

## TEMÁTICAS EM T&D NAS ESCOLAS NACIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O *NEW PUBLIC MANAGEMENT*

Waldemar Álvaro Di Giacomo  
UNESP - Araraquara

### Resumo

Apresenta-se uma breve descrição e características das Escolas Nacionais de Administração Pública do Brasil, Portugal, Itália, França, Canadá e Argentina, focando os temas propostos T&D, bem como os conteúdos do programas oferecidos aos quadros de pessoal. Faz-se um relato e discussão comparando esses temas e programas explorados nos cursos das escolas, sob a perspectiva do *new public management.*, seguido do comentário final e conclusão.

### Palavras-chave

Administração pública; new public management; treinamento & desenvolvimento; burocracia; serviço público.

### Abstract

It is presented a short description and characteristics of the National Public Administrations Schools in the following countries Brazil, Italy, Portugal, France, Canada and Argentine, concerning the contents of the themes and programs offered to the civil servant personnel T&D activities, under the perspective of the *new public management.* A discussion is made comparing the programs explored by the institutions, followed by the final comment and conclusion.

## **Keywords**

Public administration; new public management; training & development; bureaucracy; public service.

## **TEMÁTICAS EM T&D NAS ESCOLAS NACIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O *NEW PUBLIC MANAGEMENT***

**Waldemar Álvaro Di Giacomo**  
**UNESP - Araraquara**

### **1 Introdução**

O objetivo do presente trabalho é identificar quais as ênfases nucleares das temáticas e os conteúdos predominantes, que são explorados nos programas de Treinamento e Desenvolvimento (T&D), atualmente oferecidos pelas Escolas Nacionais de Administração Pública em países selecionados, através da análise dos temas oferecidos pelas instituições, sob a perspectiva da abordagem do New Public Management (NPM). O trabalho procura contribuir para a melhoria e aperfeiçoamento na preparação e formação dos quadros da administração pública (AP) brasileira.

Das escolas constantes da amostra, l'ENA e a ENAP canadense são instituições reconhecidas internacionalmente pela tradição e expertise em programas de T&D de pessoal, além de respeitadas pela qualidade das pesquisas que realizam em diferentes áreas do setor público.

Faz parte desse conjunto a nossa Escola Nacional de Administração Pública, a ENAP, cuja excelência na atuação vem sendo reconhecida, a julgar pelo grande número de parcerias e acordos de cooperação internacional que realiza. A escola oferece ainda um amplo espectro de programas e cursos para os órgãos e servidores do setor público federal, não ficando nada dever conforme mostraremos, quando cotejada com suas congêneres internacionais. Além da

SSPA italiana, foram incluídas no presente estudo o Instituto Nacional de Administração (INA) de Portugal, e o Instituto Nacional de Administración Pública, o INAP argentino.

Desde o final da década de 1980, a AP de vários países veem experimentando significativas mudanças de paradigmas em suas estratégias de atuação. Voltadas para o setor público, e empenhadas na formação de gestores e quadros de servidores, as escolas procuram acompanhar *pari passu* as transformações globais, a fim de oferecer uma preparação cada vez mais adequada àqueles que as procuram, oferecendo programas que atendam, inclusive, às recentes demandas por governança no setor público.

As assim chamadas novas tecnologias de gestão, dentre elas o NPM, representam aspecto fundamental nesse processo, com larga aplicação na AP de vários países, cujos resultados vão de encontro “à longa hegemonia do velho e ineficiente serviço público” (Bresser & Spink, 1998, p. 71).

Exemplo bem sucedido dessa mudança de métodos e processos de gestão governamental e modernização da AP brasileira é o Programa PoupaTempo<sup>1</sup>. Implantado no Estado de São Paulo, em 2001, pelo então governador Mário Covas, com a finalidade de promover novas formas de organização do trabalho no âmbito da AP paulista, através da prestação de serviços públicos de qualidade<sup>2</sup>.

De uma forma mais geral, considerados o contexto global e as novas tecnologias de produção à luz do intenso processo de globalização, as velhas práticas da fórmula taylorista, e que perduraram de forma hegemônica ao longo de quase todo o século 20, tornaram-se agora anacrônicas, não mais oferecendo uma resposta adequada, em termos de resultados esperados.

---

<sup>1</sup> [www.popatempo.gov.sp](http://www.popatempo.gov.sp)

<sup>2</sup> Cf. Di Giacomo, W.A., *O New Public Management* e a Gestão Pública Contemporânea, Revista Interfaces, n.5, 2005, FURGS, Porto Alegre, RS.

O paradigma organizacional da AP contemporânea privilegia, além daqueles elementos aspectos típicos da gestão, ligados ao planejamento de atividades administrativas, financeiras, logísticas e de pessoal, a criatividade e a inovação, elementos importantes na concepção e implementação das políticas públicas.

Podemos citar, como exemplo, dois programas desenvolvidos no âmbito da UE - The Common Assessment Framework (CAF) e The Innovative Public Services Group (IPSG), ambos voltados ao aperfeiçoamento e desenvolvimento das atividades de gestão e inovação na AP (Castells, 2007).

O T&D de servidores públicos, principalmente aqueles dirigidos aos quadros que compõem os postos de comando da administração superior, representam um fator crítico para o sucesso das organizações públicas. De fato, “the relations between politicians and public servants in public management have clearly been transformed over the past decade” (Aucoin, 2003, p.131).

A primeira parte do presente trabalho apresenta os elementos que integram o cenário das transformações do ambiente no qual o Estado se movimenta, somente naqueles aspectos relativos às finalidades da pesquisa.

Na segunda parte, apresenta-se as características dos programas e conteúdos oferecidos pelas instituições, a fim de identificar o conjunto de temas recorrentes que constam dos programas de T&D das instituições.

Por fim, proceder-se-á a análise crítica comparativa dos dados coletados, os quais possibilitará avaliar o grau de ocorrência (ou não) das melhores práticas sob a perspectiva do NPM, a fim de que eventuais sugestões sejam consideradas, e, eventualmente, até

incorporadas pelas escolas de AP brasileiras em seus programas permanentes de formação de quadros.

O trabalho se valerá também, da expertise acumulada ao longo de anos de envolvimento com o tema, incluindo a vivência *in loco* em instituições que compõem a amostra das escolas.

## **2 Contexto global e o *New Public Management* - para além da burocracia**

No processo de globalização as forças da mudança se dão através de um notável conjunto de circunstâncias e desafios, em meio a uma crescente degradação ambiental, intensa revolução tecno científica etc., problemas que atingem indistintamente realidades nacionais e locais. A globalização dos mercados também tem causado impactos consideráveis no setor público como um todo, afetando a performance das APs de vários países.

No comentário incisivo de Dupas, “o século XX, o da primazia do Estado-Nação, foi selvagem e destruidor. Deixou-nos duas grandes guerras, o fascismo, o comunismo, o Holocausto e a tragédia da África sub-sahariana” (Dupas, 2005, p.157).

Esses impactos são caracterizados pela utilização intensa das novas tecnologias de informação e comunicação (TIC); ascensão de novos competidores emergentes como China, Índia e Rússia, além do Brasil; o fortalecimento das alianças estratégicas entre os países, entre as empresas privadas e o setor público - as parcerias públicas privadas (PPP), além do volátil fluxo internacional de capitais e a especulação financeira que, muitas vezes, escapam à fiscalização e ao controle dos governos. As novas TIC permitem ainda uma maior participação dos cidadãos nas políticas públicas e na tomada de decisão.

No Estado-Rede, ao revés do Estado-Nação, verifica-se, “que a economia global é algo diferente: é uma economia com capacidade de funcionar como uma unidade de tempo real, em escala planetária” (Castells, 2007. p111).

Complementa Abrucio, afirmando que o principal desafio do modelo pós-burocrático da AP: “é definir que tipo de Estado deve ser construído para o século XXI” (Abrucio, 1998, p.21).

Com rara precisão, assinala o sociólogo Bernardo Sorj:

o principal desserviço das explicações monocausais não é a limitada relevância explicativa mas, sim, a ilusão de que vivemos em um mundo social racional coerente e que funciona a partir de uma lógica única (Sorj, 2000, p.11).

Claro, nesse cenário, a AP não está imune ao tsunami econômico, social e político que vai fechando a primeira década deste turbulento século 21. Um rearranjo da AP se impõe. O novo contexto político-administrativo implica em novas relações com os novos stakeholders: agências estatais, ouvidorias, sindicatos, ONGs, órgãos de defesa do consumidor, imprensa, organismos internacionais etc

“Não admira”, assinala Castells, “que tenham surgido vários modelos e sistemas organizacionais que prosperaram ou fracassaram de acordo com sua adaptabilidade a vários contextos institucionais e estruturas competitivas” (Castells, 2007, p. 74).

Desde o final dos anos 1980, a resposta concreta que tem sido dada por governos de vários países a este estado de coisas, tem sido a implementação do *new public management*<sup>3</sup>, com o objetivo de atender “à necessidade de desenvolver novos tipos de serviços para

---

<sup>3</sup> Expressão criada pelo professor Christopher Hood (Aucoin, 1995, p.1).

proteger os cidadãos, os consumidores e o meio ambiente” (Bresser Pereira & Spink, 1998, p. 9).

A efetividade (eficiência + eficácia) da implementação das políticas governamentais pela AP nos seus três níveis de atuação – federal, estadual e municipal - não pode prescindir de um projeto de T&D qualificante de alto nível para seus quadros.

Inicialmente é preciso reconhecer que, historicamente, o conjunto dos servidores públicos, no desempenho de suas funções dentro do modelo tradicional burocrático, tiveram um papel fundamental na manutenção e operacionalidade das instituições públicas e democráticas. Contudo, a partir de meados dos anos 1980, o tradicional modelo tem sido alvo de considerável criticismo, pois o ambiente operativo das atividades típicas do setor público, vem mudando rápida e dramaticamente.

No seminal livro *Reinventing the Government* (Osborne & Gaebler, 1992), os autores argumentam sobre a necessidade da adoção pelos governos empreendedores do paradigma pós-burocrático na AP, dando início a uma nova etapa de discussão sobre as questões relativas à gestão pública.

A questão foi também devidamente aprofundada por outros autores: (Mintzberg, 2000; Bresser Pereira & Spink, 1998; Abrucio, 1998; Da Costa, 2008; Demers *et al*, 1997; Rouillard & Charih, 1997; Kernaghan, 2000; Huges, *et al*, 2002; Trosa, 2001; Snellen, 2000; Alecian & Foucher, 2001; Aucoin, 2003; Bourgault, 1996; Snellen, 2000; Huges, 2002; Schommer, 2003).

A partir dos anos de 1990, o NPM ganhou mais espaço nas práticas da AP de vários países, notadamente aqueles que fazem parte do Commowealth - Inglaterra, Canadá,

Austrália, Nova Zelândia, além dos Estados Unidos da América, conforme assinalado pela literatura.

The practice of bureaucratic management, has been heavily criticized in recent years...bureaucracy, in this view, refers to na officialdom in which bureaucrats avoid doing anything not prescribed by the rules of their organization....their work is 'routinized' in every detail (Aucoin, 1995. p.163).

A partir dos (sempre bem vindos) diferentes enfoques, abrangência e grau de profundidade das análises apresentadas pelos autores acima citados, é possível identificar em seus trabalhos um conjunto de características que devem compor qualquer projeto de qualificação em AP, a saber: liderança mobilizadora, pensamento estratégico, gestão da inovação, qualidade na prestação de serviços, desenvolvimento de pessoal, estabelecimento de parcerias, gestão do conhecimento e um empenho permanente de mudança, através da melhoria contínua dos processos, para atender às crescentes demandas dos públicos interno e externo do setor público.

Contudo, deixemos bem claro desde o início, que não se trata de transpor sem critério e de forma mecanicista, os fundamentos de gestão de empresas privadas para o setor público, utilizando os mesmos critérios para medir a avaliação de desempenho e a produtividade do setor privado, imaginado que a transferibilidade *ipsis literis* do modelo trará resultados excepcionais como num passe de mágica.

O NPM não é uma “espécie de panacéia redentora do estatismo patrimonialista e do ogro burocrático (Da Costa, 2008, p.863)”.

É preciso ter em mente que a gestão pública não trata apenas da eficiência e da eficácia de processos de organização do trabalho. Não pode prescindir de dois outros valores

intrínsecos do estado democrático e que ultrapassam a esfera da gestão privada - a legalidade e a legitimidade de suas ações.

A esse respeito é categórica a manifestação do professor Henri Mintzberg:

Managing may be managing, but the public sector is not the private sector. A model of managerial work may apply appropriately to both, but only as long as the differences are made clear (Mintzberg & Bourgault, 2000, p.13),

e Dupas complementa:

ambiguidades semânticas sempre acompanham o uso dos termos público e privado, revelando suas dimensões contraditórias, complexas e multi-dimensionais (Dupas, 2003, p.23).

No Brasil, os princípios da administração burocrática foram introduzidos com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, pelo presidente Getúlio Dornelles Vargas, nos anos 1930. A segunda onda veio em 1967, com o Decreto-Lei 200, que ‘preparou o terreno’ para a criação do Ministério de Desburocratização (1979-1983), o qual através do Programa Nacional de Desburocratização, veio “retirar o usuário da condição de súdito para investi-lo na de cidadão, destinatário de toda a atividade do Estado” (Beltrão, 1984, *apud* Bresser & Spink, 1998, p.243-44).

Em 1994, sob a presidência do sociólogo Fernando Henrique Cardoso, se inicia a implantação da administração pública gerencial no setor público brasileiro, sob a orientação do Ministério do Planejamento e Gestão. “A necessidade de aumentar a eficiência do Estado é uma imposição do processo de globalização, que acirrou a competição os países”, complementam Bresser & Spink. Como consequência, a administração pública burocrática tornou-se obsoleta, e as burocracias públicas estão sendo levadas a adotar uma abordagem mais gerencial para a organização dos processos de trabalho.

Segundo Da Costa, 2008, o Plano Diretor da Reforma do Estado (Pdrae), elaborado na gestão do ex-ministro Bresser Pereira, nos anos 1990, tinha como missão redefinir os objetivos da AP, isto é, aperfeiçoar os instrumentos de coordenação, formulação, implementação e validação de políticas públicas, a flexibilização de normas e simplificação de procedimentos, além do aprofundamento das idéias de profissionalização e de permanente capacitação dos servidores públicos. Tal capacitação demanda quadros de servidores capazes de bem lidar com estes complexos desafios, bem como a competência para o manejo adequado dos recursos à disposição do setor público, considerados à luz dos princípios éticos e democráticos.

A moldura conceitual do NPM abrange conceitos da Micro-Economia, de Direito e da Teoria das Organizações, além de aspectos mais específicos e operacionais, como os desenvolvidos pela abordagem da Total Quality Management (TQM) no setor público, com forte aplicação de princípios estatísticos e de controle dos fatores críticos de sucesso. Trata-se de conceito, fundado na perspectiva do planejamento estratégico, da re-engenharia dos métodos e processos de trabalho, da cultura corporativa pública voltada para mudança e inovação, e da qualidade na prestação dos serviços públicos.

O NPM busca aprimorar “the dialectical relationship between the State and the citizens” (Rouillard & Charih, 1997, p.39).

Visa à melhoria dos índices de efetividade das ações do setor público, na atuação do Estado via terceirização, privatização, parcerias, a fim atender ao interesse público em toda a sua plenitude, objetivo de qualquer sociedade que se pretenda democrática.

Management development and training will become even more important in the years ahead...rather, the new civil service will become a place for knowledge (Savoie, 2000, p.15-7).

As exigências de transparência, a responsabilização dos governantes e maior participação popular, exigem formas mais efetivas na gestão da *res publica*, mostrando-se esgotadas as versões tradicionais e hierarquizadas do modelo burocrático.

As organizações públicas estão diante do desafio de desenvolver uma atitude pró-ativa, caracterizada pela capacidade de antecipação das exigências dos cidadãos e de promoção da mudança de sua gestão, através da (re) adaptação das suas estruturas e métodos de trabalho, processo difícil que requer uma liderança sólida (Carapeto & Fonseca, 2006)

Na prática, trata-se um *continuum*, ao longo do qual organização vai se ajustando, via T&D, aos itens correspondentes às metas listadas na coluna da direita. Como a natureza as organizações também não dão saltos. O processo depende da mudança da cultura organizacional, que como sabemos demanda tempo.

O quadro a seguir apresenta de forma sintética a direção da migração (*continuum*) das características organizacionais na transição da abordagem burocrática para o NPM, sob o contexto da AP contemporânea.



conforme prescreve a boa governança pública. Nessa linha, afirma a antropóloga Livia Barbosa, que no esforço de uma melhor compreensão e avaliação da cultura organizacional, convém

tentar entender os múltiplos significados e interpretações que as diferentes tecnologias gerenciais adquirem em contextos organizacionais distintos da sociedade brasileira (Barbosa, 2001, p.14),

a fim de mitigar o exagero de formalismo, a impessoalidade nas relações pessoais internas e externas, a descentralização na tomada de decisões, a excessiva departamentalização, lentidão das comunicações e o não compartilhamento de informações, a super valorização dos procedimentos e desinteresse pelas necessidades dos cidadãos (Carapeto & Fonseca, 2006).

O foco do NPM envolve ainda aspectos relativos à qualidade de vida no trabalho, materializada na melhoria do desempenho organizacional por meio da gestão estratégica, da manutenção do (bom) clima organizacional e a satisfação do cidadão.

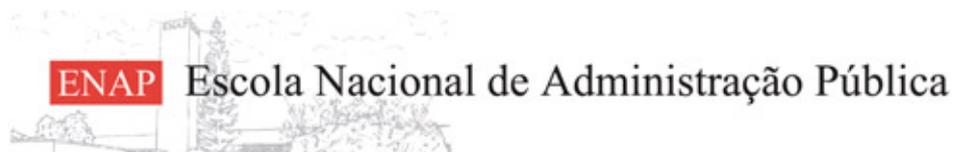
Organizações públicas tornam-se mais efetivas, na medida em que dão uma resposta adequada às demandas da sociedade, quando identificam e incorporam em seu planejamento estratégico as tendências e os indicadores do ambiente, procurando interpretar seus significados e adotar as ações apropriadas. Trata-se de uma abordagem inside out para outside in, isto é, a estratégia deve ser pensada de fora para dentro, e não o contrário.

Claro, as organizações públicas incorporam o paradigma do NPM, em diferentes graus de intensidade. A meta é alcançar uma gestão pública mais horizontal, que envolva de forma permanente funcionários e cidadãos nos processos de tomada de decisões, grupos antes desconsiderados pelo modelo burocrático.

Contudo, ainda que a organização tenha desenvolvido um design adequado para a entrega dos serviços em tempo e com qualidade ao cidadão, sem o comprometimento dos gestores, o conjunto das mudanças poderá sucumbir às disfunções burocráticas, assim que forem implementadas. Não se trata de cobrar uma liderança carismática, mas espera-se que os gestores sejam capazes de conduzir suas equipes com relativo entusiasmo no atingimento das metas organizacionais, a partir da missão declarada de seu departamento, divisão ou seção.

### **3 Breve perfil das Escolas Nacionais de Administração**

#### **Brasil**



Vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, a Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, sediada em Brasília, DF, é uma fundação pública criada em 1986. Sua missão é desenvolver competências de servidores públicos, buscando aumentar a capacidade de governo na gestão das políticas públicas.

A ENAP desenvolve e oferece diversas oportunidades de capacitação aos servidores, como os cursos de curta e longa duração para gerentes, cursos presenciais e a distância, de formação e aperfeiçoamento de carreiras, especializações, seminários e oficinas, além de realizar pesquisas e promover eventos com o intuito de inovar e irradiar boas práticas na AP.

Tal capacitação é instrumento fundamental para implementação adequada das políticas do governo de forma efetiva e sustentável. Nessa direção, o Relatório Anual de Atividades

2006 informa, que ‘os produtos desenvolvidos pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, tem por objetivo produzir impacto direto na qualidade das ações finalísticas dos órgãos’. Procura realizar as atividades formativas de forma integradora, levando em conta a especificidade de cada tema abordando nos seus cursos, bem como os fundamentos apropriados da ação pública.

A ENAP incorpora e aplica o moderno conceito de marca, isto é, explicita como pretende materializar a sua missão, divulgando como quer ser reconhecida pelos diversos stakeholders. Busca ser um espaço de reflexão e debate sobre a AP, procurando ser uma referência em gestão de políticas públicas, capaz de irradiar para o setor público federal as melhores práticas com alto padrão de qualidade.

Desenvolve uma abordagem que facilita a objetividade, isto é, a ação, a descrição da ação, a finalidade da ação e as competências regimentais da ação. A seguir, um exemplo, extraído de seu Relatório de Atividades de 2006:

- **Ação:** Concessão de Prêmios para Inovações na Gestão Pública Federal (4836).
- **Descrição da ação:** planejamento e divulgação do concurso; organização das inscrições; análise e seleção das experiências pelo comitê julgador; organização do evento de premiação e publicação de livro com experiências premiadas.
- **Finalidade da ação:** promover e divulgar inovações de gestão na Administração Pública Federal.
- **Competências Regimentais:** Decreto no 5.149 de 22 de julho de 2004, Art. 10º do Estatuto da Escola a ética, da democracia e da justiça social”.

As ações realizadas pela ENAP inserem-se no Programa Desenvolvimento de Competências em Gestão Pública, que tem como objetivo ampliar a capacidade de gestão governamental, por meio da melhoria das competências e habilidades de seus servidores. Em 2006, a Escola capacitou cerca de 20 mil servidores.

Atualmente desenvolve o projeto Euro-Brasil 2000 - *Apoio à Modernização do Aparelho de Estado*. Trata-se de acordo de cooperação técnica, firmado entre o Brasil e a União Européia (UE), visando apoiar o governo brasileiro em seus esforços de modernização da AP, a partir da consorciação entre as APs brasileira e europeia. No prazo de três anos, o Projeto prevê a capacitação de cerca de 5.000 servidores de nível superior com vínculo permanente com a AP mediante atividades como videoconferências, cursos de educação à distância, oficinas e seminários com especialistas, além de participação em missões técnicas à Europa (cerca de 200 servidores) e incubação de redes temáticas e comunidades de prática.

A ENAP mantém um *Observatório da Gestão Pública*, cujo objetivo é disponibilizar links de acesso a informações sobre as principais tendências internacionais de *transformação* da AP, para *um Estado mais ágil, eficiente, responsivo e voltado aos interesses do cidadão*. Para tanto, realiza um rastreamento sistemático de informações sobre gestão pública, em dezenas de páginas de governo, institutos de pesquisa, escolas de governo, publicações especializadas em AP, em diversos países, e organiza a informação por fontes de informação e temas de gestão.

A escola mantém ainda acordos bilaterais de aperfeiçoamento técnico-profissional de servidores com a França, Canadá, Espanha, Portugal e China, além de acordos multinacionais de cooperação com o Banco Mundial, BID, União Européia e Mercosul entre outros. Esses acordos representam para os servidores uma oportunidade concreta de educação continuada,

na modalidade à distância, disponibilizando informações sobre Instituições de Pesquisa, Organizações Governamentais, Organismos Internacionais, Bibliotecas e Instituições de Ensino, voltados à AP.

As atividades de formação e os cursos da ENAP são classificados em duas grandes áreas de ensino: Desenvolvimento Técnico e Gerencial e Formação de Carreiras e Especialização, distribuídos segundo a natureza de seus conteúdos, em três áreas temáticas: Gestão e Políticas Públicas; Planejamento e Orçamento; Logística e Tecnologia da Informação.

A ENAP oferece ainda cursos de Especialização lato sensu, e desenvolve sob demanda Projetos Especiais de Atualização. Realiza eventos nacionais e internacionais direcionados aos gestores estratégicos e altos dirigentes do setor público, a fim de promover a difusão de conhecimento e das novas tecnologias gerenciais, através de seus fóruns de debates. São ainda oferecidos anualmente, cerca de 30 cursos na modalidade à distância, cobrindo as várias áreas de atuação profissional dos servidores públicos.

Há 12 anos a ENAP promove o Concurso Inovação na Gestão Pública Federal, com o objetivo de:

estimular a geração de iniciativas inovadoras de gestão nos órgãos públicos contribui para que o Estado brasileiro aumente a qualidade do atendimento e melhore a eficácia e eficiência dos serviços ofertados aos cidadãos.

Na sua 12ª edição, o concurso teve 117 projetos inscritos, com dez trabalhos classificados e premiados, cujos resumos e apresentações foram publicados no site da escola.

A ENAP edita várias publicações entre livros, revistas, os Cadernos ENAP e textos para discussão, incluindo a mais antiga publicação na área de AP - a Revista do Serviço Público –

RSP de periodicidade trimestral, cujo primeiro número remonta a 1937, tendo completado em 2007, setenta anos de atividade.



Capa da edição especial comemorativa dos 70 anos da revista.

Os programas oferecidos pela ENAP são: Programa de Capacitação em Logística Pública, Programa de Capacitação em Gestão de Pessoas, Programa de Capacitação do PPA, Desenvolvimento de Gerentes Operacionais e Supervisores (DGOS) e Programa de Capacitação Orçamentária.

## Itália



A Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione – SSPA, instituição pública fundada em 1957, cujo objetivo é promover a formação de quadros de funcionários e dirigentes das

empresas estatais italianas. Desenvolve atividades de pesquisa, consultoria e participa de organizamos similares, em nível internacional. Tem seu funcionamento baseado em lei, dentro do âmbito, controle e vigilância da presidência do Conselho de Ministros. A SSPA goza de autonomia organizativa e contábil.

As atividades de ensino e formação acontecem nos centros de T&D, localizados nas cidades de Acierali, Bologna, Caserta e Reggio Calábria, além da sede, em Roma. A escola mantém um grupo fixo e estável de professores, os quais têm a tarefa de assegurar o desenvolvimento das atividades da Escola, procurando desenvolver uma visão europeia no trato da *res publica*.

Os docentes são escolhidos entre dirigentes da AP, professores universitários, magistrados, servidores administrativos e contábeis, procuradores do Estado, parlamentares, além de especialistas – italianos ou estrangeiros – de comprovada expertise profissional. O número permanente de docentes não deve superar a trinta por unidade. O Diretor da instituição poderá designar os profissionais, para garantir a qualidade didática e científica dos cursos.

Na visão da SSPA, o dirigente público deve desenvolver uma *atitude empreendedora*, além da necessária componente pública, a qual deve ter (sempre) em mente. Embora suas ações possam não dizer respeito diretamente à definição de uma estratégia competitiva, o resultado esperado deve ser estudado e planejado, pois tem grande impacto sobre um vasto grupo de servidores e colaboradores, quando não sobre cidadãos e empresas.

Para tanto, em seus programas de T&D são discutidos os temas gestão de projetos, elaboração de indicadores, teoria da decisão e a re-engenharia de processos. Dispõe de cursos de formação para os quadros iniciantes, nos quais são tratados temas relativos à *modernização*

da AP italiana. Busca ainda implementar uma *cultura da qualidade* e de competência profissional, voltada para os quadros superiores, bem como para os funcionários das várias instâncias operativas da AP.

Atualmente, a SSPA desenvolve um curso piloto de formação - The European Senior Civil Servant - totalmente ministrado em língua inglesa (uma das três línguas oficiais da UE), a fim de capacitar os quadros superiores no trato com as questões estratégicas, relativas à implementação de políticas públicas ao nível da UE, de tal modo que:

la cultura dei dirigenti pubblici si estende oltre il diritto amministrativo per abbracciare discipline diverse, essenziali per una visione più europea della *res publica*<sup>5</sup>.

A SSPA oferece cursos de curta duração sobre temas mais específicos e operacionais, valendo-se da modalidade educação continuada, possibilitando ao servidor cursar, de uma forma articulada, apenas o(s) módulo(s) de seu interesse, de tal modo que possa ‘fechar o círculo’, possibilitando uma visão abrangente das diferentes áreas da organização. A prática das atividades modulares, é também adotada com sucesso nos programas oferecidos pela nossa ENAP. Os temas mais comuns, ministrados nos cursos de atividades modulares, cobrem as áreas de gestão de recursos humanos, políticas de desenvolvimento e coesão, contratação de pessoal, gestão de patrimônio, comunicação, estatística e controle etc.

A escola mantém o seu Osservatorio sulla Pubblica Amministrazione Centrale, cuja finalidade é monitorar as atividades de formação e desenvolvimento da AP, a fim de incorporar as novas metodologias. Realiza ainda atividades de pesquisa de importante valor

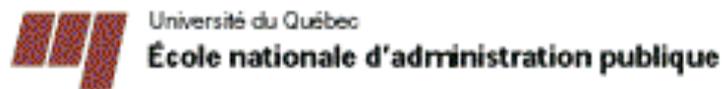
---

<sup>5</sup> <http://www.sspa.it/index.php?a=6>

estratégico, visando à melhoria constante de seus ativos organizacionais e de seus processos de gestão e de operações.

A SSPA oferece aos quadros de servidores os seguintes programas: Programa de Modernização da AP e das diretrizes e ações do Governo, Programas de apoio e difusão da Cultura da Qualidade na prestação de serviços e das políticas públicas, Desenvolvimento e melhoria da identidade profissional do dirigente público ítalo-europeu e Cursos de curta duração para funcionários via percorsi formativi

## Canadá



A ENAP canadense se apresenta como The Public Administration University, e tem como missão ser uma instituição de alto nível no ensino e pesquisa em AP, e contribuir com o desenvolvimento da AP nas duas dimensões – teórica e prática. Esta missão é dividida em quatro grandes áreas treinamento, prestação de serviços, pesquisa e parcerias com organizações, com o objetivo de elevar os padrões de desempenho da AP, concentradas nas questões da AP da província do Québec.

A ENAP oferece programas adaptados às necessidades dos servidores e das organizações públicas, em tempo parcial ou integral, nas cidades de Montreal e Québec, além de três outros *campi* no interior da província, localizados nas cidades de Gatineau, Trois-Rivières e Sanguenay. Dispõe de um quadro permanente de cerca de 40 professores.

A fim de disseminar os resultados de seus trabalhos de pesquisa aos órgãos da AP, a ENAP vem oferecendo suporte em T&D para as organizações públicas, seus gestores e staff há mais de 30 anos. Dispõe do SEDEC, Service d'évaluation des compétences, o qual ministra cursos a profissionais e gestores, sobre os modelos já testados com resultado na prática organizacional e cursos sobre as ferramentas de *melhoria de performance* do trabalho.

A ENAP tem como principal estratégia propiciar uma formação acadêmica de excelência para os futuros gestores do serviço público. Programas, que incluem mestrados e doutorado em Gestão Pública, Gestão Municipal e Gestão Internacional, os quais são oferecidos aos servidores públicos e recém-graduados, que desejam iniciar a carreira pública como analistas ou consultores. Oferece ainda, o curso Master of Public Administration (MPA), em quatro áreas: Gestão Internacional, Análise e Desenvolvimento Organizacional, Avaliação de Programas e Gestão de Recursos Humanos.

A ENAP aplica o método *results-orientated approach*, valendo-se de diferentes estratégias de ensino, visando estimular a discussão e a troca de experiências entre participantes e instrutores, para que o treinamento seja o mais estimulante e recompensador possível. Desenvolve programas de T&D profissional, em parceria com o governo do Québec, para gestores e correlatos de outras organizações, incluindo servidores públicos do governo federal do Canadá. Mantém o L'observatoire de L'administration Publique e o Groupe d'étude, de Recherche et de formation Internationales.

Como já assinalado, a ENAP é uma escola voltada, principalmente, para as questões do Canadá francês, contudo, as questões nacionais não estão fora de seu escopo de atuação. A FUNDAP, sediada em São Paulo, ou a Escola de Administração Pública do Rio de Janeiro,

são exemplos semelhantes entre nós, na medida em que atendem, prioritariamente, às APs estaduais.

A ENAP oferece os seguintes programas: Modernização do serviço público e do papel gerencial, Transformação das organizações públicas, Gestão de Recursos Humanos, Gestão das Novas Tecnologias de Informação e Governança Pública.

## **França**



A Ecole Nationale d'Administration – ENA, atualmente European School of Governace, cujo slogan é The training tomorrow's decisions-makers in government. Criada em 1945, no governo do General Charles De Gaulle, com o objetivo de ampliar o acesso aos altos postos do serviço público e prover treinamento profissional, na preparação adequada dos servidores públicos para suas responsabilidades. Como agência administrativa do governo, l'ENA está sob a supervisão direta do Primeiro Ministro. Sua sede está localizada em Estrasburgo, sendo a maioria de seus programas de ensino realizados na capital européia. Um pequeno número de atividades que envolvem programas de cooperação internacional, são ainda mantidos em Paris. Possui um quadro fixo de 200 funcionários, para o cumprimento de suas atividades educacionais e suporte administrativo. A cada ano, cerca de mil pessoas com expertises diversas e em diferentes áreas, contribuem para o desenvolvimento das atividades educacionais da ENA.

Talvez a mais antiga e prestigiada escola de AP do mundo, l'ENA tem uma longa tradição no desenvolvimento de programas de T&D, na formação de quadros da alta administração do governo francês, tendo influenciado na criação e o funcionamento de muitas outras escolas similares pelo mundo, incluindo a ENAP brasileira.

Sua missão é recrutar e treinar homens e mulheres 'que farão do serviço público uma instituição viva capaz de adaptar-se às constantes mudanças dos tempos atuais'. A escola procura desenvolver um forte espírito ético aos participantes de seus programas, fundado na atitude responsável, na neutralidade política (!) e grande dedicação. Pretende ser conhecida como uma instituição, que prepara os tomadores de decisões governamentais do amanhã.

O fulcro dos programas educacionais oferecidos pela escola pretende ser uma resposta efetiva às *expectativas crescentes dos cidadãos franceses*, e aos desafios de uma *alta performance governamental*. A ENA prepara quadros para o serviço público da França, Europa e outros países, através de uma abordagem multiculturalista, procurando adaptar-se não só aos desafios das diferentes regiões internas do país, mas também aquelas que envolvem a UE, atuando mesmo como uma escola de governo de abrangência européia.

L' ENA oferece aos seus participantes um duplo conjunto de ferramentas. Em primeiro lugar, proporciona aos seus treinandos, uma visão abrangente e de caráter geral, em todas as áreas de operações governamentais. Para isso, conta com especialistas nas áreas importantes, incluindo aspectos legais, finanças públicas, economia aplicada, os grandes temas europeus e internacionais, a gestão de políticas públicas das diferentes regiões européias e dos sistemas de e-government.

Em segundo lugar, trata da gestão de processos de trabalho no setor público, incluindo equipes de projeto e gestão, o monitoramento e avaliação de esforços que envolvem múltiplas

agências e gestão de recursos humanos, sob a perspectiva de um ambiente em constante mudança. Estas duas características combinadas dão a l'ENA o seu caráter original: os programas educacionais estão intrínseca e coerentemente ligados às metas operacionais, fazendo de ambas o coração da escola.

É dada grande ênfase à experiência prática, por meio de atividades do tipo on the job training, valendo-se de instrutores profissionais da ativa do serviço público e do setor privado. *Estudos de caso reais* são trazidos à sala para aprofundar as discussões, bem como *exercícios simulando uma situação real*, visando capacitar mais adequadamente os estudantes para sua vida profissional. A escola promove ainda estudos sobre a AP comparada, tendo desenvolvido um modelo pedagógico, cuja abordagem é reconhecida internacionalmente.

L'ENA prepara os quadros de servidores de primeiro escalão da França e da UE, através de projetos de educação continuada de cursos de longa e curta duração, para servidores franceses e estrangeiros. Desenvolve parcerias entre escolas, agências e regiões na França e no exterior, promovendo a cooperação em assuntos que relacionam a governança pública e a AP, além de realizar pesquisa na área das Ciências Administrativas, cujos resultados são publicados em suas revistas especializadas.

Desenvolve programas de T&D sobre temas da UE, para os exames de capacitação para o serviço civil europeu. No ano de 2007, mais de dois mil estudantes inscreveram-se nas provas para os exames de ingresso de órgãos da UE, através do Center for European Studies da l'ENA, com sede em Estrasburgo. O programa de maior duração oferecido pela l'ENA (27 meses), é dividido em três módulos: Europa, gestão local, gestão do setor público, oferecendo ao participante uma formação diversificada, com a realização de estágios nas agências

governamentais, em empresas públicas e privadas, a fim de capacitar os estudantes para o serviço civil.

Trata-se de instituição em ‘escala humana’, considerando que as turmas são formadas por pequenos grupos de participantes. A cada ano a ENA recebe apenas 120 novos estudantes, para o curso de longa duração, além de oferecer educação continuada para mais de 2.500 funcionários públicos. A diversidade é assegurada pelo ingresso de estudantes estrangeiros, chegando esse número a quase uma centena de alunos de diferentes nacionalidades. L’ ENA recebe cerca de 1.300 visitantes por ano, procedentes de todas as partes do mundo. A escola publica, desde 1977, a Revenue Française d’Administration Publique, referência mundial em AP, sendo atualmente distribuída em 40 países.

Atualmente, l’ENA oferece os seguintes programas: Programas de treinamento em gestão no nível europeu e das administrações locais, programas de treinamento tailor-made, em função de demanda dos setores público e privado, na França ou no estrangeiro; programas abertos para gestores dos setores público e privado, além dos ciclos de palestras.

## Portugal



O Instituto Nacional de Administração (INA) é um órgão público subordinado diretamente ao Ministério das Finanças e da Administração Pública, cuja direção cabe ao Secretário de Estado da Administração Pública. Goza de autonomia científica, administrativa, financeira (esta suspensa em 2003) e patrimonial. Tem como missão ser uma organização

prestadora de serviços, orientada para alcançar os objetivos de capacitar os gestores públicos, para o bom desempenho de suas funções.

A AP constitui o campo nuclear das atividades do INA, contudo, não é ‘vedada à intervenção (sic)’ em outros setores, sempre que daí resulte benefícios como reforço das competências internas e otimização da utilização dos recursos existentes.

Em suas atividades de formação, o INA privilegia aquelas orientadas para os seguintes objetivos: capacitação e valorização dos dirigentes; introdução de uma *cultura de avaliação* na AP; desenvolvimento da sociedade da informação e administração eletrônica - e-government; desburocratização e aproximação aos cidadãos; melhoria do desempenho dos serviços através da *introdução de novos métodos de gestão*, novas metodologias de trabalho e novas tecnologias; *experimentação e avaliação de novos modelos de prestação de serviços públicos*; ‘valorização e dignificação da função pública’. Sua estratégia baseia-se nos modernos conceitos de gestão de redes de parcerias, na identificação dos principais centros de competências, no país e no estrangeiro, a fim de oferecer suas contribuições para a melhoria da qualidade do serviço público, bem como para uma estruturação de atividades com base na administração por objetivos (APO). Dada a importância estratégica das relações com os países de língua portuguesa, o INA mantém acordos de cooperação com instituições congêneres do Timor e do Brasil (ENAP). São ainda desenvolvidas iniciativas de aprofundamento das novas frentes de cooperação internacional do governo português com a China e América Latina, em programas de na área da AP. O conjunto de valores que norteiam as atividades de atuação em T&D do INA, bem como qual é o entendimento que a instituição tem sobre cada um deles é apresentado no quadro a seguir. A instituição não deixa dúvidas, quanto ao entendimento dos

conceitos de qualidade, inovação e mudança, benchmarking etc., não deixando dúvida sobre o seu significado prático, conforme o quadro abaixo.

Qualidade	<i>Prioridade à percepção de qualidade pelo usuário.</i>
Excelência	<i>Alto nível de excelência nos serviços prestados.</i>
Mudança	<i>Cultura de mudança e valorização do capital humano do setor público.</i>
Inovação	<i>Inovação e potenciação das novas tecnologias de gestão</i>
Benchmarking	<i>Benchmarking internacional e cooperação com as melhores instituições.</i>
Estratégia	<i>Pensamento estratégico sobre a Administração Pública.</i>

Fonte: adaptado de Carapeto & Fonseca, 2006. p.13

A estratégia adotada pelo INA baseia-se nos conceitos de *gestão de redes de parcerias*, na identificação dos principais centros de competências (no país e no estrangeiro), ‘a fim de angariar contribuições para às atividades do INA, e na estruturação das atividades com base na gestão por objetivos e de projetos’. Este modelo implica a seleção, aquisição, acompanhamento e a avaliação de serviços prestados por mais de 600 especialistas a mais de 17.000 participantes, ao longo de cada ano de atividade.

O INA oferece os seguintes programas: Capacitação e valorização dos dirigentes, Introdução de uma cultura de avaliação na AP, Desenvolvimento da Sociedade da Informação e da Gestão Eletrônica, Desburocratização e aproximação com os cidadãos, Melhoria do desempenho dos serviços através da introdução de novos métodos de gestão, Novas metodologias de trabalho e novas tecnologias, Experimentação e avaliação de novos modelos de prestação de serviços públicos e Valorização da Função Pública.

## Argentina



O Instituto Nacional de la Administración Pública – INAP, subordinado a Secretaria de Gabinete y Gestión Pública, é o principal organismo de capacitação dos servidores públicos do Estado, e a escola governamental encarregada da formação de quadros do serviço público argentino, além de centro de pesquisa e documentação especializada em AP.

O INAP elabora e implementa os Planos Institucionais e Operacionais de Capacitação, mediante as demandas dos diferentes organismos do Estado, a fim de desenvolver as competências dos quadros funcionais, visando melhorar a gestão das políticas públicas prioritárias, e também para guiar ações estratégicas futuras.

É responsável por identificar e atender às necessidades de T&D de funcionários públicos, procurando estender ao máximo o número de servidores beneficiados com essa qualificação, no trato dos diversos temas explorados pela Administración Nacional, a partir das demandas específicas dos diferentes setores do Estado, tendo em vista e reconhecendo a realidade ‘y las voces de quienes constituyen’, como os sujeitos desse processo de capacitação, que são os funcionários e gestores do serviço público.

Suas ações envolvem quatro grandes áreas de atuação: capacitação, documentação e pesquisa, além do Programa Escuela Nacional de Gobierno, responsável pelos programas de capacitação de líderes sociais e políticos que possam projetar e construir uma sociedade ‘con

justicia y equidad'. A través dos programas oferecidos aos servidores, o INAP visa cumprir sua missão institucional:

formar nuevos líderes políticos y sociales en un ámbito académico pluralista que estimule la reflexión y la elaboración de proyectos orientados a lograr una Argentina cohesionada e integrada al mundo.<sup>6</sup>

O instituto mantém um conjunto de publicações nas áreas de políticas públicas, governo eletrônico, capacitação e formação entre outros, boletins informativos e a publicação dos catálogos da Red Nacional de Información e Documentación sobre Administración Pública. Para os agentes públicos que estejam amparados pela legislação e com direito à estabilidade, O INAP oferece bolsa de estudos em seus programas. Através do Tele-INAP desenvolve programas de T&D à distância, como estratégia de suma importância na transferência de conhecimentos e competências para o desenvolvimento pessoal dos quadros de servidores. No quadro a seguir, temos a visualização das características relativas a cada uma das escolas pesquisadas.

O INAP oferece atualmente os seguintes programas: Programa de formação para Desenvolvimento de Competências, Programa de formação para a Modernização do Estado e Assistência Técnica e Cooperação acadêmica.

A seguir quadro resumo das principais características das escolas.

---

<sup>6</sup> <http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/capacitacion/capacitacion.html>

**Quadro 1**

<b>Escola</b>						
<b>País</b>	<b>BRASIL</b>	<b>PORTUGAL</b>	<b>ITÁLIA</b>	<b>CANADÁ</b>	<b>FRANÇA</b>	<b>ARGENTINA</b>
<b>Início ativada</b>	1986	1979	1957	1978	1945	n/d
<b>Campi</b>	1	2	5	5	3	1
<b>Cursos oferecidos</b>	Especialização; de curta duração para quadros	Especialização e curta duração para quadros	Especialização Mestrado e; curta duração p/ quadros	Especialização; Mestrados em Gestão Pública; Análise Urbana e Doutorado	- Especialização, - Curta duração, - Tailor made	- Curta duração; Educação continuada para quadros e alta direção
<b>Custos</b>	Gratuito para servidores federais; outros R\$150,00	- Quadros superiores €1500; - gratuito p/ Administrativos e Dirigentes.	€2000 Mestrado; demais cursos gratuitos.	n/d	- Curta duração €600; Trainee civil servant program €2086 (27 semanas); Mestrado Profissional (360 hs) €5000 (!)	n/d
<b>EaD</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	não	Sim
<b>Abrangência</b>	Nacional	Nacional e local	Internacional, nacional e local	Local	Internacional, nacional e local	Nacional e local
<b>Países com que mantém Programas de Cooperação internacional</b>	França, Canadá, Espanha, Portugal e China.	Países da UE - European Reciprocal Training;  - Braisl e Timor;	França; e países da UE via European Senior Civil Service	- Realiza(ou) atividades de consultoria com mais de 20 países.	- USA, Canadá, países da UE, China.	- Equador, Bolívia, China

		- China e AL				
<b>Outras Atividades</b>	-Concurso de inovação em gestão pública federal; - Mesa-redonda de pesquisa ação; Café debate	Pesquisa e Consultoria;  - seminários	- Consultoria e Pesquisa	- Inter'l Management Consulting;  -Consultoria a mais de 20 países.	- Centre d'Expertise et de Recherche Administrative	- Foros de Administración Pública Nacional;  - Pesquisa
<b>Mantém Observatório</b>	-Observatório da Gestão Pública	Não	- Osservatorio sui bisogni formativi sulla amministrazione centrale - Mesa redonda virtual	-L'observatoire de l'administration publique;  - Outros centros similares s/ AP.	Não	Não
<b>Publicações</b>	- Cadernos ENAP; - Revista do Serviço Público; - Textos para discussão.	- Cadrenos INA,;  - Revista de Legislação;  - Monografias.	- Edizione della SSPA;	- Oito Publicações de centros de pesquisa especializados.	- Revenue Française d'Administration Publique; - Etudes européennes	- Rede Nacional de Información y Documentación de la Adm Pública - Boletins informativos
<b>Prêmios/ano de início</b>	Inovação na gestão pública, 1997	nihil	Alumni SSPA,  2009	nihil	nihil	- Premio a la innovación y mejoramiento de las políticas públicas, 2007

Fonte: O autor

#### 4 Análise dos temas e tópicos explorados à luz do NPM

As instituições pesquisadas oferecem programas de T&D coerentes com os princípios declarados na missão da instituição, contemplando temas considerados importantes na formação dos quadros de servidores públicos, em seus vários níveis de atuação profissional.

Desenvolvem estratégias diferenciadas de comunicação em seus sites na divulgação de suas atividades de T&D, procurando organizar as ofertas a partir das linhas mestras dos programas, informando aos interessados quais as áreas temáticas exploradas e os cursos correspondentes.

O público alvo das escolas são os gestores de alto e médio escalão, dirigentes e os quadros de funcionários, e pelo menos duas das instituições estendem suas ofertas de cursos aos gestores do o setor privado. A ênfase dos cursos ministrados para os quadros dirigentes recai sobre os aspectos conceituais, incluindo elementos chave do processo de planejamento estratégico de médio e longo prazo. Para os quadros de servidores administrativos, são abordados prioritariamente temas específicos, que tratam dos aspectos mais técnicos e operacionais dos processos de trabalho, cujo grau de aprofundamento é dado pela demandas da atividade a ser desempenhada.

Não há distinção ou exclusividade de publico alvo em relação aos tópicos abordados quaisquer que sejam eles - finanças públicas, liderança, qualidade, logística ou contabilidade. Quando se lê *público alvo* nos programas oferecidos pelas instituições lê-se: *destina-se a dirigentes e servidores*. Não poderia ser diferente, já que dentre as habilidades e competências a serem desenvolvidas por ambos - chefias e subordinados – todos os temas relacionados ao serviço público são importantes, para diversos níveis da AP, indistintamente.

As instituições procuram, através de seus programas de T&D, atender às necessidades específicas dos gestores interessados em aprofundar suas competências, p.ex., nos aspectos mais técnicos, permitindo a eles um desempenho mais adequado de suas funções junto aos diferentes órgãos da AP. O mesmo se dá com relação àqueles quadros técnicos, que estejam interessados em aperfeiçoar suas habilidades, envolvendo-se com temas que englobam aspectos do relacionamento humano nas organizações.

Considerando que as funções governamentais veem se tornando mais complexas e mais técnicas, pois abrangem um espectro maior de stakeholders, o NPM dirige os esforços para alta performance, com foco no cidadão e na prestação responsável de contas (accountability). Possibilita aos departamentos e às agências governamentais a implementação de melhoria dos padrões de excelência em suas atividades.

A grade dos temas explorados pelas escolas não apresenta uma ordem fixa ou uniformidade, uma vez que:

there is no single best model of public sector management, [but] common trends can be identified(Savoie & Peters, 2000, p.23).

É o que se observa nos programas de T&D divulgados pelas instituições, conforme se segue:

- Uma transformação da AP, voltada aos interesses do cidadão de forma mais ágil, eficiente e responsiva
- modernização constante do aparelho de Estado;
- desenvolver atividades empreendedoras, implementando uma cultura de qualidade [na AP];
- melhoria da performance dos métodos e processos de trabalho;

- abordagem orientada para os resultados;
- desenvolvimento de expertise na organização do trabalho;
- enfrentar os desafios da alta performance governamental;
- atender às expectativas crescentes dos cidadãos;
- novos métodos de gestão; introdução de uma cultura de avaliação;
- a experimentação de novas metodologias de trabalho;
- explorar os conceitos de qualidade, excelência, mudança, inovação, terceirização, benchmarking, empowerment, e balance scorecard;
- formação de novos líderes.

Nessa linha, a Universidade Estadual Paulista – UNESP, através da sua Coordenadoria de Recursos Humanos (CRH), órgão ligado à Reitoria da universidade, promoveu na cidade de Avaré, SP, o IIº Encontro de Melhores Práticas, em 2008, no qual foram apresentados pelos gestores de RH de diferentes unidades. Na oportunidade foram apresentados 9 trabalhos, que discutiam temas voltados à melhoria do desempenho dos servidores no local de trabalho, melhor atendimento aos públicos interno e externo, programas de saúde e qualidade de vida, integração de novos funcionários, programa portas abertas e inclusão digital, entre outros.

No quadro a seguir, apresenta-se o desdobramento: *programa* > *tema* > *tópico*, a partir das informações constantes dos sites das instituições na internet. O esquema é: dentro do *programa* tal, são explorados os *temas* tais e quais que exploram os *tópicos* a, b, c. Como exemplo, escolhemos dois ou três itens daqueles listados no item *programas* do Quadro 2, e verificamos quais os *temas* e quais os *tópicos* nas colunas correspondentes. Por fim, cotejamos o conjunto dos temas e tópicos explorados com os fundamentos e princípios do

NPM, a fim de identificar qual a ênfase e o rumo que as escolas de formação de agentes públicos, que de fato vêm oferecendo aos seus quadros de dirigentes e servidores.

## Quadro 2

	<b>Programas</b>	<b>Temas</b>	<b>Tópicos</b>
	<p>Programa de Capacitação em Gestão de Pessoas;</p> <p>Desenvolvimento de Gerentes Operacionais e Supervisores (DGOS)</p>	<p>- Gestão de Processos e Mudanças;</p> <p>- Gestão integrada da AP;</p> <p>- Liderança: Reflexão e Ação</p> <p>- Melhoria de Gerência Pública</p>	<p>- Identificar o papel do gestor no contexto de mudança: liderar a mudança;</p> <p>- Reconhecer que a transparência das ações e a prestação contínua de contas são inerentes à ação das organizações públicas.</p> <p>- Exercitar as habilidades de análise das principais tendências e desafios globais, e refletir a respeito do seu papel diante dos novos desafios que devem enfrentar;</p> <p>- contextualizar o serviço público, tendo como referência as demandas da sociedade.</p>
	<p>_ Experimentação e avaliação de novos modelos de prestação de serviços públicos;</p> <p>- Programa de Desburocratização e aproximação aos cidadãos.</p>	<p>- Comportamento, Liderança e Comunicação Pessoal;</p> <p>- Gestão de RH e aprendizagem;</p> <p>- Cidadania organizacional, produtividade e satisfação no trabalho.</p>	<p>- Os novos modelos de organização e gestão da AP;</p> <p>- Como treinar funcionários públicos para um serviço de qualidade;</p> <p>- Workshop liderança e igualdade – os novos paradigmas em AP;</p> <p>- Gestão e adaptação às mudanças nas organizações contemporâneas – uma visão prática;</p> <p>- BSC - Balanced scorecard avançado.</p>
			- Benchmarking da performance

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Modernização da Administração Pública e das diretrizes e ações do Governo;</li> <li>- Programa de apoio e difusão da Cultura da Qualidade na prestação de serviços e das políticas públicas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organização, simplificação e sistemas de governança;</li> <li>- Desenvolvimento da Cultura Organizacional;</li> <li>- Ativos institucionais e macro-organização</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>administrativa: método e análise;</li> <li>- Implementação de programas de e-government;</li> <li>- Desenvolvimento local sustentado.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Governança;</li> <li>- Programa de desenvolvimento sustentável.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modernização da prestação dos serviços públicos e da gestão;</li> <li>- Transformação das Organizações Públicas;</li> <li>- Melhores práticas de governança</li> <li>- Práticas de Governança e gestão de riscos;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sensibilização para o ambiente governamental e a boa governança no setor público;</li> <li>- Gestão do risco: compreensão e aplicação;</li> <li>- O processo de comunicação na gestão da crise;</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas de treinamento em gestão no nível europeu e das administrações locais (in 2006);</li> <li>- Programas tailor-made de treinamento para os setores público e privado, na França ou no estrangeiro;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestão de Recursos Humanos e Direção na função pública;</li> <li>- Prevenção e gestão de riscos e crises;</li> <li>- A corrupção – realidades e meios de luta;</li> <li>- Desenvolvimento local;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crescimento local e desenvolvimento sustentável;</li> <li>- Gestão estratégica da crise – prevenção de riscos ameaças e crises;</li> <li>- Combate à corrupção através da boa governança;</li> <li>- Intercâmbio de experiências.</li> </ul>

	-Programas abertos oferecidos aos gestores dos setores público e privado.	- A integração regional na prática.	
	- Programa de formação para Desenvolvimento de Competências;  - Programa de formação para a Modernização do Estado; Assistência Técnica e Co-operação acadêmica.	- Gestão de projetos de inovação e qualidade de serviços;  - Capacitação em gestão administrativa;  - Trabalho colaborativo a distancia com recursos da Internet	- Re-engenharia de processos na administração pública;  - Métodos de controle de gestão;  - Gestão por resultados; - Abordagem de situações críticas em relação ao público;  - Atenção aos usuários interno e externo no dia a dia.

Fonte: O autor.

Os tópicos declarados nos programas indicam, que as ações do gestor como líder nesse processo de condução das ações estratégicas, oferecendo aos seus liderados uma direção em meio às ambiguidades e incertezas, que tornam mais complexas as organizações públicas contemporâneas. Para enfrentar essas dificuldades

We encourage readers to to consider wether the public organizations can be improved by adopting or adapting some of the innovative practices of high performance organizations and by avoiding unseccessful practices and overcoming obstacles to change (Kernaghan et al, 2000, p.3).

A freqüência de temas que exploram tópicos relativos à gestão de recursos humanos é, como vimos anteriormente, importante dimensão do modelo organizacional do NPM, pois o mesmo demanda a participação ativa dos funcionários nos processos de re-organização do

trabalho, a fim de substituir uma lógica centrada (somente) no cumprimento de procedimentos burocráticos necessários por outra centrada no cidadão.

Organizações não absorvem como autômatos inertes as novas tecnologias gerenciais, sejam elas quais forem, venham de onde vierem, sem passar por um longo processo de desconstrução e re-construção, que precede à sua implementação em dado ambiente organizacional (Stephen, 2001).

Além disso, programas, temas e modelos considerados ‘alienígenas’, se tornam operacionais quando aplicados em sociedades diferentes daquelas em que foram originalmente concebidos, pois as soluções, em qualquer área organizacional, incluindo as práticas em gestão pública, e que funcionam em uma determinada cultura ou contexto, são sempre adaptadas e aplicadas após os devidos ajustes, a partir das idiossincrasias sociais locais.

Exemplo marcante é a ENA francesa, que estimula fortemente o ingresso de participantes estrangeiros em seus programas, a fim de garantir a necessária diversidade de abordagens em seus programas de T&D.

Registre-se ainda, que os sites da ENAP Brasil, do INA português e da ENA francesa, são os mais bem elaborados e completos, consideradas sua organização e riqueza das informações disponíveis para consulta dos usuários, além da abrangência e detalhamento dos cursos oferecidos.

## 5 Comentários finais e Conclusão

Os tópicos explorados apontam na direção de uma AP que enfatiza a importância da busca de resultados, e que prioriza o atendimento de excelência para o cidadão - destinatário final de todo o processo. No seu conjunto, os temas oferecidos pelas instituições são recorrentes, repetindo-se com frequência nas grades dos diversos programas de T&D. Os conteúdos declarados pelas escolas em relação à missão, finalidade e estratégias, vão ao encontro dos valores apregoados pelo NPM, conforme mostrado no Quadro 2, do qual se pode depreender os eixos principais de atuação em T&D, a partir do exame das temáticas exploradas pelas instituições pesquisadas:

- 1) Demonstram considerável interesse de incorporar em seus programas os conceitos e as técnicas que envolvam as modernas teorias de administração, no caso o NPM, visando a melhoria da capacitação dos quadros de servidores, face aos desafios impostos pela globalização;
- 2) Grande conjunto de temas que exploram a articulação entre os conceitos de qualidade de serviços, benchmarking, gestão por resultados, balance scorecard, administração por objetivos (APO), re-engenharia de processos etc.;
- 3) O conceito de accountability, que define a responsabilização e a transparência na gerência dos recursos públicos pelos agentes governamentais, é tema recorrente quando se trata de itens relativos à governança pública presente na abordagem do NPM.

Já as diferenças observadas nos programas de T&D, tem caráter mais pontual, ficando por conta do momento que a escola se encontra no processo de implementação de melhorias e

no seu programa de capacitação de quadros, conforme se pode extrair das informações disponíveis no site das instituições. Outras diferenças dizem respeito aos aspectos mais gerais de número de instalações, volume de publicações, manutenção de um observatório de AP, oferecimento de prêmio por desempenho e o número de alunos.

Os resultados obtidos acompanham as observações de Bresser & Spink, no sentido de que a administração pública gerencial se opõe à administração pública burocrática tem como fundamentos a descentralização, a delegação de autoridade e de responsabilidade ao gestor público, possibilitando um maior controle sobre o desempenho, aferido mediante indicadores acordados, e está em oposição à AP burocrática e auto referente (Bresser Pereira & Spink, 1998).

Por fim, como já se assinalou mais de uma vez, um serviço público profissional de qualidade não garante um bom governo, contudo não há evidência de que um bom governo possa estabelecer-se sem um serviço público competente.

## 6 Referências

**ABRUCIO**, Luis Fernando, *Os avanços e dilemas do modelo pós-burocrático, Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*, 2ª Ed., Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1998;

**AUCOIN**, Peter, *Governance in a changing environment*, CCMD, Ottawa, 2005.

\_\_\_\_\_. *The New Public Management in Comparative Perspective*, Institute fo Research on Public Policy, IRPP, Québec, 1995.

**BARBOSA**, Livia, *Igualdade e Meritocracia – A ética do desempenho nas sociedades modernas*, 3ª Edição, Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2001.

**BRESSER PEREIRA**, Luis Carlos, **SPINK**, Peter (org.), *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*, 2ª Edição, Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, 1998.

**CASTELLS**, Manuel, *A Sociedade em Rede*, Vol.1, 5ª Edição, Paz e Terra, São Paulo, 2007.

**CARAPETO**, Carlos; **FONSECA**, Fátima, *Administração Pública – Modernização, Qualidade e Inovação*, 2ª Ed., Edições Silabo, 2006.

**DA COSTA**, Frederico Lustosa, Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de Administração Pública, Revista de Administração Pública (RAP), Rio de Janeiro, 42(5); 829-74, Set/Out, 2008.

**DEMERS**, Maurice et al, *Public Administration and Public Management – Experiences in Canada*, Government du Québec, 1997.

**DI GIACOMO**, Waldemar A., *O New Public Management e a Gestão Pública Contemporânea*, Revista Interfaces, nº5, FUFRS, Porto Alegre, 2005.

**DUPAS**, Gilberto, *Tensões Contemporâneas entre o Público e o Privado*, Paz e Terra, São Paulo, 2003.

\_\_\_\_\_. *Atores e Poderes na Nova Ordem Global*, editora UNESP, São Paulo, 2005.

**FOUCHER**, Dominique; **ALECIAN** Serge, *Guia de Gerenciamento no Setor Público*, ENAP, Brasília, 2001.

**FRIGA**, Paul N. *et alli*, *Mudanças no Ensino de Administração: Novas estratégias para o século XXI*, Revista de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, RAE-FGV, Vol. 44, nº 1, Jan/Mar 2004.

**HARVEY**, David, *A Condição pós-moderna*, Edições Loyola, São Paulo, 2002.

**HUGES**, Owen; **O'NEILL**, D., *The limits of new public management*, Monash University, Canada, 2002.

**MATHIASSEN**, David G., *OECD Public Management Service*, Institute of Public Finance and Fiscal Law, St Gallen, Switzerland, 1996.

**MINTZBERG**, Henri & **BOURGAULT**, Jacques, *Managing Publicly*, IAPC, Toronto, 2000.

**OECD**.1997, *Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries*, Paris, 1997.

**OSBORNE**, D. & **GAEBLER**, T., *Reinventing the Government*, Reading, Mass., Addison Wesley, 1992.

**PACHECO**, Regina S., *Administração Pública nas revistas especializadas, Brasil 1995-2002*, RAE-FGV, Vol.43, nº 2, Abr/Mai/Jun 2003.

**POLLITT**, Christopher, *How do we know how good public services are?*, CCMD, Ottawa, 2000.

**RODRIGUEZ**, Carlos L., *Estratégia em ambientes turbulentos*, Revista de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, RAE-FGV, Vol. 43, nº 4, Out/Dez, 2004.

**ROUILLARD**, Lucie & **CHARIH**, Mohamed, *The New Public Management*, IPAC 50<sup>th</sup> Anniversary Edition, Toronto, 1997.

**SAVOIE**, Donald J. & **PETERS**, B. Guy, *Governance in the twenty-first century*, Canadian Centre for Management Development, Ottawa, 2000.

\_\_\_\_\_, *Governance in a Changing Environment*, Canadian Centre for Management Development, Ottawa, 1995.

**SCHOMMER**, Paula C., *Gestão Pública no Brasil: Notícias do Teatro de Operações*, Revista de Administração de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, RAE-FGV, Vol. 43, nº 4, Out/Dez 2003, p.102-107.

**SNELLEN**, Ignace, *Public service in an information society*, CCMD, Ottawa, 2000.

**SORJ**, Bernardo, *A Nova Sociedade Brasileira*, Jorge Zahar Editor, Rio de Janeiro, RJ, 2000.

**STEPHEN**, David, in *Taking the 'Cross' of the Cross-Cultural of Management Practice*, RAE - Revista de Administração de Empresas, v. 41, n. 4, Out./Dez. 2001 p. 26-31.

**TROSA**, Sylvie, *Gestão Pública por Resultados – Quando o Estado se Compromete*, ENAP, Brasília, 2001.

### **Páginas em Internet**

[www.ena.gov.br](http://www.ena.gov.br)  
[www.sspa.it](http://www.sspa.it)  
[www.ena.ca](http://www.ena.ca)  
[www.ena.fr](http://www.ena.fr)  
[www.ina.pt](http://www.ina.pt)  
[www.sgp.gov.ar](http://www.sgp.gov.ar)

O autor:

#### **Waldemar Álvaro Di Giacomo**

Professor Assistente Doutor

Universidade Estadual Paulista – UNESP, campus de Araraquara, SP

Rua Bartira, 87 ap. 21

05009-000 – Perdizes

São Paulo - SP

[giacomo@unesp.br](mailto:giacomo@unesp.br)

Graduação em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas - SP, mestrado em Administração pela Fundação Getúlio Vargas - SP e doutorado em Linguística pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professor assistente doutor - efetivo, da Universidade Estadual Paulista – UNESP, atuando nos seguintes temas: new public management; administração pública gerencial; treinamento e desenvolvimento.