

# Gestión por Competencias en las Universidades Federales Brasileñas en el contexto de la Política Nacional de Desarrollo de los empleados

**Bruno Galisa de Oliveira**

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

**Fabiana Pinto de Almeida Bizarria**

Pontifical Catholic University of Minas Gerais (PUC/MG) – Federal University of Piauí (UFPI)

**Marcleide Sampaio Oliveira**

Luciano Feijão College (FLF)

**Flávia Lorene Sampaio Barbosa**

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

<https://dx.doi.org/10.5209/cgap.95489>

Accepted: 09/7/2024

Received: 24/11/2024

**ES Resumen.** Esta investigación tiene como objetivo ampliar la comprensión de las políticas y prácticas dirigidas al desarrollo de los servidores públicos federales en Brasil, considerando la referencia a los Decretos Federales de 2006, 2019 y 2020, a partir de los Planes de Desarrollo de Personas de las Universidades Federales Brasileñas. Se realizó un análisis temático de 23 planes, considerando la Gestión por Competencias. El estudio indica que las universidades han adoptado prácticas convergentes con los decretos, utilizando procesos diversos y creativos frente a la falta de estandarización de los planes, prácticas dirigidas a la formación y no a las competencias, falta de métricas para medir la eficiencia de los planes y desafíos técnicos y políticos enfrentados por las unidades de gestión de personas.

**Palabras-clave:** Políticas Públicas; Gestión Pública; Administración Pública; Servidores Públicos.

## EN Competency-Based Management In Brazilian Federal Universities In The Context Of The National Policy For Employee Development

**ENG Abstract.** This research aims to broaden our understanding of the policies and practices aimed at the development of the federal civil servants in Brazil, considering the reference to the 2006, 2019 and 2020 Federal Decrees, based on the People Development Plans of the Brazilian Federal Universities. A thematic analysis of 23 plans was carried out, considering Competency-Based Management (GPC). The study indicates that the universities have adopted practices that converge with the Federal Decrees, using diverse and creative processes in the face of a lack of standardization of the plans, practices aimed at training rather than competencies, a lack of metrics for measuring the efficiency of the plans and technical and political challenges faced by the people management units.

**Keywords:** Public Policy; Public Management; Public Administration; Public officials.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. La gestión por competencias en el contexto del desarrollo del personal en el Ejecutivo Federal. 3. Metodología. 4. Las Universidades Federales Brasileñas y los planes de desarrollo de las personas. 4.1. Planes de desarrollo de Personas para las Universidades Federales Brasileñas: Un panorama descriptivo. 4.2. Planes de Desarrollo de Personas en las Universidades Federales Brasileñas: teoría y práctica. 4.2.1. Diversidad y creatividad en el proceso de elaboración y aplicación de planes. 4.2.2. Enfoque en habilidades, no en competencias. 4.2.4. Planes, metas y resultados. 4.2.4. El papel de las unidades de gestión de personas en el sector público. 4.2.5. Dificultades en el análisis de los planes y buenas prácticas. 5. Consideraciones en la dirección de la gestión por competencias. 6. Bibliografía.

**Cómo citar:** Galisa de Oliveira, B.; Pinto de Almeida Bizarria, F.; Sampaio Oliveira, M.; Sampaio Barbosa, F. L. (2024). Competency-Based Management In Brazilian Federal Universities In The Context Of The National Policy For Employee Development, en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública* 11(2), e97009. <https://dx.doi.org/10.5209/cgap.95489>

## 1. Introducción

La administración pública es el proceso de gestión de los asuntos públicos (Bergue, 2014), representado por un entorno de conocimiento interdisciplinario guiado por valores convergentes en busca del bien público (Marshall, 1998). Según Fevorini, Silva y Crepaldi (2014), desde finales de la década de 1980 se observa una tendencia creciente hacia la adopción de procesos de gestión basados en prácticas y políticas del sector privado.

Fonseca et al. (2013) señalan que las reformas administrativas en Brasil se inspiran en la Nueva Gestión Pública (NGP) (Sano & Abrucio, 2008), centradas en una concepción gerencial que favorece la dinámica de la iniciativa privada y el funcionamiento del mercado y se centra en los resultados, superando el modelo burocrático. Dalmau et al. (2022), considerando las reformas en curso, reconocen importantes desafíos para los gestores ante la globalización, la competitividad y la transformación digital, que exigen una reflexión constante sobre las formas de gestionar desde una perspectiva de calidad, considerando la eficiencia, la eficacia y la efectividad centradas en el ciudadano.

En la década de 1980, la administración pública experimentó una crisis (Gaetani, 1999), cuyas consecuencias dieron lugar a la transición hacia la reforma del Estado y a debates sociales y democráticos que consolidaron la promulgación de la Constitución Federal de 1988 (Andion, 2012). El artículo 37 de la Constitución Federal de 1988 exige que la administración pública atienda a los principios de legalidad, impersonalidad, moralidad, publicidad y eficiencia. En este contexto, Dalmau et al. (2022) agregan que está surgiendo una nueva fase de la administración pública, desafiando los enfoques paternalistas y burocráticos en defensa del gerencialismo. Este cambio, que comenzó en la década de 1990, incorporó prácticas del sector privado basadas en modelos de gestión estratégica, consolidando la Gestión por Competencias como un elemento central en el desarrollo de las personas.

Así, el campo de la gestión en general, y el área de gestión de personas en particular, en este contexto, se desencadenan por el proceso de globalización, que impone importantes cambios políticos, sociales y tecnológicos; cambios de carácter reformista que profundizan los desafíos para las organizaciones públicas (Sousa & Barbosa, 2018). Implican incertidumbres económicas en un contexto de competencia, lo que hace que el término «competencias» sea más relevante en el contexto de la administración pública, con miras a promover conocimientos, habilidades y actitudes para trabajar en entornos complejos (Nicolazzi, 2013).

En este esfuerzo, la Gestión por Competencias se diseña en oposición a los modelos tradicionales, debido a las demandas de las organizaciones frente a las transformaciones de la sociedad (Dutra, 2008, 2009), con énfasis en la eficacia de la gestión de personas (Morcerf et al., 2011), también reconocida como una innovación en el contexto de la administración pública, como sugieren Montezano et al. (2019). Además, se considera un enfoque que requiere de más estudios e investigaciones en las instituciones públicas (Vargas & Cagol, 2012; Silva, Cavalcante, Silva & Silva, 2021).

El modelo basado en competencias integra procesos como admisión, asignación de tareas, evaluación de desempeño y movimiento de personal, alineándolos con las competencias organizacionales (Lima, 2005), en convergencia con las demandas de las organizaciones contemporáneas (Bergue, 2011), dirigidas a la relación entre competencias y metas, objetivos y resultados, en la forma de desempeño en cargos públicos (Zarifian, 2003; Bergue, 2014; Leme, 2005). Estas cuestiones movilizan importantes cambios en la cultura organizacional y de gestión que privilegian las estrategias organizacionales en patrones que fortalecen el desarrollo de los funcionarios públicos, aproximando los objetivos organizacionales y personales (Guimarães, 2000; Carbone et al., 2006), ya que las competencias organizacionales e individuales deben estar intrínsecamente relacionadas (Mascarenhas, 2008).

En este contexto, Dalmau et al. (2022) sugieren que es conveniente reconocer las prácticas desarrolladas por entidades de la administración pública, que pueden ampliar el abanico de posibilidades con énfasis en la viabilidad y los desafíos de la implementación a través de experiencias exitosas. Por ejemplo, la capacitación constante basada en el concepto de competencias transversales y un ambiente organizacional propicio para identificar y promover el liderazgo corporativo interno son esenciales para el desarrollo de los funcionarios federales de Brasil en la búsqueda de la mejora de la calidad de la gestión pública en las instituciones y de la prestación de servicios con excelencia para la sociedad (O'hara, Oliveira, Siqueira, Almeida Bizarria & Sampaio, 2023).

En este sentido, el problema de investigación es: ¿cuáles son las políticas y prácticas dirigidas al desarrollo de funcionarios públicos en las Universidades Federales brasileñas? El objetivo es ampliar la comprensión de las políticas y prácticas dirigidas al desarrollo de funcionarios en las universidades, considerando la referencia al Decreto Federal n.º 5.707, de 2006, y al Decreto Federal n.º 9.991, de 2019, modificado por el Decreto Federal n.º 10.506, de 2020, a partir de sus Planes de Desarrollo de Personas. Para ello, se realizó un análisis temático de 23 planes en busca de consideraciones en el sentido de la Gestión por Competencias, justificando el esfuerzo de apoyar el proceso de elaboración e implementación de estos instrumentos a partir de inferencias prácticas y teóricas basadas en la Gestión por Competencias.

## 2. La gestión por competencias en el contexto del desarrollo del personal en el Ejecutivo Federal

El ámbito de la gestión de personas se compone de varios subsistemas (reclutamiento, selección, indicadores, objetivos, desarrollo por competencias, evaluaciones, puestos y salarios) que se integran e influyen en el modelo de Gestión por Competencias (GPC) (Lima; Lima, 2013).

En este contexto, la gestión basada en competencias, o gestión por Competencias, se caracteriza por ser un

modelo de gestión aún reciente, en opinión de Sousa y Barbosa (2018), con mayor representación y consolidación en el sector privado o en empresas públicas o de capital mixto, con mayores avances en el sector público desde 2006, aunque todavía en fase de implantación (Sousa & Barbosa, 2018).

Andrade y Ckagnazaroff (2018) entienden que los modelos de Gestión por Competencias han sido ampliamente difundidos en los últimos 20 años, lo que plantea debates relacionados con el sector público, ya que las experiencias en diferentes países, como se reconoce en los documentos de la OCDE, demuestran la inaplicabilidad de modelos universales para este sector. Ubeda y Santos (2008) corroboran esta idea, dado que las organizaciones públicas aún no logran aplicar el subsistema de metas y resultados, que es uno de los elementos constitutivos de la Gestión por Competencias (Montezano et al., 2019).

En Brasil, considerando el énfasis del gobierno brasileño desde 2006, se puede reconocer que las políticas públicas sobre el tema aún son recientes y, en general, están en fase de implementación. En este sentido, Nicolazzi (2013) entiende que el abordaje de Le Boterf (2006), desde la perspectiva de las competencias en el contexto de situaciones profesionales, en combinación de competencias organizacionales e individuales, es más representativo en el servicio público brasileño.

Krüger et al. (2018), al referirse al informe elaborado en 2010 por la OCDE, señalan que, en Brasil, la Gestión por Competencias es una herramienta relevante desde la perspectiva de la integración entre diversas unidades organizacionales a favor de prioridades y objetivos estratégicos. Para ello, los autores sugieren que se preste atención al proceso de discontinuidad administrativa y a la necesidad de apoyar a los gestores organizacionales, siendo la sensibilización un paso fundamental para hacer del proceso una construcción colectiva.

El Decreto Federal n.º 5.707, del 23 de febrero de 2006, definió la política y las Directrices para el Desarrollo del Personal, contemplando una visión de medio y largo plazo, en el ámbito de la carrera y de la vida profesional (Bergue, 2020). El concepto de «competencias», adoptado como instrumento de gestión para el desarrollo de los servidores públicos federales (Brasil, 2006), enfatizó «(i) la mejora de la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios públicos prestados a los ciudadanos; (ii) el desarrollo permanente de los servidores públicos; (iii) la adecuación de las competencias exigidas a los servidores públicos a los objetivos de las instituciones, con referencia al plan plurianual; (iv) la difusión y gestión de las acciones de capacitación; y (v) la racionalización y eficacia del gasto en capacitación» (Decreto Federal 5.707, 2006). Esto implica asumir procesos innovadores y flexibles para responder a las demandas sociales, respetando los principios de la administración pública (Guimarães, 2000; Amaral, 2006; Silva, Cavalcante, Silva & Silva, 2021).

Dalmau et al. (2022) señalan que después de 15 años de vigencia del Decreto Federal n.º 5.707, el 28 de agosto de 2019 se introdujo un cambio normativo relacionado con el tema, a través del Decreto Federal n.º 9.991, modificado por el Decreto Federal n.º 10.506, del 2 de octubre de 2020, que instituye la Política Nacional de Desarrollo de las Personas (PNDP). Con la actualización, se establece que el objetivo es regular y reestructurar los instrumentos, métodos y procedimientos relativos al desarrollo de los servidores públicos, con énfasis en las competencias necesarias para la excelencia en el servicio prestado a los ciudadanos.

Así, la gestión por competencias necesita considerar nuevos conceptos, como sugieren López (2005) y Brandão et al. (2008), con vistas a la elaboración de indicadores y metas, incluyendo la misión y la visión, así como la identificación de las competencias existentes que son necesarias para los objetivos estratégicos y el seguimiento de la organización (Carvalho et al., 2009). Este movimiento coopera con los esfuerzos de la administración pública brasileña de profesionalizar y modernizar los servicios públicos para mejorar la atención a la sociedad (Carvalho et al., 2009). Como resultado, el diagnóstico de competencias pone mayor énfasis en las competencias que permiten a las personas trabajar en un contexto de cambio.

En el contexto de las universidades, el Plan de Desarrollo de Personas es una herramienta de planificación estratégica de mediano plazo que moviliza competencias, incluyendo un relevamiento de la brecha entre las competencias existentes y las necesarias para la institución. Los planes promueven acciones, metas y evaluaciones basadas en políticas inspiradas en la GPC, en consonancia con los Decretos Federales 9.991/2019 y 10.506/2020 (Brasil, 2019). De esta forma, los planes representan documentos que encarnan prácticas y políticas relacionadas con la GPC en las universidades, y por lo tanto constituyen el corpus de este estudio.

### 3. Metodología

En cuanto al enfoque, esta investigación es cualitativa, partiendo del supuesto de que el mundo puede comprenderse mejor a partir del contexto que lo integra (Godoy, 1995). En cuanto a los objetivos, la investigación es descriptiva ya que pretende describir las características de los Planes de Desarrollo de Personas de las Universidades Federales brasileñas, extrayendo de ellas una reflexión en la dirección de la gestión por competencias.

Inicialmente, una búsqueda en el sitio web e-MEC del Ministerio de Educación, utilizando una búsqueda avanzada con los filtros «Instituciones de Enseñanza Superior», «Públicas Federales» y «Universidad», identificó que el universo del estudio estaba compuesto por 68 universidades. A continuación, se realizó un estudio manual de los planes de 2022 de cada universidad mediante búsquedas en sus sitios web institucionales. Para ello, se utilizaron las palabras clave «Plan de Desarrollo de Personas» y «Desarrollo de Personas».

Después de eso, solo los documentos que estaban en consonancia con el Decreto Federal n.º 9.991/2019, que prevé la Política Nacional de Desarrollo de Personas de la Administración Pública Federal, Autárquica y Fundacional, fueron seleccionados. Solo los documentos que hacían referencia al modelo de Gestión por Competencias o tenían la palabra «competencia» en el texto, en singular o plural, adjetivada o no, fueron seleccionados. Las búsquedas

finalizaron el 21 de julio de 2022, y generaron 23 resultados, que constituyen el corpus de esta investigación documental. Estos 23 documentos constituyeron la base de nuestro análisis.

Los datos se procesaron dentro de los parámetros del análisis temático de Minayo (2014). El esfuerzo se dividió en tres fases: en el preanálisis, las investigadoras realizaron una lectura flotante del plan seleccionado para familiarizarse con el formato y el contenido presentados en los planes, para inferir si el objetivo previamente trazado y la metodología elegida serían adecuados para la realización del estudio. Las investigadoras también utilizaron la lectura flotante para confirmar la constitución del corpus, eliminando el riesgo de que las referencias a la Gestión por Competencias o la palabra «competencia» quedaran aisladas y desvinculadas del Decreto Federal 9.991/2019. El preanálisis confirmó que el corpus estaba constituido por 23 documentos.

En la segunda etapa, la exploración del material (Minayo, 2014), los autores describieron los planes resumiendo su contenido, utilizando las universidades como unidades de contexto. El resultado fue la Tabla 1. El trabajo de síntesis tuvo como objetivo alcanzar el núcleo de comprensión de los textos de los planes, considerando su cercanía o lejanía con las premisas de la Gestión por Competencias. En la fase de exploración material se extrajeron las categorías diseccionadas en la etapa final.

Tabla 1. Planes de Desarrollo de las Personas – Universidades Federales de Brasil

Universidades	Prácticas (Acciones para el Desarrollo de las Personas, vinculadas a Políticas/Programas/Proyectos)
UNIVASF	Acciones: Evaluación de necesidades, selección de demandas con mayor prioridad, registro interno de instructores. Acciones previstas: Cursos del área pública (Iniciación, Licitación, Planificación, Proceso Administrativo, Comunicación, Conflictos), Cursos: Jubilación, Libras, Office, NR10, Residuos Químicos, Estadística, Métodos Cuantitativos, Marketing, Emprendedorismo, Sucupira, Medios Digitales, Heteroidentificación y Racismo; Talleres, Reuniones, Grupos de Discusión; Capacitaciones; Congresos, Seminarios; Educación Formal: Pregrado; Especialización; Maestría; Doctorado y Posdoctorado.
UTFPR	Acciones previstas: Cursos: TEA (Trastorno del Espectro Autista) y Psicólogo en la Educación Superior, Salud Mental e Institucional, Preparación y Revisión de Textos, Dibujo, Educación de Sordos, Intérpretes de Lengua de Señas, Residuos Sólidos, Edición de Libros, Racismo, Trabajo en Equipo, Red de Servicios de Políticas Públicas, Ética, Comunicación, Educación Inclusiva, Congresos, Inmersión de Universidades Asociadas, Seminarios de Derecho, Estudios de Posgrado, Conferencias y Evaluaciones.
UNILA	Acciones: preparación del PNPD, evaluación de las necesidades. Acciones previstas: Cursos de gestión: Riesgos, Competencias, Defensor del Pueblo, Ética, Emociones, Órganos Federales, Procesos Públicos, entre otros. Cursos en diversas áreas: Liderazgo, Sistemas Electrónicos, Estadística, Buenas Prácticas, Pandemia, Planificación, Ciencia de datos, Diseño, Dibujo, Scrum, Derecho, Seguridad, Finanzas, Logística, Administración Pública (contratación, evaluación, legislación, inspección) y Educación Formal: Especialización en Derecho Tributario y Certificaciones.
UFU	Acciones: preparación del plan, evaluación de las necesidades, remisión de posibles acciones a la División de Formación y cuestionarios. Acciones previstas: Cursos de gestión (ética, liderazgo, proyectos, metodologías activas, finanzas, rutinas administrativas, comunicación), Cursos del sector público (derechos y deberes, acoso, contratos, seguridad, primeros auxilios, compras, precios públicos), Cursos académicos (expedientes académicos, prácticas pedagógicas, redacción, sistemas electrónicos, ABNT, contenidos digitales, Prezzi y Office), Idiomas (portugués, francés, libras) y Seminarios.
UNB	Acciones: evaluación de necesidades con cuestionarios, análisis y categorización, calendario de acciones, presentación del PNP a la alta dirección. Acciones previstas: Métodos cuantitativos, Gestión de proyectos, Gestión de conflictos, Violencia en el trabajo, Rendimiento del teletrabajo, CMS Joomla 3.X, Área pública (entorno, documentos, economía, compras, precios, planificación), Metodología científica, Proyecto de investigación, Informes de gestión, Contenidos EAD, Gestión universitaria, Office 365, Uso del SEI, SIGRH, SIG UNB, Idiomas UNB, Servicio UNB.
UFSM	Acciones: evaluación de necesidades con cuestionario, análisis, objetivos y acciones internas. Acciones previstas: Desarrollo internacional y organizativo, Pista de gestión de cursos, Evaluaciones; Cursos de gestión (comunicación,

	liderazgo, riesgos, procesos, planificación, administración), Cursos del sector público (licitaciones, servicio de contratación, seguridad, carrera) Cursos del área académica (sistemas académicos, prácticas pedagógicas, inclusión), Libras, Excel y Educación formal: técnica; Pregrado; Especialización; Maestría; Doctorado; Posdoctorado; Conferencias, Semana de la Función Pública, Encuentros de integración.
UNITE	Acciones previstas: Cursos: Higiene y Peritaje, Educación Ambiental, Análisis de Datos, Lengua Extranjera, Técnicas de Enseñanza, Preparación de Oposiciones, Administración Pública, E-social, Sostenibilidad, Arquitectura de la Información, Contratación, ABNT, Gestión Documental, Gestión del Conocimiento, Contratos, Estados Contables, Gestión de Riesgos, Licitaciones, entre otros. Congresos, Proyectos de Investigación, conferencias, talleres, seminarios, simposios, foros, conferencias, Udemy y Alura, reunión anual, pasantías, extensión, Educación Formal: Posgrado, Maestría, Doctorado y Postdoctorado
UFSC	Acciones: evaluación de necesidades con formulario en línea, ausencias, diálogo, análisis de datos y creación de indicadores, análisis de evaluaciones y sugerencias, presentación a SIPEC, consolidación de datos e identificación de acciones transversales. Acciones previstas: Cursos, seminarios, simposios, conferencias, congresos, encuentros, talleres, conferencias, especialización, maestría, doctorado, posdoctorado, entre otros. Acciones ofrecidas por sistemas de educación formal, en instituciones públicas o privadas, en los diferentes niveles de enseñanza. Nota: el archivo no tiene una lista de las acciones previstas, solo las necesidades.
UFS	Acciones: evaluación de las necesidades, creación del plan en formato de tabla, enumerando los elementos implicados (coste, público destinatario, necesidad, modalidad del curso, unidad, área temática). Nota: El archivo no contiene información sobre las acciones previstas, solo las necesidades detectadas.
UFRN	Acciones: evaluación de necesidades en SIGRH y Google Forms, ausencias y licencias, análisis de datos para crear acciones. Acciones previstas: Cursos en el área de gestión (residuos, comunicación, sostenibilidad, responsabilidad social, conflictos, ética, emociones, planificación); Cursos en el área pública (carrera profesional, contratos, gobernanza, protección de datos), Idiomas (libras, francés, inglés, español y alemán), Cursos del área académica (tutoría, oratoria, aprendizaje híbrido, sistemas integrados, plataforma de pruebas, dificultades de aprendizaje), Mes del Servidor, Mesa Virtual y seminarios.
UFRJ	Acciones: evaluación de las necesidades, creación del plan de desarrollo, enumeración de los elementos implicados (coste, público destinatario, necesidad, tipo de acción, carga de trabajo, área temática). Nota: El expediente no contiene información sobre las acciones previstas, solo las necesidades identificadas.
UFRGS	Acciones: evaluación de necesidades mediante consultas en las unidades y análisis del historial de los cursos más frecuentes, registro de datos en SIPEC y envío, indicando las necesidades; ENAP identifica las necesidades transversales, sugiere cursos disponibles y diagnostica nuevos cursos; y la institución cruza las necesidades aprobadas con las brechas de competencias. Acciones planificadas: cursos, capacitaciones, talleres, seminarios, conferencias, foros, cursos de EVG, cursos de ENAP, cursos no cubiertos por EDUFRGS, ENAP y EVG, y educación formal.
UFDPAr	Acciones: evaluación de necesidades, creación del informe del plan, relacionar necesidad, tema, subtema, competencia asociada, información, público objetivo, unidad, sistema de estructuración del poder ejecutivo federal, si la acción será gratuita, coste previsto, si la necesidad puede ser atendida por el propio agente públicos. Nota: el fichero no contiene información sobre las acciones previstas, solo sobre las necesidades.
UFMS	Acciones: evaluación de necesidades, basada en acciones de 2021, número de empleados, necesidad de desarrollo, gestión de actividades y mejora, alineado con el PDI de la UFMS 2020-2024. Los cursos se clasifican según el Tipo de Aprendizaje (iniciación al servicio público, formación general, formación en gestión e interrelación entre entornos). Cursos: Emprendimiento; Inglés, Español, Libras; Ética; Excel; Formación docente en educación superior; Formación pedagógica; Mapeo de procesos, Especialización, Maestría, Doctorado, entre otros.

UFMG	Acciones: evaluación de las necesidades, análisis y sistematización, registro de datos en el SIPEC. Presentación del plan de análisis y manifestación del SIPEC, cuya retroalimentación fue evaluada por el DDP. Acciones previstas: Cursos en el área de gestión (procesos, desempeño, conflictos, buenas prácticas, liderazgo, organización, patrimonio), Cursos en el área pública (licitaciones, contratos, compras), Inclusión, Extensión Universitaria, Excel, Prácticas pedagógicas, Accesibilidad, Enseñanza a Distancia e Híbrida, Conversaciones en PRORH, Acogida de nuevos profesores recién contratados, Educación Formal: Especialización, Maestría y Doctorado.
UFFS	Acciones: evaluación de las necesidades; elaboración de acciones de desarrollo. Elaboración de directrices para solicitar ejecución y/o participación en un evento de capacitación, incluso en formato de flujo; delimitación de responsabilidades para los involucrados (DCAP; área solicitante y servidor participante); Nota: el documento contiene necesidades, pero no acciones previstas. Corresponde al servidor/unidad organizacional definirlas y solicitarlas.
UFF	Acciones: diagnóstico de demandas y elaboración de proyectos de acciones. Acciones previstas: Cursos y talleres presenciales, híbridos y a distancia de Perfeccionamiento Técnico, Educación Formal, Gestión e Iniciación en la Función Pública. Ej: análisis y mejora de procesos; apoyo a iniciativas de formación, atención al público con necesidades especiales; proceso administrativo disciplinario; programa de ayuda a la cualificación; gobernanza; iniciación a la función pública en la UFF.
UFCSPA	Acciones: creación de una hoja de cálculo basada en la necesidad del tema, la competencia asociada, el público destinatario, la unidad, la carga de trabajo, la finalización, el coste y el área, destinatarios, unidad, título, carga de trabajo, realización, coste y área. Acciones previstas: Amerek /UFMG; SINAPI Avanzado; Neurociencia; Bioética, Especialización en Salud Digital; Prácticas posdoctorales en EEUU con apoyo de una convocatoria pública; Posdoctorado en torno a la salud materno-infantil; Docencia en educación digital; Congreso brasileño de logopedia, entre otros.
UFBA	Acciones: cuestionario individual; validación de necesidades, consolidación de respuestas y registro en el SIPEC; apertura del proceso en el SEI para su aprobación por parte del Vicerrectorado de Gestión de Recursos Humanos; envío del proceso para su aprobación en el SIPEC y mediante despacho en el proceso del SEI; incluye el protocolo de envío en el proceso y se espera la respuesta del SIPEC; apertura de los procesos de seguimiento del plan, informando las ofertas de las escuelas de gobierno a cada Vicerrectorado para la inclusión de los certificados que se utilizarán en el informe de ejecución del plan 2022. Nota: el archivo no contiene la lista de acciones planificadas.
UFAM	Acciones previstas: Permisos, formación y cualificación; permisos para estudios de posgrado; acciones a corto plazo (internas y externas). Hay acciones previstas en un calendario aparte, por ejemplo: Elaboración de indicadores de rendimiento institucional; Gestión de la estrategia en el BSC; Gestión de personal - base del liderazgo; Resolución de conflictos y negociación, entre otras. Nota: el calendario se actualiza periódicamente. Algunos cursos ya no están en el calendario disponible.
UFAL	Acciones: aplicación de la FNLC; análisis de la normativa; alineación de las acciones con los objetivos institucionales; implementación de la gestión de riesgos; envío del plan, aprobación; implementación y ejecución. Acciones planificadas: Cursos: Contratos; Uso de TICs, Legislación y normas académicas; Libras; Licitaciones de equipos; Normas de accesibilidad; Gestión de riesgos; Python; Contratación pública; Revisión del alcance del JBI; Gestión del conocimiento en el sector público; Videoclases. Excel, Clases innovadoras/híbridas; Derechos humanos de niños y adolescentes; Control de gestión; Tecnologías educativas; Producción multimedia; Gestión académica y universitaria; Gestión de procesos; Presupuesto público y procesos de contratación, Encuentros Nacionales, entre otros.
UFABC	El plan indica: Necesidad / Datos que apoyan la necesidad / Consolidado / Tema / Subtema / Otros temas o subtemas no listados / Competencia asociada / Necesidad transversal / No transversal / Público objetivo / Unidad(es) / Sistema de estructuración del Poder Ejecutivo Federal / Tipo de aprendizaje / Subtipo (especificación) de aprendizaje / Modalidad / Título esperado de la acción de

	desarrollo / Carga horaria esperada / Fecha de finalización esperada / Acción libre / Costo esperado / La necesidad puede ser cubierta por la escuela gubernamental propia / Otras informaciones de Estados / Agentes públicos.
UFES	El documento tiene un total de 136 páginas. Las acciones se separan en cursos, educación formal, otros tipos no especificados, experiencia práctica, eventos, entre otros. Ejemplos de acciones: Inteligencia relacional; Máster en Comunicación; Gestión de equipos y liderazgo en el servicio público; Google Workspace; Posdoctorado; Máster; Tecnologías digitales; Doctorado; Innovación y transformación digital; Nuevo acuerdo de ortografía; Estudio programado en el área de Psicología - Licencia de formación en forma de estudios programados sobre el tema propuesto, entre otros.

Fuente: elaboración propia

En la tercera y última etapa, el esfuerzo interpretativo basado en la literatura de referencia, los autores analizaron los planes, teniendo en cuenta las premisas incorporadas en el Decreto Federal n.º 9.991/2019 y una Gestión basada en Competencias, a través de las siguientes categorías de análisis: (i) diversidad y creatividad, (ii) foco en habilidades, no en competencias, (iii) planes, metas y resultados, (iv) el papel de las unidades de gestión de personas en el sector público y (v) dificultades para analizar los planes y las mejores prácticas.

#### 4. Las Universidades Federales brasileñas y los planes de desarrollo de las personas

Según el MEC (2024), las Universidades Federales brasileñas son instituciones fundamentales para el sistema de enseñanza superior del país, que ofrecen educación gratuita y de calidad. Son fundamentales para la investigación, la innovación y la formación de profesionales en diversas áreas del conocimiento. Presentes en todas las regiones brasileñas, promueven la inclusión social y el desarrollo socioeconómico regional. Además, su autonomía administrativa y académica les permite implementar programas y políticas adaptadas a las necesidades locales y nacionales. Para garantizar la excelencia académica y administrativa, sus Planes de Desarrollo de Personas tienen como objetivo la formación y el desarrollo del personal docente y técnico-administrativo, promoviendo la cualificación continua a través de programas de formación, actualización y posgrado. Esto contribuye a la mejora de los servicios educativos y a la innovación en las prácticas pedagógicas y de gestión dentro de las universidades.

##### 4.1. Planes de Desarrollo de Personas para las Universidades Federales Brasileñas: un panorama descriptivo

De acuerdo con la tabla 1, se observa que las Universidades Públicas Federales han priorizado el levantamiento de necesidades utilizando herramientas virtuales, ya sea a través de correos electrónicos (UFFS), formularios (UFS) o cuestionarios (UFU). También existen experiencias en la nube, en las que la institución ha preparado una hoja de cálculo disponible para ser rellenada por diferentes sectores al mismo tiempo, en una sede electrónica, con guardado automático (UFAM y UFRJ). Por otro lado, hay IES que optan por la metodología de cruce de datos, mapeando la frecuencia de los cursos y las demandas de las unidades (UFSC).

También hay pruebas del protagonismo de los eventos. Predominan los cursos, seminarios, simposios, conferencias, congresos, reuniones, talleres, charlas y otras formas de formación, impartidas en persona, en línea o de forma híbrida. Estos eventos contribuyen al desarrollo de las personas, ya que permiten que la información se intercambie entre agentes intra e interorganizacionales.

Otra constante en los planes es la inclusión de titulaciones oficiales, con programas de posgrado lato y stricto sensu dirigidos a profesores y personal técnico-administrativo. También cabe destacar que existe un programa de posgrado específico para la gestión de personas basado en competencias ofrecido por la UFBA, cuyo principal público objetivo son los gestores públicos. Cabe destacar también que los eventos y capacitaciones que componen los planes están centrados en más de una dimensión de competencia, lo que también está en línea con la idea de competencias transversales, establecida por el Decreto Federal n.º 9.991/2019. Hay eventos y capacitaciones que se centran en las dimensiones técnica, administrativa, psicosocial y política, con temas que abarcan la eficiencia y la eficacia combinadas con la responsabilidad social.

La eficiencia y la eficacia se manifiestan en eventos y cursos de formación sobre ciencia de datos (UFU), estadística (UFMG), metodología de la investigación (UNB), marketing y comunicación (UFPI/UFDPAR). La responsabilidad social, por su parte, está presente en los cursos que generan debates sobre violencia (UNILA), mujer (UFSCPA), sostenibilidad (UFU), inclusión (UFSM), accesibilidad (UFRN) y ética y bioética (UFAL). También se puede decir que los cursos de formación han pasado a discutir la trayectoria de los profesores y del personal técnico-administrativo, con debates sobre sus carreras y rutinas, con el objetivo de combinar tiempo y productividad con progreso profesional.

Las IES también se han preocupado de ofrecer distintos tipos de aprendizaje a su personal, incluso en función de la etapa de su carrera en la que se encuentren. Algunas IES ofrecen cursos de iniciación a la función pública (UNILA), mientras que otras se esfuerzan por convertir a sus funcionarios en gestores de universidades públicas (UFRJ). Estos cursos están dirigidos al personal docente y técnico-administrativo, lo que amplía las interrelaciones entre los diferentes ámbitos organizacionales, permitiendo el perfeccionamiento técnico y la integración de diferentes conocimientos y habilidades.

La pandemia de la COVID-19 también influyó en la preparación de los planes para el año examinado, exigiendo

la ampliación de los cursos sobre temas relacionados con la gobernanza y la gestión de riesgos (véase el PLAN UFRGS). Esto está en consonancia con el escenario de incertidumbres provocado por el evento pandémico, que exigió una rápida reestructuración de las actividades medias y finales de las instituciones de enseñanza superior, incluyendo la adopción de «nuevas» metodologías para cumplir con los calendarios de pregrado y posgrado.

Algunas de las principales IES del país destacan por ofrecer una gran variedad de actos y cursos de formación, a los que acaban apuntándose otras IES si están disponibles. Se cree que este movimiento engendra, al mismo tiempo, una respuesta a las necesidades de desarrollo, un ahorro de recursos públicos y una integración entre profesionales con competencias diferentes. Además, la interacción entre IES de diferentes regiones del país permite un debate más amplio sobre la realidad brasileña desde diferentes perspectivas socioeconómicas, posibilitando acciones contextualizadas y críticas en el ámbito de la actuación administrativa y educativa.

Por otro lado, todos los eventos y capacitaciones ofrecidos por las Instituciones de Educación Superior y las Escuelas de Gobierno han terminado conformando un «Portafolio de Acciones de Desarrollo», que se pone a disposición de la demanda interna y externa. Este portafolio permite que los profesores y el personal técnico-administrativo tengan sus necesidades de desarrollo atendidas, *pari passu* con el logro de promociones y progresiones en sus carreras, dando una perspectiva más dinámica a sus carreras en la burocracia pública.

También hay que tener en cuenta que las distintas IES tienen diferentes prioridades de formación. La UFTPR hace hincapié en contenido jurídico; la UFRN, en el contenido centrado en la mediación y la tutoría; la UNIR, en el contenido centrado en la educación formal y la UFSM en el contenido centrado en la rutina administrativa. Esto refuerza la idea de que cada IES se enfrenta a sus propios retos, que requieren acciones específicas para superarlos.

Estas diferencias entre las IES no solo se refieren al contenido de la formación. Los propios planes tienen formatos diferentes y se elaboraron utilizando técnicas distintas. Mientras que algunas evaluaciones de necesidades se realizaron por correo electrónico, otras se hicieron mediante formularios o una nube. Algunas instituciones optaron por realizar eventos para concientizar a su personal sobre la importancia del PLAN (UNIVASF, UFBA, UFSC, entre otras), mientras que otras no lo hicieron o no informaron haberlo hecho.

Algunos planes ofrecen definiciones de los conceptos que utilizan, como competencias o competencias transversales. Cabe destacar el PLAN de UNIVASF, que cuenta con una sección específica titulada «Los conceptos que impregnan el PLAN 2022». Sin embargo, muchos otros planes no profundizan en el tema. Algunos planes citan, por su nombre, cada una de las normas en las que se basan, haciendo referencia a leyes y decretos, así como al Plan de Desarrollo Institucional de la IES (UFSM, UFF, UNB, UFSC, etc.). Otras, sin embargo, no lo hacen.

También hay grandes diferencias en el formato del documento final del plan. Algunas instituciones lo presentan en formato de hoja de cálculo, en PDF o XLSX, sin muchos detalles sobre el proceso de aplicación. Otras lo presentan de forma más elaborada, a través de cuadernillos y/o manuales, en los que se exponen las principales etapas de elaboración del PLAN, junto con las acciones llevadas a cabo en cada una de ellas por los distintos sectores implicados en la construcción del Plan. La UFBA cuenta en su sitio web con una Guía para la Elaboración de un Plan de Desarrollo de las Personas, elaborada por el Ministerio de Economía.

Algunos de los planes más elaborados disponen también de herramientas de visualización de datos, como figuras, gráficos y tablas (véase el de la UFSC), que facilitan la comprensión del proceso de edición del Plan paso a paso.

## **4.2. Planes de Desarrollo de Personas en las Universidades Federales brasileñas: teoría y práctica**

### **4.2.1. Diversidad y creatividad en el proceso de elaboración y aplicación de planes**

Comprender que la gestión por competencias es un modelo en proceso de maduración y consolidación en las organizaciones públicas brasileñas, las cuales están evolucionando hacia el mapeo de competencias y formas de desarrollarlas (Favorini, Silva & Crepaldi, 2014; Kreisig et al., 2021; Tamada & Cunha, 2022), permite entender que el proceso que constituye su aplicación es dinámico y, sobre todo, adaptable, dado el marco actual de la administración pública (García, 2013).

Inicialmente, la variedad de procesos utilizados por las universidades para aplicar el Decreto Federal n.º 9.991/2019 parece estar conectada con la realidad de la nueva gestión pública, la cual avanza cada vez más hacia la adopción de procedimientos operativos estándar alineados con las actividades del sector privado. Sin embargo, una mirada más atenta lleva a comprensiones más amplias de los planes analizados y sus consecuencias.

El hecho es que, más de 15 años después del Decreto Federal 5.707/2006, las universidades no han adoptado un proceso uniforme para la elaboración e implementación de sus planes, por lo que estos documentos se presentan en diferentes formas (hojas de cálculo, documentos) y formatos (.xlsx, .doc, .pdf), con contenidos diversos que interactúan en mayor o menor medida con las directrices de la Instrucción Normativa 21 de SGP-ENAP/SEDGG/ME, del 1 de febrero de 2021 (Queiroz, 2022). Si bien este factor dificulta la interpretación de algunos planes, también revela la diversidad de contextos, desafíos y perspectivas que enfrentan las universidades en su consolidación (Santos, 2018; Queiroz, 2022).

Cabe destacar que el proceso de desarrollo de competencias se lleva a cabo de manera contextualizada y está directamente vinculado al proceso de elaboración e implementación de los planes. Si la adquisición de competencias depende de factores que atraviesan las actividades realizadas en el contexto laboral, incluyendo características y disposiciones individuales y colectivas, comunicación, infraestructura física y el papel del gestor, entre otros (Lima & Silva, 2015), resulta razonable que los planes también se vean influenciados por estos factores.

Así, los resultados sugieren que la diversidad presente en los planes es directamente proporcional a la diversidad de contextos sociales, económicos, culturales y financieros en los cuales están insertas las universidades, organizaciones construidas colectivamente, en un ambiente que conduce a disputas de experiencias y discursos (Silva & Ribeiro, 2022). Estas diversidades invitan a reflexionar sobre la permeabilidad de los planes al contexto,

dado que estos documentos presentan las prioridades institucionales, técnicas y políticas de las instituciones.

La tensión entre los diferentes contextos, sin embargo, no elimina el proceso de isomorfismo institucional, entendido desde una perspectiva coercitiva según DiMaggio y Powell (2005), en este caso posibilitado por las regulaciones federales (5.707/2009, 9.991/2019, 21/2021, etc.) y por las acciones del propio SIPEC. En los planes analizados, por ejemplo, hay un fuerte enfoque en el manejo de sistemas y programas, lo que indica una disposición política organizacional cada vez más informatizada en las universidades (Fonseca & Meneses, 2016).

Las cuestiones del isomorfismo y la diversidad se relacionan de manera marginal con las discusiones sobre la creatividad organizacional. Una legislación (política) amplia permite la adopción de diferentes estrategias para alcanzar el mismo objetivo, lo que provoca reflexiones entre los involucrados en el proceso —¿qué hacer y cómo hacerlo para lograr el mejor resultado costo-beneficio? Estas reflexiones dan lugar a nuevas ideas, procesos, productos y servicios (Dória et al., 2017), siempre mediados por la Instrucción Normativa 21/2021. Siendo una herramienta indispensable en un escenario dinámico e inestable, la creatividad organizacional debe ser incentivada, sin perjuicio del cumplimiento de la legislación pertinente.

Con esto en mente, algunas universidades han reunido, a lo largo de los años, buenas prácticas en la construcción de sus planes. Algunas incluso publican documentos completos de sus planes, lo que permite una lectura más clara de las actividades realizadas durante el año posterior al PLAN. Estas acciones deben ser vistas como buenas prácticas y difundidas a otras instituciones como una forma de mejorar sus procesos de elaboración y ejecución.

En este sentido, las buenas prácticas se refieren a planes elaborados y ejecutados de manera bien fundamentada, con etapas bien definidas que incluyen el diagnóstico de competencias, la realización de acciones y el monitoreo de riesgos y resultados, con miras a la efectividad de la GPC y al buen uso del dinero público (Queiroz, 2022). El esfuerzo debe extenderse al SIPEC, el órgano que, además de evaluar técnicamente los informes presentados, debe proporcionar retroalimentación para orientar las etapas posteriores de planificación y ejecución.

#### **4.2.2. Enfoque en habilidades, no en competencias**

Las innumerables acciones previstas en los planes forman parte de un modelo que busca alcanzar tanto las áreas medias como las finales, incluyendo al personal administrativo y a los docentes. Las actividades comprenden cursos y eventos, incluyendo especializaciones, maestrías y doctorados como formación interna. La diversidad de acciones planificadas sugiere que se cubrirá al personal de todas las áreas de las universidades, en la medida de sus funciones institucionales en términos de conocimientos, habilidades y actitudes.

Sin embargo, en los planes, esta relación entre las necesidades institucionales y las atribuciones no siempre es evidente, lo que dificulta el análisis de los resultados esperados de los cursos y eventos, fragmentando el vínculo entre el PLAN, como instrumento de planificación estratégica, y la Gestión por Competencias (GPC) (Albuquerque, Masaro & Almeida, 2021). En realidad, los resultados sugieren que el enfoque del modelo está más centrado en la capacitación que en las competencias, lo que señala una ruptura entre los Planes y los supuestos basados en la GPC.

Este escenario parece estar relacionado con el problema de la disrupción del conocimiento acumulado dentro de la administración pública federal, como señalan Krüger et al. (2018), lo que dificulta la recolección, organización, compartición y análisis del acervo de conocimientos que impacta en la consecución de los objetivos organizacionales, un punto que se vuelve neurálgico desde la perspectiva de la GPC.

El propio Decreto Federal n.º 9.991/2019 no exige que las universidades especifiquen la relación entre la capacitación y las competencias, sino únicamente que presenten las necesidades de desarrollo y las acciones planificadas para atenderlas. El artículo 8 de la Instrucción Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME n.º 21/2021 exige un desglose de las competencias asociadas a las necesidades de desarrollo, pero los resultados indican que no todos los planes están alineados con este requerimiento: se observa que, de un universo de 68 universidades, solo 23 presentaron planes en conformidad con los principios del Decreto Federal n.º 9.991/2019. Además, Albuquerque, Massaro y Almeida (2021) señalan que, a pesar del Decreto Federal, no todas las universidades públicas federales brasileñas utilizan o pretenden utilizar la GPC.

#### **4.2.3. Planes, metas y resultados**

Un aspecto que merece ser destacado es que los planes analizados no mencionan mecanismos para medir las metas o los resultados relacionados con la capacitación, lo que debilita la fuerza vinculante de las acciones realizadas y hace que el proceso de desarrollo de competencias sea inconmensurable. La ausencia de metas y resultados relacionados con el plan no es un problema exclusivo de las universidades, sino que también permea la aplicación del modelo de Gestión por Competencias (GPC) en las organizaciones públicas (Ubeda & Santos, 2008), a pesar de ser, en teoría, uno de sus elementos constitutivos (Montezano et al., 2019).

El hecho es que las metas y los resultados remiten a procesos de evaluación, los cuales requieren regulación específica en el sector público, en conformidad con el principio de legalidad. Además, existen cuestiones inherentes a la implementación de estos procesos, que son mediadas por la cultura y el clima organizacionales, incluyendo la resistencia (Marques et al., 2014).

Si bien por un lado las metas y los resultados están asociados a la evaluación, lo que puede generar resistencia, por otro lado, ratifican la importancia del modelo de GPC, al informar al público objetivo que las competencias ocupan un papel central dentro de la organización, generando «recompensas» a partir de los conocimientos, habilidades y actitudes acumulados (y manifestados en el trabajo diario).

#### **4.2.4. El papel de las unidades de gestión de personas en el sector público**

Las unidades de gestión de personas están compuestas por subsistemas que, de manera integrada, llevan a cabo sus funciones institucionales, influyendo en el modelo de gestión por competencias y en el PLAN (Lima & Lima,

2013). El desafío que enfrentan estas unidades es equilibrar la aplicación de un modelo desarrollado para el sector privado dentro del sector público.

Los subsistemas de reclutamiento y selección, capacitación y desarrollo, evaluación y remuneración, o de cargos y salarios, deben lidiar con la realidad del servicio público, que presenta particularidades propias al interactuar con la GPC. Una de ellas es la forma de ingreso al sector público, ya que los concursos y la evaluación de títulos generalmente desconsideran las habilidades y actitudes, enfocándose únicamente en el conocimiento técnico (Montezano et al., 2019).

Además, la capacitación y el desarrollo de las personas se ven obstaculizados por la falta de incentivos para la formación, relacionada con una estructura de remuneración que no siempre contempla este aspecto. Como resultado, los servidores públicos pueden desmotivarse para participar en cursos y eventos orientados al desarrollo de sus competencias (Dutra, Zuppani & Nascimento, 2016).

Estos factores se cruzan en el proceso de elaboración e implementación del PLAN, un documento directamente relacionado con las competencias individuales y colectivas de la organización y que determina el impacto que tendrá en la realidad organizacional y en el desarrollo del perfil de los servidores públicos (Queiroz, 2022).

En este sentido, el estudio sugiere que los factores de eficiencia de un plan se encuentran antes de su elaboración y atraviesan cuestiones culturales y normativas propias del sector público. En este ámbito, corresponde a la unidad de gestión de personas enfrentar estos desafíos mediante procesos de negociación con la alta dirección y con los servidores, para que la capacitación prevista en el plan, basada en los principios de la GPC, genere los efectos esperados en términos de beneficios para la institución, vinculados a la relevancia social de su propósito, movimiento que exige un fortalecimiento técnico y político de estas unidades.

#### **4.2.5. Dificultades en el análisis de los planes y buenas prácticas**

La variedad de procesos utilizados para elaborar e implementar los planes dificulta el análisis de los datos contenidos en ellos. La falta de uniformidad en los elementos exigió que los investigadores intentaran comprender y sintetizar los hallazgos, lo cual, sin embargo, no refleja completamente la diversidad de construcciones encontradas. Esta variedad también dificultó la comparación de los planes elaborados por diferentes universidades, lo que genera dudas sobre el nivel de intercambio de experiencias y comunicación entre las instituciones. No obstante, esto no impidió la identificación de «buenas prácticas» vinculadas a estos planes.

La definición de los conceptos utilizados en el plan, la referencia a las normativas en las que se basó y la construcción de elementos de visualización de datos (gráficos, tablas e imágenes) son algunos ejemplos. También se observa que algunas universidades están avanzando hacia la elaboración de folletos y manuales sobre el plan, detallando la importancia de los planes, las etapas de elaboración y ejecución, y los sectores responsables.

La divulgación de los planes a través de folletos ayuda a que los sectores no directamente involucrados en el proceso comprendan su importancia, contribuyendo a lo que los autores denominan «sensibilización» hacia la Gestión por Competencias (GPC) (Silva & Trevisol, 2019), que es, en resumen, una fase de preparación para la aplicación del modelo, concienciando a los servidores públicos sobre su importancia y relevancia.

### **5. Consideraciones en la dirección de la gestión por competencias**

Con el objetivo de comprender las políticas y prácticas orientadas al desarrollo de los servidores públicos dentro de las universidades, considerando como referencia el Decreto Federal n.º 5.707 de 2006 y el Decreto Federal n.º 9.991 de 2019, modificado por el Decreto Federal n.º 10.506 de 2020, se realizó un sondeo manual de los planes de 2022 publicados en sus sitios institucionales. En este sentido, se percibió evidencia de diversidad y creatividad, con influencia en el formato y contenido de los documentos, considerando las variedades contextuales en las que se insertan las universidades, así como las disposiciones legales, institucionales e individuales de los involucrados en este proceso de elaboración e implementación de los planes analizados en la investigación.

También se constataron dificultades para identificar el vínculo entre la formación propuesta en los planes y las competencias relacionadas con los cargos y funciones de los servidores de las universidades, lo que fragmenta la comprensión de que los Planes son instrumentos de planificación estratégica. El modelo sugiere que el enfoque de los planes permanece en la oferta de formación, en lugar del desarrollo de las competencias necesarias para los objetivos institucionales.

Asimismo, se concluyó que es difícil establecer métricas relacionadas con los planes, con miras a medir los resultados de las acciones realizadas en su ámbito. La falta de procesos de evaluación dificulta medir la eficiencia de los planes, a la vez que contradice los principios del modelo de Gestión por Competencias.

A partir de la investigación, surgen discusiones sobre el papel de las unidades de gestión de personas de las universidades, que median criterios técnicos y políticos en la implementación del plan, dado que sus acciones atraviesan cuestiones de gestión vinculadas a la cultura organizacional. El fortalecimiento de estas unidades aparece como una agenda necesaria para alcanzar los objetivos establecidos en los Decretos Federales 5.707/2006 y 9.991/2019.

A pesar de las dificultades contextuales, varias universidades han avanzado hacia la implementación de mejores planes en consonancia con los dictados de la Nueva Gestión Pública, utilizando tecnologías de la información y herramientas de visualización de datos para destacar la relevancia e importancia de los planes y, sobre todo, de las competencias. En este sentido, no se puede pasar por alto el papel del SIPEC, con su retroalimentación y monitoreo de los planes, y de la ENAP, que ayuda a coordinar las acciones de formación.

Esta investigación presenta limitaciones derivadas de la cantidad, forma y contenido de los planes seleccionados, lo que dificulta la síntesis de los datos. Para la continuación del estudio, se sugiere la realización de estudios de caso múltiples para identificar los detalles que atraviesan la construcción técnica y política de un Plan de Desarrollo de Personas en las Universidades Federales Públicas, con un enfoque en los procesos de isomorfismo institucional y resistencia cultural al uso de métricas y evaluaciones en el ámbito del plan.

## 6. Bibliografia

- Albuquerque, R. A. F., Masaro, R. E. & Almeida, A. M. T. (2021). "Em busca de um modelo de gestão por competências: o status nas universidades federais brasileiras". *Anais do XXIV SEMEAD – novembro de 2021*. Available at: <[https://login.semead.com.br/24semead/anais/resumo.php?cod\\_trabalho=857](https://login.semead.com.br/24semead/anais/resumo.php?cod_trabalho=857)> Access31. Out 2023.
- Amaral, H. K. do. (2006). "Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira". *Revista do Serviço Público*. Brasília. 57(4), 549-563.
- Andion, C. (2012). "Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública". *Cadernos EBAPE BR*, 10(1), artigo 1, Rio de Janeiro, Mar.
- Andrade, C. R. de; Ckagnazaroff, I. B. (2018). "Seleção e monitoramento de empreendedores públicos à luz da gestão por competências". *Revista De Administração Pública*, 52(3), 469–485.
- Bergue, S. T. (2011). *Modelos de gestão em organizações públicas: teorias e tecnologias gerenciais para a análise e transformação organizacional*. Caxias do Sul: Educus.
- Bergue, S. T. (2014). *Gestão estratégica de pessoas no setor público*. São Paulo: Atlas.
- Bergue, S. T. (2020). *Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público*. Forum: Conhecimento Jurídico, 2 ed.
- Brandão, H. P. et al. (2008). "Gestão de Desempenho por Competências: integrando a gestão por competências, o balanced scorecard e a avaliação 360 graus". *Revista de Administração Pública (RAP)*. Rio de Janeiro, 42(5), 875-98, Set/Out.
- Brasil (2006) Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. 2006. Available at: . Acesso em: 1/4/2024
- Brasil (2019a) Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal [...] quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília: Presidência da República. 2019.
- Brasil (2019b) Decreto nº 10.506, de 02 de outubro de 2020. Altera o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública [...], quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília: Presidência da República. 2020.
- Carbone, P. P. et al. (2006). *Gestão por competências e gestão do Conhecimento*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Carvalho, A. I. de et al. (2009). *Escolas de Governo e Gestão por Competências*: Mesa-redonda de pesquisa-ação. Brasília: ENAP..
- Dalmau, M., Silva, C. S. da & Canto, J. P. do. (2022) A implementação do modelo de Gestão por Competências nas universidades federais brasileiras: caminhos percorridos e desafios enfrentados. *Revista Internacional de Educação Superior*. 9. Campinas, SP, 9, e023020.
- Dimaggio, P. J. & Powell, W. W. (2005). "The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields". *RAE – Revista de Administração de Empresas*, [S. l.], 45(2), 74–89. Available at: <https://periodicos.fgv.br/rae/article/view/37123>. Acesso em: 21 nov. 2023.
- Dória et al. (2017). "Inovação no setor público: uma instituição pública de ensino sob a ótica dos servidores e colaboradores". *Rev. Serv. Público*, Brasília, 68(2), 285-318, abr./jun. Available at: <<https://bitly.ws/Z7pH>> Access 31 out. 2023.
- Dutra, J. S. (2008). *Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna*. 1. ed. São Paulo: Atlas.
- Dutra, J. S. (2009). *Gestão de pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas*. 1. ed. São Paulo: Atlas.
- Dutra, J. S., Zuppani, T. S. & Nascimento, F. (2016). "Avaliação de desempenho por competências no setor público paulista". *ReFAE*, 7(2), 02-32. Available at: <<https://www.metodista.br/revistas/revistas-ims/index.php/ReFAE/article/viewFile/4883/5386>> Access31 out. 2023.
- Escola Nacional De Administração Pública (2021a). Matrizes de Desenvolvimento Competências para o Setor Público Brasileiro. Available at <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6795>
- Escola Nacional De Administração Pública (2021b). *Instrução normativa sgp-enap/sedgg/me nº 21, de 1º de fevereiro de 2021*. Publicado em: 03/02/2021 | Edição: 23 | Seção: 1 | Página: 12.
- Favorini, F. B., Silva, R. T. & Crepaldi, A. M. (2014). "Gestão por competências no setor público: exemplos de organizações que adotaram o modelo". *Revista de Carreiras e Pessoas*, v. 4(2), 128-142.
- Fonseca, D. R. da et al. (2013). "Autonomia para gestão estratégica de pessoas no setor público federal: perspectivas de análise e agenda de pesquisa". *Revista de Administração Pública* [online]. 47(6), 1451-1475. [Acessado 16 Novembro 2022].

- Fonseca, D. R. & Meneses, P. P. M. (2016). Fatores para implantação e desenvolvimento da gestão por competências em agências reguladoras federais. *R. Eletr. Cient. Uergs*, Porto Alegre, 2(2), 117-133.
- Gaetani, F. (1999). "O ensino da administração Pública em um momento de inflexão". *Revista do Serviço Público*, 50(4), 95-118, Out-Dez.
- Garcia, A. (2013). "Cenário de implantação de gestão por competências no Brasil". *Revista de Carreiras e Pessoas*, São Paulo, 3(2), mai./jun.jul/ago.
- Godoy, A. S. (1995). "A abordagem qualitativa oferece três diferentes possibilidades de se realizar pesquisa: a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia". In: Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *RAE – Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 35(2), 57-63.
- Guimarães, T. de A. (2000). "A Nova Administração Pública e a Abordagem da Competência". *Revista de Administração Pública (RAP)* Rio de Janeiro. v. 34, n. 3, p. 125-40, Maio/ Jun.
- Kreisig et al. (2021). "Gestão por competência: uma análise do estado da arte da produção científica sobre as práticas na administração pública no Brasil". *Repad*, Rondonópolis, v. 5(3), 70-85, set./dez.
- Krüger et al. (2018). "Desafios à implantação de modelos de gestão por competências em uma autarquia federal". *Rev. Serv. Público*, Brasília, 69(3), 707-740, jul./set. 2018.
- Le Boterf, G. (2006). "Avaliar a competência de um profissional, três dimensões a explorar". *Revista Pessoal*. 60-63, Jun.
- Leme, R. (2005). Aplicação prática de gestão de pessoas: mapeamento, treinamento, seleção, avaliação e mensuração de resultados de treinamento. Rio de Janeiro: Qualitymark.
- Lima, J. O. & Silva, A. B. (2015). "Determinantes do desenvolvimento de competências coletivas na gestão de pessoas". *Rev. Adm. Mackenzie*, São Paulo, 16(5), 41-67, set./out.
- Lima, M. A. M. & Lima, I. V. (2013). "A gestão por competência e as funções de recursos humanos: estudo de caso na Universidade Federal do Ceará (UFC)". *Rev. Ciênc. Admin.*, Fortaleza, 19(2), 698-740, jul./dez. 2013.
- Lima, S. P. (2005). *Gestão por Competências em Organizações do Governo*: mesa-redonda de pesquisa ação. ENAP: Brasília, DF.
- López, J. F. (2005). *Gestión por Competencias: Un modelo estratégico para la dirección de Recursos Humanos*. Madrid: Pearson Educación, S.A.
- Marques et al. (2014). "Relações entre resistência a mudança e comprometimento organizacional em servidores públicos de Minas Gerais". *RAC*, Rio de Janeiro, 18(2), 161-175, mar./abr.
- Marshall, G. (1998). "The State of Public Management". *Public Administration Review*, 58.
- Mascarenhas, A. O. (2008). *Gestão estratégica de pessoas: evolução, teoria e crítica*. São Paulo: Cengage Learning.
- Minayo, M. C. S. (2014). *O desafio do conhecimento, pesquisa qualitativa em saúde*. 14. ed. São Paulo: Hucitec.
- Ministério da Educação. (2024). MEC investe na consolidação e expansão da educação superior. <https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2024/setembro/mec-investe-na-consolidacao-e-expansao-da-educacaosuperior>
- Montezano et al. (2019). "Aspectos determinantes da implantação da gestão por competências em institutos federais". *Revista GUAL*, v. 12, n. 3, p. 21-44, set./dez. 2019.
- Montezano, L., Medeiros, B. N., Pinheiro, A. O. & Oliveira, C. A. A. M. (2019) "Percepção de Servidores de uma Organização Pública Federal Quanto à Implantação da Gestão por Competências. *Gestão e Sociedade*", 13(34), 2766-2792. 2019.
- Morcerf, S. de O. et al. (2011). "Gestão de Competências: Um estudo de Caso". III SEGeT – *Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia*. Resende.
- Nicolazzi, E. (2013). Crenças de servidores de uma universidade pública federal em relação à gestão de pessoas por competências. *Navus: Revista de Gestão e Tecnologia*. 3.
- O'hara Alves Sobrinho F. S., Oliveira Barbosa L., Siqueira Silva M., de Almeida Bizarria F. P. y Sampaio F. L. B. (2023). "Innovations and transversalities in the federal executive's development policies - a historical-documentary approach based on the concept of competencies". *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 10(2), e87619. <https://doi.org/10.5209/cgap.87619>
- Queiroz, L. A. A. (2022). *Capacitação e desenvolvimento de pessoas na universidade pública: estratégias para melhoria no acesso*. Dissertação (Mestrado Profissional em Inovação Tecnológica) – Universidade Federal do Triângulo Mineiro, p. 311.
- Sano, H. & Abrucio F. L. (2008). "Promessas e resultados da nova gestão pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo". *Rev. adm. empres*. 48(3) São Paulo.
- Santos, E. T. (2018). *Gestão estratégica de pessoas no contexto universitário: uma análise do modelo proposto no*

Plano de Desenvolvimento Institucional/UFBA (2018-2022) e os seus impactos nas práticas de gestão de pessoas da pró-reitoria de desenvolvimento de pessoas (PRODEP/UFBA). Dissertação (Mestrado em Administração) – Núcleo de Pós-graduação em Administração, da Universidade Federal da Bahia. Salvador, p. 105.

- Silva, D. & Trevisol, J. C. R. (2019). "Gestão por Competências e o processo de treinamento e desenvolvimento de pessoas (T&D): estudo de caso na empresa KL Embalagens – São João Batista/SC". *Revista Visão: Gestão Organizacional*, Caçador, p. 79-100, jun.
- Silva, P., Cavalcante, S., Silva, P. & Silva, M. (2021) "Implantação da gestão por competência em uma instituição de ensino superior pública: desafios e perspectivas". *Revista de Gestão e Secretariado*. 12. 173-202. 10.7769/gesec.v12i2.1188.
- Silva, S. & Ribeiro, E. A. W. (2022). A gestão democrática no Plano de Desenvolvimento Institucional dos Institutos Federais: *uma análise a partir do uso do software IRaMuTeQ*. Texto Livre, Belo Horizonte, 15.
- Sousa, M. G. T. O. & Barbosa, M. F. N. (2018). "A Aplicação da Gestão por Competências nos Processos de Gestão de Pessoas: Um Estudo com os Servidores Técnico-Administrativos no Centro de Ciências Jurídicas e Sociais/UFCG". *Reunir: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade*, 8(3), 31-46.
- Tamada, R. C. P. & Cunha, I. C. K. O. (2022). "Gestão por competências na administração pública brasileira: uma revisão integrativa da literatura". *Revista do Serviço Público*, Brasília, 73(3), 426-450, jul./set. 2022.
- Ubeda, C. F. & Santos, F. C. A. (2008). Os principais desafios da gestão de competências humanas em um instituto público de pesquisa. *Gest. Prod.*, São Carlos, 15(1), 189-199, jan/abr.
- Vargas, C. S. & Cagol, F. (2012). "Gestão Por Competências No Serviço Público". *Revista Conhecimento Online*, 1. <https://doi.org/10.25112/rco.v1i0.270>
- Zarifian, P. (2003). O modelo da competência: trajetória histórica, desafios atuais e propostas. São Paulo: Senac, 192 p.

## **Biografía de los autores**

### **Bruno Galisa de Oliveira**

El autor es estudiante de Maestría en el Programa de Maestría Profesional en Gestión Pública en la Universidade Federal do Piauí (UFPI). Especialista en Gestión Empresarial y Emprendimiento por la Universidade Federal do Delta do Parnaíba (PI), en Ciencias Penales por la Faculdade CERS y en Derecho Previdenciario por la Faculdade LEGALE. Graduado en Derecho por la Universidade Estadual do Piauí (UESPI).

Su área de investigación son los estudios sobre Gestión por Competencias (GPC) en el sector público, con un enfoque en experiencias etnometodológicas. Resumen bibliográfico: Director de Planificación en el Departamento de Carreteras de Piauí (DER-PI). Exservidor público del Ministerio Público del Estado de Piauí (MPPI). Exalumno regular de la Maestría en Gestión Pública y Cooperación Internacional en la Universidad Federal de Paraíba (UFPB), entre 2021 y 2022.

### **Fabiana Pinto de Almeida Bizarria**

La autora es profesora del Programa de Posgrado en Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais (PUC/MG) y profesora colaboradora del Programa de Posgrado en Gestión Pública - Maestría Profesional en la Universidade Federal do Piauí (PPGP/UFPI).

Realizó una estancia posdoctoral en el Programa de Posgrado en Administración de la Universidade Estadual do Ceará. Es doctora y maestra en Administración por la Universidade de Fortaleza. Especialista en Salud Pública, con énfasis en Salud Ocupacional, y licenciada en Psicología por la Universidade Federal do Ceará.

Su área de investigación es Relaciones Laborales y Gestión de/con/por Personas, Estudios Organizacionales, Administración Pública y Gestión Social, Estudios Críticos, Poscoloniales y Decoloniales. Representante de Brasil en la Red Internacional de Mujeres para la Investigación en Emprendimiento, Innovación y Sostenibilidad RedIFIEIS (REG-RED-20-0117).

Es profesora en la Facultad de Psicología de la PUC-Minas, trabajando en los Programas de Pregrado y Posgrado en Psicología. Profesora colaboradora del Programa de Posgrado en Gestión Pública de la Universidad Federal de Piauí. Tiene experiencia profesional como Psicóloga Organizacional y del Trabajo y en Gestión de Personas (Coordinación, Gestión y Jefatura de Unidades) en la Universidad de Integración Internacional de la Lusofonía Afrobrasileña, UNILAB. Experiencia docente en la Universidad Abierta de Brasil. Fue becaria de CAPES para el Máster y becaria de FUNCAP para el Doctorado.

### **Marcleide Sampaio Oliveira**

La autora se graduó en Administración en el Colegio Luciano Feijão (2021) y tiene una especialización en Finanzas, Auditoría y Control en el Centro Universitario UNINTA (2023). Su área de investigación es Administración, rutinas administrativas e investigación académica. Actualmente trabaja en el sector administrativo de una empresa de eventos.

### **Flávia Lorene Sampaio Barbosa**

La autora tiene una licenciatura (2003) en Administración de la Universidade Federal do Piauí (UFPI), una especialización (2006) en Gestión Empresarial de la Universidade Estadual do Piauí (UESPI), y una maestría (2012) y doctorado (2018) en Administración de Empresas de la Universidade de Fortaleza (UNIFOR).

Su área de investigación son los estudios interdisciplinarios en Gestión Social y Gestión Pública; así como en educación, trabajo y subjetividad. Actualmente, es profesora a tiempo completo del curso de Tecnólogo en Gestión de Datos a Distancia en la UFPI, Centro de Educación Abierta y a Distancia - CEAD, en Teresina-PI; profesora permanente del Programa de Posgrado en Gestión Pública y del Programa de Posgrado en Administración Pública (PROFIAP), ambos en UFPI, a nivel de maestría profesional; profesora del curso de especialización en Gestión de Pequeñas y Medianas Empresas en CAFS/UFPI; y profesora y asesora, en la modalidad de beca CAPES, de la licenciatura en Administración en el Centro de Educación a Distancia (CEAD) de UFPI. Además, es investigadora en el grupo de investigación NUPEGEP, vinculado al Programa de Posgrado en Gestión Pública de UFPI, y en el grupo de investigación titulado *Trabajo y Gestión de Organizaciones* en colaboración con la Faculdade Luciano Feijão (FLF); coordinadora, dentro de UFPI, de la aplicación del Estudio Global sobre Emprendimiento con Estudiantes Universitarios en Brasil (GUESSS Brasil); y evaluadora científica de la Revista de Administración y Contabilidad de UFPI.