nível de informação, conhecimento ou habilidades deficientes; problemas comportamentais ou de orientação de desenvolvimento; falta de formação básica etc.) e estabelecer com a pessoa um plano de ação para o seu desenvolvimento e aferir sua efetividade.
- Para que as ações de desenvolvimento sejam efetivas, ao estabelecer o plano de ação, deve haver uma cumplicidade entre ela e sua chefia em relação ao plano, o que aumenta as chances de sucesso. A análise do grau de entrega da pessoa será o critério utilizado para avaliar o encaminhamento do processo, após as ações de desenvolvimento.
- As ações de desenvolvimento devem respeitar a individualidade e a singularidade das pessoas. Os indivíduos se desenvolvem usando seus pontos fortes de maneira cada vez mais elaborada e sofisticada, logo as ações de desenvolvimento devem ser centradas nesses pontos fortes.

Ainda de acordo com Dutra (2001)¹⁷³, essas ações de desenvolvimento podem ser divididas em formais e não formais. As primeiras são em geral desenvolvidas a partir de uma agenda de trabalhos ou aulas, envolvendo conteúdos programáticos específicos, metodologias didáticas, instrutores ou orientadores, material bibliográfico; exemplos desse tipo de ação são cursos, ciclo de palestras, seminários, programas de cultura compartilhada e orientação. Já as

¹⁷¹ *Ibidem*.

¹⁷² DUTRA, Joel Souza. *op. cit.* p. 59.

¹⁷³ DUTRA, Joel Souza. *op. cit.* p. 66-67.

ações não formais podem ser concebidas de diferentes modos e em geral são estruturadas em atuações no próprio trabalho ou em situações ligadas à atuação do profissional, como coordenação ou participação em projetos interdepartamentais ou interinstitucionais, trabalhos filantrópicos, visitas, estágios etc. Para esse autor¹⁷⁴:

Quanto maior a complexidade das atribuições e das responsabilidades, maior deve ser o percentual das ações de desenvolvimento não-formais, pois a complexidade demanda mais o uso diversificado do repertório de conhecimentos e a experiência dos profissionais e menos o uso de novos repertórios.

Um aspecto que pode ser considerado quanto às ações de desenvolvimento é se os sistemas de treinamento anteriores podem ser aproveitados se adotado um programa voltado para competências. Nesse sentido, Jackson e Marsden (1994)¹⁷⁵ informaram que o dilema inicial no trabalho desenvolvido na BNFL era decidir se deviam incorporar competências nos sistemas de treinamento que já existiam, idéia que foi rapidamente dispensada.

No plano implementado no MAG, de acordo com Jackson (1992)¹⁷⁶:

... os princípios e os conceitos das competências devem ser integrados em todas as práticas de recursos humanos, fornecendo uma nova “linguagem” para transmitir as exigências de trabalho e as contribuições dos indivíduos.

Deste modo, a mesma forma que na BNFL, os trabalhos desenvolvidos no MAG tiveram uma orientação pessoal¹⁷⁷. A partir de eventos de avaliação foi elaborado um perfil para cada indivíduo, mensurando suas competências. Os resultados foram apresentados individualmente para os participantes, com recomendações para seu desenvolvimento. Cada participante pôde então preparar seu próprio plano de melhoria, ajustando objetivos de aprendizagem. De acordo com Jackson (1992)¹⁷⁸: “Esta provou ser uma das ferramentas que de aprendizagem as mais poderosas nós testemunhamos”.

Entretanto, não basta apenas um planejamento detalhado da equipe que vai implementar as ações de desenvolvimento de competências. Conforme testemunha Jackson (1992)¹⁷⁹, havia o cuidado de envolver os diretores executivos em cada estágio, fazendo com que eles demonstrassem apoio ao processo antes de prosseguir à fase seguinte. Desta forma, para que o empreendimento tivesse

¹⁷⁴ *Idem.* p. 67.

¹⁷⁵ JACKSON, David J.; MARSDEN, Alan W. *op. cit.* p. 30

¹⁷⁶ JACKSON, Laurence. *op. cit.* p. 151

¹⁷⁷ *Idem.* p. 152.

¹⁷⁸ *Idem.* p. 153.

¹⁷⁹ *Idem.* 153

sucesso, foi destacado o envolvimento da direção da organização tanto no caso do MAG, quanto da BNFL: “Nossa experiência também demonstra que você só pode alcançar estes objetivos se os dirigentes são envolvidos”¹⁸⁰.

Esse envolvimento é necessário para superar as dificuldades que existem para a implantação do projeto, para convencer as pessoas de sua efetividade. Conforme Jackson (1992)¹⁸¹, inicialmente foi necessário combater o desinteresse, seguido pela hostilidade.

Em um estudo de caso realizado no “Her Majesty's Customs & Excise”¹⁸², Stewart e Page (1992)¹⁸³ apresentam as reações adversas encontradas quando iniciaram um processo de desenvolvimento de competências. Segundo esses autores, três reações eram comuns:

- (1) a reação relativa a competências pouco desenvolvidas; por exemplo “Você está dizendo que se quaisquer de minhas competências não for desenvolvida completamente, eu devo ser incompetente?”
- (2) a reação de definições “enfadonhas”; por exemplo “Tudo que você realmente está dizendo é que competências são um modo diferente de dizer habilidades e atitude”.
- (3) a reação de “discurso de instrutor”; por exemplo “Oh, eu entendo, nós agora teremos que enfrentar outro conjunto de idéias extravagantes!”

Outro fator que pode dificultar o desenvolvimento de competências por parte dos gerentes é sua própria avaliação em torno de suas necessidades. Stocker e Van der Heijden (2001)¹⁸⁴ realizaram estudos sobre a auto-avaliação dos indivíduos dentro das organizações, concluindo que as avaliações dos superiores sobre seus subordinados e vice-versa não coincidem. De fato, esses autores concluem que¹⁸⁵:

... gerentes vêem suas próprias competências de forma completamente diferente de suas equipes. As equipes têm uma idéia compartilhada das competências de liderança dos gerentes, mas estas idéias não correspondem com as idéias dos gerentes.

Por sua vez, Bailey e Fletcher (2002)¹⁸⁶ realizaram um estudo com gerentes ingleses que participaram de programas de treinamento, em termos de mudanças em competências administrativas. Foram analisados cento e quatro gerentes,

¹⁸⁰ JACKSON, David J.; MARSDEN, Alan W. *op. cit.* p. 30

¹⁸¹ JACKSON, Laurence. *op. cit.* p. 154

¹⁸² Órgão do Governo inglês, responsável pela arrecadação de tributos e pelo o controle aduaneiro.

¹⁸³ STEWART, Jim; PAGE, Chris. *Competences - Are They Useful to Trainers?* p. 33-34

¹⁸⁴ STOCKER, J. I.; VAN DER HEIJDEN B. I. J. M. *Competence Development and Appraisal in Organizations. passim.*

¹⁸⁵ *Idem.* p. 107

¹⁸⁶ BAILEY, Caroline; FLETCHER, Clive. *The impact of multiple source feedback on management development: Findings from a longitudinal study.* p. 853.

dentro de um contexto de um programa de desenvolvimento que proporcionava a realimentação das avaliações dos treinandos, que foi realizado numa organização.

O estudo investigou mudanças ocorridas em um período de dois anos. Foi então observado que as avaliações dos gerentes ficaram mais correspondentes com as avaliações de seus superiores e seus subordinados com o passar do tempo. As análises revelaram que a relação entre a auto-avaliação dos indivíduos e as avaliações formais de desempenho ficaram mais próximas, indicando que os gerentes passaram a utilizar uma forma para avaliar seu próprio desempenho que era mais semelhante ao critério da organização, ou seja, os indivíduos estavam mais cientes dos comportamentos recompensados pela organização.¹⁸⁷

Esse fato é muito relevante, pois são os gerentes que exercem um papel fundamental como agentes da mudança, mas enfrentam diversos tipos de dificuldade nessa posição. De acordo com Silva (2004)¹⁸⁸:

... os principais tipos de dilemas vividos pelos gerentes dizem respeito ao modo como: percebem e tentam justificar o conteúdo das mudanças; consideram que as mudanças afetam a cultura da organização; percebem o seu papel e as pressões dele decorrentes; percebem que as mudanças afetam a sua vida pessoal e as suas expectativas de carreira.

Um dos aspectos destacados por esse autor é o fato de serem os gerentes os interlocutores entre a direção das organizações e a sua base, mas enfrentam dificuldades “decorrentes do modo como as mudanças são apresentadas e geridas pela cúpula”. Nesse sentido, Silva (2004)¹⁸⁹ destacou dois tipos de dificuldades que podem surgir em função da existência, muitas vezes, de “comunicações contraditórias e mensagens incoerentes, provenientes da alta direção”, que assim podemos resumir:

- os gerentes difundem as novas regras, porém as antigas práticas continuam a ser oficialmente aceitas e valorizadas pela organização, gerando um impasse; e,
- as mensagens provenientes da cúpula são incoerentes com as possibilidades reais da organização realizar a mudança com sucesso, as quais, por sua vez, são mais bem conhecidas pelos gerentes intermediários.

¹⁸⁷ *Idem.* p. 864

¹⁸⁸ SILVA, José Roberto Gomes da. *Cultura Brasileira e Mudança Organizacional: os Dilemas dos Gerentes Intermediários.*

¹⁸⁹ *Idem.*

Finalmente, cabe ressaltar que esse autor, em pesquisa realizada junto a cinco organizações brasileiras que passavam por processos de mudança, sendo duas do setor público, observou algumas situações que podem ser consideradas como características de organizações nacionais, e que estão condizentes com as atuais reestruturações do setor público:

- a existência de um novo discurso que valoriza um perfil de gerente intermediário que participa mais ativamente das decisões organizacionais e que promove o diálogo com as bases, em oposição a uma visão de forte hierarquia do passado;
- o histórico de uma relação entre a organização e os indivíduos pautada por uma visão que tendia a ser paternalista, com pouca definição de critérios de valorização dos indivíduos, em contraponto a um novo discurso que tenta promover uma forte mobilização em torno da busca por resultados;
- o enfraquecimento das relações interpessoais e o favorecimento de atitudes mais individualistas, provocados pelas mudanças em curso, o que, na opinião dos entrevistados, tende a destruir um dos elementos mais importantes para o fortalecimento das organizações – a convivência humana;
- a composição de um novo tipo de contexto no qual o gerente intermediário, para construir a sua ação, precisa contar fortemente com o apoio e o compromisso de sua equipe, enquanto, no passado, o gerente tendia a ser visto como uma figura de autoridade o que, em muitos casos, levava a uma atitude de pouca iniciativa das pessoas da equipe.

Nesse capítulo e nos dois anteriores foram estabelecidas as bases conceituais para o estudo de caso realizado na presente pesquisa. A metodologia utilizada, os resultados e as conclusões são apresentados nos próximos capítulos.