

MODELOS DE GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: INVESTIGANDO RELAÇÕES ENTRE O GERENCIALISMO E A GESTÃO POR COMPETÊNCIAS

ROBERTA LOPES ELIAS¹; SIMONE PORTELLA TEIXEIRA DE MELLO²

¹UFPEL – robertalopeselias@gmail.com

²UFPEL – sptmello@ufpel.edu.br

1. INTRODUÇÃO

A administração pública (AP) vem passando por consideráveis reformulações e contempla inúmeras variáveis que influenciam a dinâmica do seu desenvolvimento, tais como estrutura, processos e modelos (HALL, 2004).

Modelos de AP são ferramentas que aumentam a capacidade dos gestores de governar arenas institucionais com multiplicidades de atores, produzindo ganhos de eficiência e garantindo o bem comum (BORBA, 2012).

No Brasil, a AP passou por fases distintas. Até a Revolução de 1930, o modelo de administração pública foi marcado pelo patrimonialismo. A criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), a partir de 1938, caracterizou um modelo de administração pública burocrática e, em tempos mais recentes, a partir da década de 90, observa-se modelos organizacionais com ênfase nos resultados, descentralização de serviços, controle e eficiência, apresentando novas abordagens de gestão como o gerencialismo e a governança pública (BORBA, 2012).

Todavia, há de se considerar que na AP no Brasil, persistem resquícios do patrimonialismo e a burocracia e suas disfunções parecem inevitáveis nas ações governamentais. Já o gerencialismo ocupa um campo controverso, na medida em que o foco nos resultados, na maioria das vezes, desconsidera as demandas sociais.

Este estudo é parte de pesquisa que trata de modelos de gestão na administração pública no Brasil e no exterior, face aos paradigmas patrimonialista, burocrático, gerencial e de governança pública. No momento atual analisa-se o gerencialismo presente na gestão de pessoas, a partir de estudos publicados na base Redalyc no período de 2011 a 2016.

O entendimento aqui sobre gerencialismo se ancora num dos pressupostos da concepção liberal desenvolvida por Thatcher na Inglaterra dos anos 80, que preconizou a valorização das pessoas e da cultura organizacional como *focus* para a eficiência dos serviços públicos, ou seja, a capacitação da burocracia estatal traria mais qualidade no serviço público colocado à disposição da sociedade (SOUZA, 2015).

2. METODOLOGIA

Inicialmente fez-se uma pesquisa sobre modelos de gestão de pessoas na administração pública em artigos constantes no Sistema de Informação Científica Redalyc, publicados de 2011 a 2016. Os filtros de busca iniciais foram Administração Pública, Modelos Organizacionais e Gestão Pública, sendo encontrados 400 artigos com estudos teóricos e teórico-práticos. Uma nova pesquisa avançada foi feita selecionando-se artigos contendo modelos de gestão

na administração pública no Brasil e no exterior. O resultado foi a seleção de 140 artigos.

O refino posterior levou em consideração artigos que tratassem sobre modelos de gestão de pessoas, sendo encontrados seis artigos, os quais são a base desta análise. A partir de então, buscou-se encontrar nos textos a presença ou não de características do gerencialismo nos modelos de gestão de pessoas investigados, que no caso se centraram no modelo de gestão por competências (GPC).

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os artigos analisados resultam de pesquisas sobre modelos de gestão de pessoas por competências (GPC). Isso não implica que todos tenham dado o mesmo significado para GPC. A seguir, faz-se algumas ponderações.

A administração pública gerencial parte do princípio de que é preciso combater o nepotismo e a corrupção presentes no patrimonialismo, mas que, para isso, não são necessários procedimentos rígidos, e sim outros meios, como indicadores de desempenho (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Assim, o gerencialismo migra de uma burocracia de controle de processos para o controle dos resultados. A confiança, então, é limitada, sendo permanentemente controlada por resultados, mas ainda assim suficiente para permitir a delegação, para que o gestor público possa ter liberdade de escolher os meios mais apropriados ao cumprimento das metas prefixadas. Para tanto, há descentralização da decisão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivos a criatividade e inovação (MATIAS-PEREIRA, 2010).

No âmbito da gestão de pessoas, um modelo recente é o de GPC, modelo onde as organizações definem e formalizam um conjunto de competências que esperam de seus colaboradores e as utilizam sistematicamente como parâmetro para trabalhar suas pessoas. Logo, a gestão por competências possui uma concepção estratégica (FERNANDES, 2013).

O modelo surge no setor privado, mas foi a partir de 2006, com a edição de um decreto federal que definiu a política de desenvolvimento de pessoal do poder executivo, que a GPC surge na administração pública. Então, GPC compreende conceitos, práticas, descrições de um modelo formal que desenvolve as competências das pessoas e da organização, alinhando as contribuições das pessoas aos objetivos do negócio.

Nos artigos analisados buscou-se relações ou a presença de características do gerencialismo no modelo de GPC, tendo em vista que autores, a exemplo de Santos (2014) consideram que a GPC como uma ramificação do gerencialismo.

Inicialmente, observa-se que a baixa credibilidade do modelo de GPC para orientar contratações, promoções, remuneração e desenvolvimento é evidenciada nos artigos. A GPC apresentada em dois artigos não vai além da capacitação e da avaliação de desempenho. Logo, o critério de controle de resultados, presente no gerencialismo, não parece estar presente no modelo de GPC.

A análise também identifica que há falta de articulação do modelo de GPC com as reais necessidades organizacionais, parecendo mais um modismo de gestão. A transformação organizacional para manter a concorrência, algo inerente ao gerencialismo, que é salientada por Santos (2014), praticamente é inexistente na AP. Talvez essa seja uma das justificativas da GPC implantada na AP não avançar e se desenvolver, pois não há o compromisso de mudar diante da concorrência, o que é uma premissa do gerencialismo.

Já quanto à estrutura organizacional percebe-se características do gerencialismo presentes na GPC. Conforme Matias-Pereira (2010) o gerencialismo exige a redefinição da estrutura organizacional, até então essencialmente funcional e burocrática e com diversos níveis hierárquicos. E num dos artigos fica claro a necessidade de implantação de um modelo de gestão de pessoas que dê suporte às novas exigências da organização, atuando como um catalisador das diversas ações de recursos humanos, incentivando a busca contínua por capacitação, estando afim ao gerencialismo.

Mas em outro artigo, observa-se que nem sempre acontece a identificação e o aproveitamento das potencialidades existentes no modelo de GPC. Implantação equivocada, incompreensão, não cumprimento de regras, descomprometimento de gestores e não utilização e desenvolvimento das ferramentas de apoio são citados enquanto lacunas do modelo de GPC e percebe-se pouca relação com o gerencialismo, que exige controle de processos, resultados, mas também dos trabalhadores.

Segundo Santos (2014), para o alcance desses propósitos foram necessárias, nas organizações públicas, reformas que contemplassem uma administração pública mais profissionalizada, com carreiras mais sólidas e valorizadas. Então, para acontecer essas mudanças nos valores e comportamentos de todos os servidores e de seus dirigentes, o autor salienta que é necessário o aperfeiçoamento contínuo, para que possam adquirir os novos conhecimentos e tecnologias disponíveis, atualizando-se permanentemente.

Nos artigos pesquisados também se observa que o modelo de GPC enfatiza a qualificação, ampliando graus de escolaridade. Outro estudo indica que o modelo de GPC foi basicamente desenvolvido para se definir salários e promoções, o que indica pouca eficiência do uso dos recursos e consequente distanciamento dos princípios do gerencialismo.

Embora a capacitação seja mencionada nas mudanças advindas do modelo de GPC, os critérios afetivos e políticos presentes também nos estudos analisados indicam a fragilidade do modelo, na medida em que tais preceitos são considerados pouco profissionais, consequentemente não gerenciais.

Há também pesquisa que revela a falta de critérios claros e sistematizados de desempenho, o que revela mais uma fragilidade do modelo de GPC. Isso é ratificado pelo relato em um dos artigos sobre o desempenho funcional deficitário.

A ausência de sintonia entre os objetivos organizacionais e os objetivos individuais também é observada na análise. O precário alinhamento conceitual dos objetivos propostos nos modelos de GPC apresentados, no caso o significado de competências, compromete a confiabilidade do modelo, o que dificulta a aproximação desse das premissas do gerencialismo.

4. CONCLUSÕES

Estudos sobre as características do gerencialismo presentes em modelos de gestão de pessoas não são frequentes. O gerencialismo como já mencionado surge na década de noventa na AP brasileira. A GPC no setor público também é recente, pois sua implantação data de 2006. Via de regra os estudos sobre o tema centram-se na valorização do modelo de GPC como panacéia na relação organização-trabalhador.

Observa-se, a partir dos artigos analisados que a gestão por competências fica comprometida em instituições que a utilizam somente na área de gestão de



peçoas, na medida em que esta área não deve ser isolada das demais e por vezes ser considerada pouco estratégica.

Além da capacitação e da consequente avaliação de desempenho, presentes nos artigos analisados tal, a GPC configura uma inovação de complexa implantação na administração pública. Parece então, um modelo de gestão híbrido, haja vista as peculiaridades de cada caso de implantação e desenvolvimento observados nos artigos.

Embora o gerencialismo tenha, por concepção, separar claramente a esfera política da administrativa, no Brasil isso pouco acontece.

Não se encontra pesquisas que validem o modelo GPC relacionando objetivos propostos com resultados alcançados, o que contribuiria para analisar a presença de características do gerencialismo na GPC. A continuidade do projeto de pesquisa pretende avançar nisso. Os resultados desta análise são circunstanciais.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORBA, J.V.S. Administração e gestão pública: reflexões e discussões. MELLO, S.P.T.M. **Administração pública contemporânea**: temas para o debate: Pelotas: Editora UFPel, 2012.

BRASIL. Decreto Federal nº5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

FERNANDES, B.R. **Gestão estratégica de pessoas com foco em competências**. São Paulo: Elsevier, 2013.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas, 2010.

SANTOS, C.S. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2014.