

Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas

Volume II

Organizadores:

*Ciro Campos Christo Fernandes
Pedro Lucas de Moura Palotti
Marizaura Reis de Souza Camões*

Fundação Escola Nacional de Administração Pública (Enap)

Presidente

Francisco Gaetani

Diretora de Formação Profissional e Especialização

Iara Cristina da Silva Alves

Diretor de Educação Continuada

Paulo Marques

Diretor de Inovação e Gestão do Conhecimento

Guilherme Alberto Almeida de Almeida

Diretor de Pesquisa e Pós-Graduação Stricto Sensu

Fernando de Barros Gontijo Filgueiras

Diretora de Gestão Interna

Camile Sahb Mesquita

Editor: Fernando de Barros Gontijo Filgueiras – *Coordenadora-Geral de Pesquisa:* Marizaura Reis de Souza Camões – *Chefe da Assessoria de Comunicação:* Janaína Cordeiro de Moraes Santos – *Revisão:* Luiz Augusto Barros de Matos, Renata Fernandes Mourão e Roberto Carlos R. Araújo – *Revisão gráfica:* Ana Carla G. Cardoso – *Projeto gráfico:* Livino Silva Neto – *Capa e Editoração eletrônica:* Vinicius Aragão Loureiro.

Ficha Catalográfica: Equipe da Biblioteca Graciliano Ramos/Enap

E747 Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas /
 Ciro Campos Christo Fernandes, Pedro Lucas de Moura
 Palotti e Marizaura Reis de Souza Camões (Organizadores)
 – Brasília: Enap, 2017.
 v. 2 (p. 87-210) – (Cadernos Enap, 43)

 ISSN: 0104-7078

1. Administração Pública – Brasil. 2. Escolas de Governo.
3. Perfis Institucionais. I. Giro Campos Christo Fernandes. II. Pedro
Lucas de Moura Palotti. III. Marizaura Reis de Souza Camões.

CDU 35:377



Enap, 2017

Este trabalho está sob a Licença *Creative Commons* – Atribuição: Não Comercial – Compartilha Igual 4.0 Internacional

As informações e opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Escola Nacional de Administração Pública (Enap). É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Escola Nacional de Administração Pública (Enap)

Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação Stricto Sensu

Coordenação-Geral de Pesquisa

SAIS – Área 2-A – 70610-900 — Brasília-DF, Brasil

Enap *Cadernos*

Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas

Volume II

Organizadores:

Ciro Campos Christo Fernandes

Pedro Lucas de Moura Palotti

Marizaura Reis de Souza Camões

Sobre os autores do Volume II

Ciro Campos Christo Fernandes

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental
Doutor em Administração pela Escola Brasileira de Administração
Pública e de Empresas – Fundação Getulio Vargas
ciro.fernandes@uol.com.br; ciro.fernandes@enap.gov.br

Claudia Heriqueta Conde Rosa

Técnica de Nível Superior
Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília
claudia.conde@uol.com.br

Marizaura Reis de Souza Camões

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental
Coordenadora-Geral de Pesquisa da Enap
Mestre em Administração pela Universidade de Brasília
marizaurareis@gmail.com; marizaura.camoes@enap.gov.br

Pedro Lucas de Moura Palotti

Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental
Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais
pedropalotti@gmail.com; pedro.palotti@enap.gov.br

Pedro Paulo Teófilo Magalhães de Hollanda

Analista
Mestre e doutorando em Administração pela Universidade de Brasília
pptomh1@gmail.com; pedro.hollanda@enap.gov.br

Sumário

Volume I

Apresentação	9
---------------------------	----------

Introdução.....	11
------------------------	-----------

Ciro Campos Christo Fernandes, Pedro Lucas de Moura Palotti e Marizaura Reis de Souza Camões

Capítulo 1 – Escolas de governo: origens e trajetória do tema no Brasil	15
--	-----------

Ciro Campos Christo Fernandes

1 Introdução	15
--------------------	----

2 O surgimento do tema	16
------------------------------	----

3 A Enap e um modelo em construção	20
--	----

4 O contexto e as perspectivas atuais	26
---	----

5 Conclusões	29
--------------------	----

Referências	31
-------------------	----

Capítulo 2 – As escolas de governo no Brasil: perfil e tendências.....	35
---	-----------

Diogo Ribeiro da Fonseca, Joselene Pereira Lemos, Marizaura Reis de Souza Camões, Pedro Luiz Costa Cavalcante, Pedro Lucas de Moura Palotti e Samantha Albano Amorim

Introdução	35
------------------	----

Metodologia	37
-------------------	----

Caracterização da pesquisa	37
----------------------------------	----

Composição da amostra	37
-----------------------------	----

Construção do questionário	38
----------------------------------	----

Estratégia de coleta de dados	38
-------------------------------------	----

Procedimento de análise dos dados.....	40
--	----

Resultados	41
------------------	----

Conclusões e recomendações	43
----------------------------------	----

Referências	47
-------------------	----

Anexo I – Convite para participação no X ENEG	67
---	----

Anexo II – Convite para participação na Pesquisa	69
--	----

Anexo III – Questionário	71
--------------------------------	----

Anexo IV – Questionário 2	77
---------------------------------	----

Anexo V – Redes das Escolas de Governo	85
--	----

Volume II

Capítulo 3 – Análise comparada das escolas de governo na literatura internacional: perfil, tendências e categorizações..... 87

Ciro Campos Christo Fernandes

1 Introdução	95
2 Perfil, linhas de atuação e tendências	77
3 Elementos para uma conceituação de escola de governo	102
4 Parâmetros e critérios de comparação.....	103
Referências bibliográficas.....	111

Capítulo 4 – Escolas de Governo no cenário internacional: um estudo comparado 113

Claudia Henriqueta Conde Rosa

Pedro Paulo Teófilo Magalhães de Hollanda

Introdução	113
Instituto Nacional de Administração Pública (INAP) – Argentina.....	116
Escola Nacional de Administração (ENA) – França	127
Escola do Serviço Público do Canadá (CSPS)	144
Escola Nacional de Governo (NSG) – África do Sul.....	157
Escola de Governo da Austrália e Nova Zelândia (ANZSOG)	165
Escola Superior do Serviço Civil (CSC) – Cingapura	174
Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA) – Portugal.....	183
Escola Superior de Administração Pública (ESAP) – Colômbia	190
Referências bibliográficas.....	202

Capítulo 5 – Escolas de governo: balanço e conclusões 205

Ciro Campos Christo Fernandes, Pedro Lucas de Moura Palotti e Marizaura Reis de Souza Camões

Referências	209
-------------------	-----

Capítulo 3 – Análise comparada das escolas de governo na literatura internacional: perfil, tendências e categorizações

Ciro Campos Christo Fernandes

1 Introdução

Este artigo analisa os parâmetros e critérios para uma caracterização do perfil e das tendências atuais das escolas de governo, no ambiente internacional, tomando como referência relatórios e trabalhos de pesquisa. O objetivo é contribuir com o conhecimento sobre as organizações assim denominadas, participando da discussão atual quanto à institucionalização das escolas de governo no Brasil. O artigo se propõe a identificar e sistematizar parâmetros de análise, critérios e fatores discriminantes inferidos da literatura recente em torno do tema. Além disso, sugere questões e aspectos comparativos para estudos que se proponham a avançar na compreensão sobre a natureza e atuação dessas escolas.

É premissa deste trabalho a inexistência de uma definição amplamente adotada da denominação escola de governo, apesar do seu registro no texto constitucional brasileiro e em decreto da administração federal. Dessa forma, é necessário e oportuno avançar no conhecimento e análise comparativa a respeito dessas organizações e, de forma mais ampla, na reflexão sobre seu papel institucional na perspectiva da consolidação da administração pública e do serviço civil em todo o mundo.

A metodologia adotada é a da pesquisa qualitativa, orientada para a construção de categorias com vistas a subsidiar pesquisas no tema. A literatura examinada é constituída por relatórios e documentos elaborados por consultores e trabalhos de pesquisa publicados em revistas especializadas, que têm como objeto principal analisar as instituições ou programas de capacitação de servidores públicos entre países. Os trabalhos selecionados adotam diversos recortes analíticos e escopos de pesquisa, incluindo estudos realizados mediante participação voluntária das escolas ou patrocinados por organismos internacionais, abrangendo os seus países-membros. Dessa forma, não são exaustivos em relação ao universo dessas instituições, mas oferecem uma amostra expressiva em vista da importância das escolas analisadas.

Assim, o levantamento coordenado por Donald Hall (2002) comparou instituições que aderiram ao estudo, voltado para a identificação de

similaridades e diferenças, melhores práticas e possibilidades de cooperação. A pesquisa contemplou nove instituições que atuam no desenvolvimento gerencial de servidores públicos em diferentes países, inclusive o Brasil.¹ O trabalho de Francis Prescott (2014) é uma pesquisa realizada junto a cinco escolas de governo, em 2011, analisando a relação entre a atividade de pesquisa e o aprimoramento dos currículos e programas, mas também traz aportes a respeito do perfil e atuação dessas instituições.² O levantamento realizado por Christopher Pollitt e Liesbeth Op de Beeck (2010) abrangeu as escolas e centros de treinamento voltados para a preparação de quadros de direção da administração pública, comparando os aspectos de organização e ensino dessas instituições.

O trabalho de Sandford Borins (1999) é uma consolidação de informes e discussões envolvendo instituições e programas de ensino em administração pública da Comunidade Britânica, com participação da Austrália, Canadá, Reino Unido, Índia, Cingapura, África do Sul, além de países do Caribe e da África. O levantamento realizado por Richard Lucking (2003) focalizou as melhores práticas encontradas para a estruturação do serviço civil entre os países da Europa central e do leste em transição do socialismo. O autor comparou os sistemas de treinamento, no contexto de reformas da administração pública. Os países abrangidos foram: Latvia, Lituânia, Eslovênia, Hungria, Armênia e Rússia.

Adotando a abordagem que focaliza os sistemas de treinamento, o trabalho da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) (1997) analisou os componentes desses sistemas para discutir vantagens e desvantagens e sugerir recomendações aos países do centro e do leste europeu. Em levantamento mais recente (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2016), a OCDE focalizou as escolas nacionais de governo e analisou seu perfil e a relação com o núcleo central dos governos. Por sua vez, o trabalho de Natalya Kolisnichenko (2005), comissionado pela Organização das Nações Unidas (ONU), visou evidenciar os principais tipos de arranjo organizacional para a oferta de educação em administração pública. Os relatórios do Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento (Clad) (2015a, 2015b, 2016) sistematizam os resultados de um questionário aplicado aos institutos de administração pública dos países iberoamericanos e da

¹ As instituições pesquisadas foram: Federal Academy of Public Administration — BAKöV (Alemanha); Institut de Formation de l'Administration Fédérale (Bélgica); Escola Nacional de Administração Pública — Enap (Brasil); Canadian Centre for Management Development — CCMD (Canadá); Finnish Institute of Public Management — HAUS (Finlândia); Civil Service Training and Development Institute (Hong Kong); Centre for Management and Policy Studies (Reino Unido); National Institute of Public Administration — Intan (Malásia); e Civil Service College (Cingapura).

² As instituições objeto do trabalho foram: Australia and New Zealand School of Government (ANZSOG) (Nova Zelândia); Civil Service College (Cingapura); National School of Government (Reino Unido); Nederlandse School voor Openbaar Bestuur — NSOB (Holanda); e Bureau Algemene Bestuursdiensten — ABD (Holanda).

discussão subsequente, realizada em seminários com a participação dos dirigentes dessas organizações.³

Conforme descrito, alguns dos trabalhos analisados são levantamentos para fins de comparação entre as organizações nacionais, enquanto outros se voltam para as inovações e melhores práticas de capacitação, sem a preocupação com a análise específica de organizações, mas fazendo referência aos sistemas de capacitação nacionais. Outros trabalhos de escopo menos abrangente aos quais se faz referência ao longo do texto são também considerados para a elucidação das tendências nos conteúdos e métodos de ensino de administração pública. Cumpre ressaltar que nenhum dos trabalhos examinados se propõe a um levantamento exaustivo e, com a exceção de Prescott (2014) e OCDE (2016), nenhum deles adota o termo escola de governo, já disseminado no Brasil.

O balanço do perfil, linhas de atuação e tendências constatadas entre as escolas de governo objeto dos trabalhos examinados é apresentado na seção 2, com a descrição das características e configurações assumidas por essas organizações, inclusive sua inserção e forma de relacionamento com a administração pública e o governo. Na seção 3, é sugerida uma definição de escola de governo, desdobrada em uma caracterização das áreas de atuação, com base no perfil e tendências identificados na literatura examinada. O artigo conclui com a sistematização, apresentada na seção 4, das questões, parâmetros e critérios de comparação entre as escolas de governo, na forma de um quadro de análise, extraído da literatura examinada um conjunto de dimensões e fatores que se prestam à análise comparativa.

2 Perfil, linhas de atuação e tendências

Na literatura examinada, constata-se a diversidade de formatos de organização e inserção institucional das instituições de capacitação de servidores, que podem assumir a conformação de escolas de administração pública, algumas com prerrogativas de jurisdição em nível “nacional”, ou de órgãos ou ainda de agências da administração pública (POLLITT; OP DE BEECK, 2010). Não há modelos que sejam apontados como referência, completos ou mais desenvolvidos. O estudo de Hall (2002, p. 12) enfatizou que “não existe um único modelo que seja ideal, ou melhor”. O levantamento de Kolisnichenko (2005) identificou como formatos de organização dessas instituições o de órgãos, inseridos na estrutura central dos governos; entes públicos dotados de autonomia; ou entes privados, situados fora do Estado. O trabalho de Lucking (2003) focalizou sistemas de treinamento,

³ Os seminários foram realizados em 2014, 2015 e 2016, com a participação de Angola, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Espanha, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, República Dominicana, Venezuela e Uruguai.

ou arranjos para a capacitação de servidores, encontrando também uma diversidade de formatos.

Entre os países ibero-americanos, os levantamentos do Clad (2015a, 2015b, 2016) também identificaram uma variedade de desenhos e configurações institucionais, com a predominância de escolas inseridas na estrutura da administração pública, vinculadas aos níveis hierárquicos mais elevados, como o da Presidência da República. Porém, a inserção formal privilegiada não foi suficiente para assegurar a relevância ou influência política desejáveis para o desempenho das suas atividades. Assim, a falta de articulação entre os sistemas de capacitação e os planos estratégicos e prioridades dos governos é um dos principais problemas identificados (CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO, 2015b).

A heterogeneidade interna entre órgãos ou áreas da administração, que se refletiria também como heterogeneidade entre as escolas, seria uma característica dos países ibero-americanos. Não obstante, o momento atual dessas instituições é descrito como de “criação e recriação” das escolas de governo, após um período de reformas redutoras do Estado. Nesse sentido, o relatório aponta como em andamento um “ciclo de institucionalização das escolas” (CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO, 2015b, p. 18). Evidência nesse sentido seria o interesse manifestado pelos países que ainda não possuem escolas de governo na criação de instituições dessa natureza. Por outro lado, a autonomia administrativa não acarretou necessariamente a desconexão com as políticas de gestão dos governos e não é percebida como um requisito indispensável ao bom desempenho das escolas (CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO, 2015b).

As organizações de cunho nacional, como tipificadas por Kolishnenko (2005), têm sua atuação voltada prioritariamente para os servidores *seniores*, embora muitas também incluam segmentos específicos ou mesmo a totalidade dos servidores, atuando como instrumentos das políticas de recursos humanos. Também em Hall (2002) e no levantamento da OCDE (1997), foi constatada a oferta de cursos voltados exclusivamente para os gerentes *seniores* e cursos abertos ao conjunto dos servidores. Pollitt e Op de Beeck (2010) também destacaram a proliferação recente dos cursos de formação gerencial para atender a demanda crescente dos governos. O público alvo desses cursos são os servidores *seniores*, mas também quadros recrutados externamente, para assumir funções gerenciais.⁴

De forma geral, predominam os cursos de ingresso voluntário, embora algumas instituições ofereçam programas obrigatórios, preparatórios ao

⁴ Pollitt e Op de Beeck (2010) descrevem como *high fliers* esse segmento de servidores, alocados diretamente nos cargos de alta gerência por meio de recrutamento externo.

ingresso no serviço público (HALL, 2002). A investigação sobre a relação entre os cursos e o ingresso nos cargos ou carreiras está presente em vários dos trabalhos (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1997; BORINS, 1999; PRESCOTT, 2014). As análises distinguem entre a capacitação realizada previamente ao ingresso (*pre-entry*) e a realizada em serviço (*in service*). Há considerável diversidade entre os países, com relação a essa categorização, que se verifica também internamente a cada administração pública nacional e entre seus órgãos e áreas (KOLISNICHENKO, 2005). Os dois tipos de capacitação se relacionam com a organização dos cargos da administração pública, com base em dois modelos: o modelo de carreira (*career systems*) e o do posto ou função (*post system*) (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1997; LUCKING, 2003).

Os modelos de carreira, que adotam com maior ênfase a capacitação prévia, têm evoluído para a incorporação da capacitação ao longo da trajetória profissional do servidor, conformando modelos híbridos (LUCKING, 2003). Os conteúdos da capacitação oferecida nesse modelo consistem, em geral, no aporte de conteúdos de escopo amplo, voltados para a compreensão a respeito dos assuntos exigidos no exercício dos cargos e carreiras, em programas de média ou longa duração, embora sem uma vinculação direta com o trabalho (KOLISNICHENKO, 2005). A oferta de capacitação prévia está associada à visão da administração pública como uma profissão especializada (*specialist profession*), que exige a aquisição de conhecimentos específicos da área como condição de acesso ao cargo (PRESCOTT, 2014). Essa visão implica em certa desconexão entre a capacitação e a posterior trajetória profissional do servidor.

Os sistemas de posto ou função, por sua vez, recebem profissionais “completos” e, nesse sentido, adotam o treinamento em serviço, de curta duração, para atender necessidades específicas de adaptação do servidor a um cargo, ou são oferecidos treinamentos ao longo da carreira (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1997; LUCKING, 2003). A premissa desses sistemas é da administração pública como atividade sem especificidades que a separem substancialmente das demais organizações (*generalist system*) (PRESCOTT, 2014). Dessa forma, o recrutamento seleciona generalistas formados no sistema educacional e se baseia em “níveis” de educação e não na aquisição de conhecimentos específicos (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 1997, p. 7).

Kolisnichenko (2005) analisou as diferenças quanto à exigência de formação acadêmica para o ingresso nos cursos e programas. Como regra geral, as organizações não conferem titulação acadêmica, quando situadas dentro da administração pública. Com relação à forma de contratação dos docentes, o trabalho de Hall (2002) constata que a maioria recorre a

profissionais externos para o desenho e a realização dos seus cursos. Pollitt e Op de Beeck (2010) identificaram como tendência a constituição de um *mix* entre servidores públicos com experiência profissional e acadêmicos em nível *senior*.

A inserção das atividades de capacitação no âmbito das administrações públicas nacionais e os arranjos de coordenação ou centralização foram investigados no levantamento de Hall (2002). O trabalho apontou para uma diversidade de formatos de inserção das instituições, mas todas se reportam a algum órgão central de governo. O estudo de Kolisnichenko (2005) identificou arranjos centralizados e descentralizados, com, de um lado, a existência de um órgão central ou de coordenação e, de outro, a delegação de responsabilidades para outros entes, inclusive em nível local. Em conexão com esses arranjos organizacionais, adotam-se, em maior ou menor grau, entre os países, parâmetros de padronização dos cursos e programas.

A presença do Estado na organização e na oferta de educação e treinamento aos servidores se dá diretamente ou por intermédio das universidades, ou, ainda, das organizações não governamentais (KOLISNICHENKO, 2005). Em alguns países, há uma organização que exerce o papel coordenador, configurando um sistema de escolas e centros de treinamento. Lucking (2003) propôs recomendações para a organização dos sistemas de treinamento nacionais, que deveriam contemplar a criação de um órgão nacional responsável pela definição das necessidades de treinamento, supervisão dos currículos, contratação dos serviços nessa área e monitoramento e avaliação da sua qualidade e do impacto alcançado. Tais estruturas se combinariam com uma rede de fornecedores dos serviços de treinamento, distribuída no espaço nacional, admitindo-se diferenciações em termos de especializações e proximidade com as realidades locais e regionais.

O levantamento de Hall (2002) registra que as instituições inseridas na estrutura da administração pública atuam com razoável independência em relação às congêneres acadêmicas. O financiamento dessas instituições se dá tanto por dotações orçamentárias fixas, como pela captação de recursos diretamente pelas próprias escolas (POLLITT; OP DE BEECK, 2010). Lucking (2003) advoga o financiamento da capacitação de servidores por meio de mecanismos de descentralização, na forma de fundos, constituindo-se um “mercado” de ofertantes de treinamento e treinandos.

De forma geral, a formação do servidor tem sido bastante influenciada pelo movimento que levou a administração pública a se preocupar com a prestação de serviços e o atendimento ao cidadão (LONGO, 2003). Essa mudança tem sido acompanhada da aproximação entre os conteúdos, currículos, métodos e instrumentos de ensino dos programas voltados aos servidores públicos e aqueles dirigidos aos executivos das empresas privadas, fenômeno observado por Pollitt e Op de Beeck (2010).

Assim, cresceu a oferta de programas com um formato similar ao dos programas de *trainees*, que buscam a preparação de quadros orientados, desde o recrutamento, para a função gerencial. Em alguns casos, as instituições de capacitação dos servidores também buscam a assimilação do modelo das escolas de negócios e a incorporação do seu público-alvo. Essas tendências se refletiram também na relação dos cursos e programas com as carreiras da administração pública.

A redefinição do campo disciplinar e dos métodos de ensino da administração pública tem afetado os conteúdos e o formato dos cursos. Os estudos que analisam a evolução recente do ensino de administração pública reportam a substituição dos conteúdos tradicionais, influenciados pelo direito e pelas teorias normativistas, para dar lugar, cada vez mais, a abordagens de gestão, com ênfase nas habilidades gerenciais, nas escolas de governo europeias (WU *et al.*, 2009). A incorporação de conceitos, modelos e instrumentos de gestão pública (*public management*) à formação dos servidores públicos é constatada entre os países da Europa continental e, mais recentemente, do leste europeu (NEMEC *et al.*, 2012). Os métodos de ensino têm se voltado para a interatividade, por meio de estudos de caso, oficinas, simulações e estágios. Há preocupação com a exploração dos nexos entre os conteúdos e o mundo da prática, o que levaria, cada vez mais, ao afastamento em relação ao formato convencional da sala de aula.

A criação de programas e unidades estrategicamente alinhados com os governos é importante tendência que indica a preocupação de converter o treinamento em instrumento para melhoria do desempenho e o alcance de objetivos de governo (BORINS, 1999). Constata-se uma convergência das instituições de capacitação com as tendências que orientam as políticas e atividades dessa área para uma atuação com relevância e impacto estratégico sobre o processo decisório e as políticas dos governos (HALL, 2000). A educação e o treinamento de servidores públicos ascenderam à condição de componentes centrais das reformas em curso nos países em transição da Europa central e do leste (HAJNAL, 2003; JENEI; KAROLY, 2008).

A formação de gerentes com perfil de liderança parece aspiração corrente entre essas instituições. De forma concomitante, a assimilação de novas formas e tecnologias de ensino, nos seus programas (LUCKING, 2003). Parece claro que a gestão dos recursos humanos ganhou complexidade e que há grande atenção voltada para os mecanismos de coordenação envolvendo uma diversidade de organizações.

Do conjunto dos trabalhos examinados e reiterando as limitações de escopo em relação ao universo de instituições, programas e países, é possível inferir como características do perfil e tendências recentes da atuação das escolas de governo, no ambiente internacional, o seguinte: diversidade de formatos de organização; ampliação e diversificação dos públicos-alvo; direcionamento dos programas para a formação gerencial;

disseminação de métodos de ensino aplicado; constituição de quadros de pessoal mistos, com acadêmicos e *practitioners*; diversificação das fontes de financiamento para incluir recursos captados diretamente; e alinhamento do ensino com as prioridades dos órgãos da administração pública.

3 Elementos para uma conceituação de escola de governo

O perfil delineado nesses trabalhos permite extrair um conceito de escola de governo? Conforme mencionado, o assunto não é preocupação central dos trabalhos, mas há referências úteis para a discussão atualmente em curso no Brasil. Alguns dos trabalhos associam essas organizações ao desenvolvimento gerencial. Pollitt e Op de Beeck (2010) se referem a um perfil ora em disseminação, que descrevem como “institutos de treinamento e desenvolvimento”, que tem proliferado para atender a necessidade crescente de formação gerencial das administrações públicas. Borins (1999, p. 301) descreveu essas organizações como “*civil service colleges*”, que desenvolvem um tipo de treinamento mais alinhado à estratégia e gestão das organizações. Savoie (1990) identifica na oferta da capacitação em serviço, por essas instituições, uma tendência recente de resgate da identidade e fortalecimento da cultura corporativa do serviço público.

Prescott (2014) adota a denominação “escolas nacionais de governo”, que descreve como organizações que atuam no treinamento e desenvolvimento dos servidores públicos, na pesquisa e em consultoria e apoio técnico aos órgãos. Essas escolas se diferenciariam por certa centralidade em sua atuação, inclusive a abrangência nacional; pela sua vinculação ao Estado, como entidades mantidas pelo mesmo; e pela oferta de treinamento em desenvolvimento gerencial (*management development*).

O perfil de escola de governo que se depreende da literatura examinada pode ser descrito como instituições inseridas na administração pública, voltadas para a formação e treinamento de servidores, mas prioritariamente dedicadas ao segmento dos servidores *seniores*, ou seja, servidores potencial ou efetivamente envolvidos com o exercício de cargos ou posições cujas atribuições se relacionem diretamente com a direção e o assessoramento nos níveis mais elevados hierarquicamente e de maior complexidade técnica e política.

Essa orientação e o respectivo público-alvo que distinguiria essas instituições parecem evoluir, mais recentemente, para uma atuação com ênfase em formação gerencial, segundo conteúdos, métodos e formatos que aproximam as instituições ou programas das necessidades das organizações da administração pública, buscando responder à preocupação crescente com desempenho e resultados. Por outro lado, essa tendência inclui também uma maior abertura dos mecanismos e canais de recrutamento entre os servidores e a organização da capacitação como formação continuada, ao

longo da trajetória profissional, para permitir uma permanente atualização de conteúdos, incorporando temas, questões, tecnologias e inovações emergentes.

Além disso, da análise desenvolvida é possível apontar características que aproximam a experiência atual das instituições brasileiras de capacitação de servidores das suas homólogas internacionais, conforme apurado no levantamento realizado junto à Rede Nacional de Escolas de Governo, publicado como Capítulo 2 no volume 1 deste Caderno (FONSECA *et al.*, 2015). Pode-se concluir, de fato, que uma convergência aflorou dos trabalhos e levantamentos examinados, pelo menos como suposição preliminar, a ser corroborada por pesquisas posteriores, mais abrangentes e rigorosas.

Os aspectos de convergência podem ser sintetizados nos seguintes itens: a diversidade de formatos de organização e inserção na administração pública; a atuação fundamentalmente voltada para a capacitação de servidores *seniores*; a oferta crescente de formação gerencial, em conexão com o atendimento a demandas emergentes dos órgãos, buscando o alinhamento com as prioridades estratégicas da administração pública; e a adoção de metodologias e instrumentos do ensino aplicado, inserido na realidade dos governos, para dar conta das necessidades de gestão de serviços e de desenvolvimento institucional dos órgãos. Nesse sentido, há uma ampliação de papéis e formas de atuação que associa às atividades convencionais de ensino a pesquisa aplicada, a promoção de eventos e a participação das escolas nas políticas governamentais.

4 Parâmetros e critérios de comparação

Conforme evidenciado na seção 2, há uma diversidade de configurações assumidas pelas escolas de governo no cenário internacional. Longe de existir um único modelo ou modelo ideal, o cenário que se vislumbra é dinâmico e afetado por certa instabilidade e complexidade de fatores que se antepõem à atuação dessas escolas. À diversidade devem corresponder convergências e diferenças a respeito das percepções, definições e mesmo estratégias assumidas por essas organizações, traduzidas em suas visões, papéis, objetivos e formas de atuação e em seus programas de ensino.

O aprofundamento do conhecimento sobre as escolas de governo poderá avançar pela comparação sistemática, orientada por um quadro de análise que se apoie em levantamentos já realizados. Esta seção apresenta uma proposta com esse objetivo, que incorpora um conjunto de parâmetros para a análise dessas escolas e da sua trajetória, na perspectiva de uma desejável institucionalização da sua inserção e papel na administração pública.

O levantamento da OCDE (1997) adota os seguintes parâmetros de análise comparativa entre os sistemas de capacitação dos servidores: organização do Estado, tipo de *civil service* (*career systems* ou *post system*),

“filosofia” de recrutamento, objetivos do “sistema de treinamento”, arcabouço legal, financiamento, instituições de treinamento, estatuto dos instrutores (*trainers*) e conteúdo do treinamento.

Da análise de Hall (2002), por sua vez, é possível extrair cinco dimensões, com seus respectivos fatores de análise, tomando como referência as instituições de ensino. Em primeiro lugar, a organização e inserção dos programas de ensino na administração pública, que pode assumir a forma de cursos de inscrição voluntária, programas obrigatórios ou, ainda, de programas preparatórios ao ingresso no serviço público. Como segunda dimensão, o público-alvo, que pode abranger o conjunto dos servidores ou se circunscrever aos gerentes *seniores*. Terceira, a dimensão relativa à organização do corpo docente da instituição, que pode ser constituído como um quadro permanente de professores ou valer-se de profissionais contratados para o desenho e realização dos cursos. Quarta, a inserção da instituição na administração pública, que, no levantamento de Hall, se dá por meio de relações de supervisão exercidas por um órgão central. Finalmente, a dimensão da relação da instituição com o sistema regular de ensino, que assume a forma de organização independente em relação às instituições acadêmicas.

O trabalho de Kolisnichenko (2005) sugere, como dimensões e respectivos fatores de análise, primeiro, a localização institucional, que pode assumir diversas configurações: as escolas podem estar inseridas no Estado central ou no nível de governo local-regional. Podem oferecer programas voltados aos servidores *seniores* e/ou gerentes ou treinamento de servidores em todos os níveis, quando considerado o critério do seu público-alvo. Identifica ainda como critério de análise da localização institucional a inserção da escola em sistemas ou redes de instituições voltadas ao ensino e treinamento em administração pública.

Como uma segunda dimensão, Kolisnichenko (2005) considera a fonte de recursos de manutenção das escolas, distinguindo entre as situações de financiamento com recursos do orçamento público; autofinanciamento mediante prestação de serviços; e os arranjos mistos, que combinam a utilização de recursos próprios com o aporte de subsídios pelo estado ou por organismos internacionais. Uma terceira dimensão é a que define como *locus* organizacional da escola, que pode assumir diversas configurações de vinculação com a administração pública: unidade dentro de instituições públicas de ensino regular; instituição sem fins lucrativos, fora da administração pública; ou, ainda, instituição comandada diretamente pelo governo e, portanto, inserida em sua estrutura administrativa. Essas configurações podem assumir a forma organizacional de universidades, fundações ou outros tipos de entidades educacionais ou de agências e departamentos voltados ao treinamento especializado para atender órgãos da administração pública. Uma quarta dimensão seria a que considera a

inserção e formato dos cursos e programas das escolas, que podem ser prévios ou posteriores ao ingresso na administração pública, de duração curta ou prolongada e com ou sem atribuição de titulação acadêmica aos egressos.

O trabalho de Kolisnichenko (2005) sugere ainda como fator de análise a existência de um ou de múltiplos canais de ingresso na administração pública, o que redundaria em organizar a oferta do ensino em uma ou muitas e diversas instituições, assumindo a forma de um *continuum* cujos casos polares seriam, respectivamente, França e Estados Unidos.

Da análise de Prescott (2014), que incorpora várias pesquisas e levantamentos, é também possível inferir como parâmetros de análise das escolas de governo as seguintes dimensões: primeiro, a organização da oferta do ensino, que pode se dar por meio de escolas nacionais, universidades ou academias de ensino superior. O autor indica ainda a existência de configurações nas quais as escolas nacionais são unidades de universidades. Em segundo lugar, a dimensão relativa aos tipos de ensino e sua relação com a administração pública, distinguindo entre o treinamento prévio, o treinamento em serviço e os formatos que combinam os dois tipos, por meio da capacitação continuada na carreira.

Como terceira dimensão analítica, Prescott (2014) utiliza os conteúdos curriculares dos cursos e programas, que podem se distinguir entre aqueles constituídos por disciplinas acadêmicas, que privilegiam o ensino das disciplinas científicas reconhecidas; e os voltados ao conhecimento aplicado, que se baseiam na administração pública como campo de conhecimento teórico-prático. Como quarta dimensão, os cursos e programas podem assumir formatos que privilegiam a sala de aula ou a capacitação em serviço, sob formatos não convencionais. Os objetivos dos cursos e programas constituem uma quinta dimensão, que distingue entre a educação geral, que se baseia em níveis de ensino e seriação; e a formação especializada. A sexta dimensão se refere aos públicos-alvo dos cursos ou programas, que podem se dirigir ao público em geral, na forma de capacitação aberta; ou aos candidatos ao serviço público, na forma de cursos vinculados ao acesso a cargo.

Como sétima dimensão, vislumbram-se em Prescott (2014) dois modelos referenciais de organização do ensino em administração pública: o modelo baseado em escolas nacionais, que oferecem capacitação e ingresso; e o baseado na oferta da capacitação pelo sistema de ensino e no acesso por meio do concurso público aberto a qualquer interessado. Com relação ao financiamento das instituições, Prescott distingue entre aquelas que dispõem de dotações do orçamento público e as que se financiam no mercado, por intermédio dos alunos (autofinanciamento).

A autonomia didático-pedagógica é outra dimensão considerada, que analisa quem e como são formulados os cursos. Essa dimensão implica em duas situações fundamentais: os cursos e programas voltados às

necessidades da administração pública, assumindo a forma de treinamento corporativo; ou a sua organização pela escola, com autonomia, de maneira independente.

Finalmente, Prescott (2014) compara a autonomia administrativa e financeira entre as escolas, como dimensão que permite identificar duas formas básicas: a organização inserida na estrutura da administração pública ou a organização autônoma, dotada de personificação jurídico-legal como autarquia, agência ou até mesmo empresa. A dimensão da autonomia comporta variantes em relação às duas formas básicas, porque é possível identificar configurações nas quais uma ampla autonomia administrativa e financeira se combine com o alinhamento dos programas a diretrizes estratégicas de governo e, por outro lado, escolas de governo disputem clientes como provedoras de serviços entre órgãos da administração pública.

Da literatura examinada neste artigo, podem-se inferir os seguintes parâmetros e categorizações para a descrição das escolas de governo e das suas atividades de capacitação de servidores públicos: formatos e modelos de organização; público-alvo; relação entre os cursos e o ingresso do servidor em cargos e carreiras; forma de contratação do pessoal; inserção na administração pública; responsabilidade institucional pela oferta da capacitação; financiamento da capacitação; conteúdos e métodos de ensino e alinhamento dos programas em relação aos governos.

O Quadro 1 sistematiza fatores ou dimensões da análise e respectivas questões de pesquisa, além de possíveis categorizações aplicáveis. As dimensões de análise são propostas como um conjunto por meio do qual se pretende abarcar as escolas de governo como organizações inseridas num ambiente de atuação específico e assumindo diferentes configurações. As questões que compõem o Quadro 1 exploram os aspectos considerados relevantes para a comparação entre as escolas de governo, salientados na literatura a que se fez referência. As categorizações são constructos sugeridos para a descrição das escolas e, em especial, para identificar similaridades e diferenças que sejam relevantes para a análise comparada. Ressalte-se que os parâmetros propostos são um exercício inicial de integração entre os trabalhos citados neste artigo, que orienta a análise empreendida no estudo comparativo do Capítulo 4 deste Caderno. Futuras pesquisas poderão rever e aperfeiçoar o que se apresenta aqui como um exercício exploratório.

Quadro 1 – Parâmetros de análise das escolas de governo

Dimensões	Questões	Categorizações
Localização institucional	<p>Escola inserida em algum nível de governo ou da administração pública?</p> <p>Escola inserida em sistemas de capacitação e/ou em redes de instituições?</p> <p>Exerce comando ou coordenação desse sistema?</p> <p>Exerce supervisão técnica e/ou acreditação de outras escolas de governo? Que mecanismos e prerrogativas empregam para essa função?</p> <p>Formula ou participa da formulação das políticas governamentais na área de recursos humanos?</p> <p>Escola com prerrogativas ou <i>status</i> que a singularizam em relação às demais, no país (“nacional”)?</p> <p>Escola inserida no sistema de ensino regular do país? Em caso afirmativo, a que normas e controles se submete?</p> <p>Escola inserida na estrutura da administração pública?</p> <p>Escola dotada de personificação jurídico-legal?</p>	<p>Escola do governo central ou federal (União)</p> <p>Escola regional</p> <p>Escola local (municipal)</p> <p>Escola coordenadora de sistema de capacitação</p> <p>Escola supervisora ou acreditadora do ensino de administração pública</p> <p>Escola com atuação na formulação de políticas de governo em recursos humanos</p> <p>Escola “nacional” do país</p> <p>Universidade, faculdade, academia, instituto</p> <p>Órgão ou departamento da administração pública central</p> <p>Entidade descentralizada (autarquia) ou agência</p> <p>Fundação e/ou instituição sem fins lucrativos</p> <p>Empresa</p> <p>Unidade ou programa de órgão ou entidade da administração pública</p> <p>Unidade ou programa de universidade ou instituição de ensino</p>
Financiamento (fontes de recursos)	<p>Financiamento por recursos específicos, previstos no orçamento público?</p> <p>Financiamento por captação direta de recursos públicos, mediante prestação de serviços?</p> <p>Financiamento por captação direta, mediante cobrança de matrícula?</p> <p>Financiamento por captação direta de recursos privados, no mercado?</p>	<p>Escola mantida por dotação orçamentária</p> <p>Escola prestadora de serviços a órgãos públicos</p> <p>Escola prestadora de serviços ao mercado</p>

Dimensões	Questões	Categorizações
Objetivos institucionais (missão, público-alvo)	<p>Escola voltada prioritariamente aos servidores seniores e/ou de carreiras, cargos ou corpos da alta gerência?</p> <p>Escola voltada aos servidores públicos em geral?</p> <p>Escola aberta à participação de dirigentes políticos (ocupantes de cargos eletivos) em seus cursos e programas?</p> <p>Escola aberta à participação de agentes públicos em seus cursos e programas (ou seja, pessoas investidas de prerrogativas públicas, mas que não ocupam cargo de carreira ou de direção)?</p> <p>Escola aberta à participação do público em geral?</p>	<p>Escola de formação para carreiras</p> <p>Escola de capacitação de dirigentes e/ou gerentes</p> <p>Escolas de capacitação ou treinamento de servidores em geral</p> <p>Escola com cursos e eventos abertos ao público em geral, nos temas de administração pública e governo</p>
Trajatória institucional	<p>Quando e como foi criada?</p> <p>Quais os marcos principais da trajetória: mudanças de localização institucional, financiamento, missão, objetivos e público-alvo?</p> <p>Qual a visão e objetivos de longo prazo enunciados pela escola?</p>	<p>Escola sujeita a processos de reestruturação e/ou reposicionamento institucional determinados pelo governo</p> <p>Escolas com estratégias próprias de reestruturação e/ou reposicionamento institucional</p>
Organização (estrutura formal)	<p>A escola possui conselho (<i>board</i>) de direção estratégica? Que atores políticos e/ou setores participam?</p> <p>Quais as funções ou atividades básicas estabelecidas pela estrutura organizacional da escola?</p> <p>Como é a estrutura organizacional da escola, considerando suas características: verticalizada, horizontal, centralizada, descentralizada?</p> <p>A estrutura organizacional tem unidades organizadas por projeto ou missão?</p>	<p>Escola dotada de instância de articulação com governo e/ou setores da administração pública</p> <p>Escola com estrutura organizacional centralizada, descentralizada, verticalizada, horizontalizada, organizada por projeto, etc.</p>
Atividades	<p>Quais as principais atividades realizadas com regularidade pela escola?</p> <p>Há outras atividades relevantes, realizadas pela escola?</p>	<p>Escola com atuação em atividades de ensino, pesquisa, consultoria, eventos, recrutamento e outras</p>

Dimensões	Questões	Categorizações
Ensino	<p>Escola oferece formação prévia ao ingresso em cargo ou carreira?</p> <p>Escola oferece formação acadêmica prévia ao ingresso em cargo ou carreira?</p> <p>A formação prévia é requisito ao ingresso no cargo ou carreira?</p> <p>Escola concede titulação acadêmica (MBA, mestrado, doutorado, outra)? A titulação é concedida diretamente pela escola?</p> <p>Escola oferece capacitação para desenvolvimento e promoção do servidor na carreira?</p> <p>Escola oferece treinamento aplicado ao servidor para exercício de cargo ou posto?</p> <p>Escola oferece treinamento para exercício de função gerencial?</p> <p>Quais os formatos de cursos oferecidos pela escola (presencial em sala de aula, a distância – EAD, em serviço, outros)?</p> <p>Quais os cursos mais importantes oferecidos pela escola, pelo critério de regularidade, carga horária e público-alvo?</p> <p>Quais os conteúdos curriculares predominantes nos cursos oferecidos pela escola? Como é o perfil dos cursos, considerando os conteúdos curriculares? (disciplinas acadêmicas, disciplinas aplicadas, estudos de caso, outros formatos)</p> <p>Qual a duração e dedicação exigida os alunos nos cursos e programas ofertados pela escola? (curta duração, com dedicação parcial, longa duração, com dedicação integral, outros)</p> <p>Como são formulados os cursos e programas da escola? (Formulação autônoma pelo corpo técnico da escola? Formulação mediante interlocução com órgão responsável pela política de governo em recursos humanos? Formulação mediante interlocução com dirigentes de órgãos?)</p>	<p>Cursos de formação para carreira</p> <p>Cursos acadêmicos em administração pública e disciplinas conexas</p> <p>Cursos e programas de treinamento em serviço</p> <p>Cursos de desenvolvimento na carreira</p> <p>Cursos de capacitação gerencial</p> <p>Formatos de ensino presencial, EAD, em serviço e outros</p> <p>Cursos e programas de perfil acadêmico</p> <p>Cursos e programas baseados em aplicações, estudos de casos, resolução de problemas, etc.</p> <p>Conteúdos dos cursos e programas em convergência com os do ensino de administração no segmento empresarial ou de negócios</p> <p>Cursos de curta duração, longa duração, dedicação parcial, dedicação exclusiva, etc.</p> <p>Cursos formulados pelo corpo técnico da escola</p> <p>Cursos formulados em consulta ao órgão de política de recursos humanos</p> <p>Cursos formulados para atendimento de demandas dos órgãos</p>
Recrutamento	<p>A escola realiza atividades de recrutamento e seleção de servidores para cargos, carreiras ou posições?</p>	<p>Escola com atuação em recrutamento e seleção</p>

Dimensões	Questões	Categorizações
Consultoria	<p>A escola realiza atividades de apoio técnico à administração pública, por meio de consultoria? (diagnósticos, levantamentos, análise e proposição de recomendações, etc.)</p> <p>Como essas atividades são contratadas? Quem são os principais contratantes: o órgão responsável pelas políticas de recursos humanos, órgãos setoriais ou específicos da administração pública? Contratantes externos à administração pública?</p> <p>Quais são os principais temas e objetos dos projetos de consultoria?</p>	Escola com atuação em consultoria técnica
Pesquisa	<p>A escola realiza atividades de pesquisa, de cunho científico? Como essas atividades são planejadas? Há relações entre a atividade de pesquisa e as demandas do governo em relação à escola?</p> <p>Quais são os principais temas e questões de pesquisa?</p>	Escola com atuação em pesquisa
Eventos	<p>A escola promove eventos sobre temas, políticas, problemas e questões da administração pública e/ou de interesse dos governos? Como essas atividades são planejadas? Qual é o seu público-alvo?</p>	Escola com atuação na promoção de eventos
Pessoal	<p>A escola dispõe de quadros de pessoal permanentes?</p> <p>Qual o regime de contratação dos quadros de pessoal: estatuto específico da administração pública? Contrato de emprego segundo regras do mercado? Contrato por projeto (consultoria)?</p> <p>Como é o perfil dos quadros técnico-administrativos? Em relação a sua origem: servidores contratados diretamente pela escola? Servidores das carreiras da administração pública? Em relação a sua formação: acadêmicos? <i>practitioners</i> (ex-dirigentes)?</p> <p>A escola dispõe de quadro permanente de docentes?</p> <p>Como os docentes são contratados? Qual o seu regime de dedicação à escola?</p> <p>Como é o perfil dos docentes? Em relação a sua origem: professores contratados diretamente pela escola? Servidores (<i>practitioners</i>) com experiência profissional?</p>	<p>Quadros próprios de pessoal</p> <p>Quadros terceirizados ou contratados por projeto</p> <p>Quadros mistos (pessoal próprio e contratado por projeto)</p> <p>Quadro docente próprio</p> <p>Quadros docentes contratados por projeto</p> <p>Quadros docentes da própria administração pública</p>
Infraestrutura física	<p>Quais os recursos de infraestrutura física da escola: instalações, biblioteca, auditório (eventos), rede internet, plataforma web (EAD), alojamento, etc.</p>	

Fonte: Elaboração própria.

Referências

- BORINS, Sandford. Trends in training public managers: a report on a commonwealth seminar. *International Public Management Journal*, v. 2, n. 2, p. 299-314, 1999.
- CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO (CLAD). *Informe final de conclusiones y recomendaciones del Primer Encuentro Iberoamericano de Escuelas e Institutos de Administración Pública: forjando rumbos comunes* [elaborado por Javier Velásquez López]. Reforma y Democracia, n. 61, fevereiro de 2015a.
- _____. *Informe final de conclusiones y recomendaciones - II Encuentro Iberoamericano de Escuelas e Institutos de Administración Pública* [elaborado por José Alberto Bonifacio]. Assunção-Paraguai, 2-3 de julho de 2015b.
- _____. *Informe de conclusiones y recomendaciones - III Encuentro de Escuelas e Institutos de Administración Pública* [elaborado por Francisco Javier Velásquez López]. Cartagena de Indias, Colômbia, 15-16 de setembro de 2016.
- FERNANDES, Ciro Campos Christo. Escolas de governo: origens e trajetória do tema no Brasil. In: FERNANDES, Ciro Campos Christo; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. *Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas – volume 1*. [Cadernos Enap, n. 43] Brasília: Enap, 2015. p. 15-33. ISBN 0104-7078.
- FONSECA, Diogo Ribeiro da *et al.* As escolas de governo no Brasil: perfil e tendências. In: FERNANDES, Ciro Campos Christo; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. *Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas – volume 1*. [Cadernos Enap, n. 43]. Brasília: Enap, 2015.
- HALL, Donald. *Desenvolvimento gerencial no setor público: tendências internacionais e organizações-líderes*. (Cadernos Enap, n. 21). Brasília: Enap, 2002. 97p.
- HAJNAL, G. Diversity and convergence: a quantitative analysis of European PA Education. *Journal of Public Affairs Education*, v. 9, n.4, p.245–58, 2003.
- JENEI, G.; KAROLY, M. (Eds). *Public Administration and Public Policy Degree Programmes in Europe: the road from Bologna*. Bratislava: NISPACE, 2008.
- KOLISNICHENKO, Natalya. *National organizational arrangements for delivering public administration education and training*. United Nations Department of Economic and Social Affairs (DESA), 2005. Disponível na internet em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan034310.pdf>
- LONGO, Francisco. A consolidação institucional do cargo de dirigente público. *Revista do Serviço Público*, v. 54, n.2, p. 7-33, abr-jun 2003.
- LUCKING, Richard. *Civil service training in the context of public administration reform: a comparative study of selected countries from Central and Eastern Europe, and the former Soviet Union, (1989-2003): lessons on best practice in the approach to effective civil service training*. United Nations. Sarajevo, Bosnia and Herzegovina: United Nations Development Program, 2003. Disponível na internet em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan013648.pdf>
- NEMEC, Juraj *et al.* Public Management as a University Discipline in New European Union Member States. *Public Management Review*, v. 14, n. 8, p. 1087-1108, 2012. doi: 10.1080/14719037.2012.657834
- ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Public service training in OECD countries. *SIGMA Papers*, n. 16, OECD Publishing, 1997. Disponível na internet em: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml619ljzn-en>

_____. *National Schools of Government – past, present, and future: findings of an OECD survey* [version 14 – draft for discussion], 2016.

PETRUCCI, Vera Lucia; SANTOS, Maria Helena de Castro; BRITO, Marcelo (Coords.). *Escolas de governo e profissionalização do funcionalismo*. Brasília: Enap, 1995. 253 p.

POLLITT, Christopher; OP DE BEECK, Liesbeth. *Training top civil servants: a comparative analysis* [Report]. Universidade de Louvain, 2010. Disponível na internet em: <<http://soc.kuleuven.be/io/eng/publications/detail/IO06050104.htm>>

PRESCOTT, Francis. *Research and curriculum development at National Schools of Government [Projeto de pesquisa]*. Canada School of Public Service, 14 de março de 2014. Disponível na internet em: <<http://hdl.handle.net/1828/5220>>

SAVOIE, Donald. Public management development: A comparative perspective. *International Journal of Public Sector Management*, v. 3, n.3, p. 40-49, 1990.

WU, Xun; HE, Jingwei. Paradigm shift in public administration: implications for teaching in professional training programs. *Public Administration Review* [serial online], n. 69, p. S21-S28, dezembro 2009. Available from: Business Source Premier, Ipswich, MA. Accessed September 3, 2014.

Capítulo 4 – Escolas de Governo no cenário internacional: estudo comparado^{1 2}

*Claudia Henriqueta Conde Rosa
Pedro Paulo Teófilo Magalhães de Hollanda*

Introdução

Este capítulo apresenta um estudo sobre importantes escolas de governo no cenário internacional contemporâneo. Trata-se de uma pesquisa comparada que pretende contribuir para uma melhor compreensão acerca do tema escolas de governo, especialmente no que concerne ao seu papel, funcionamento e atribuições. O estudo descreve um conjunto selecionado de escolas, a partir das dimensões analíticas e questões propostas no trabalho de Fernandes (2017), publicado no capítulo 3, quais sejam:

1. Recrutamento para o serviço civil.
2. Organização institucional.
3. Financiamento (fontes de recursos).
4. Estrutura organizacional.
5. Objetivos institucionais (missão e público-alvo).
6. Trajetória institucional.
7. Ensino.
8. Pesquisa.
9. Eventos.
10. Consultoria.
11. Cooperação e redes.

A análise apresentada não esgota as questões sugeridas no quadro analítico apresentado no capítulo 3 e incorpora outros aspectos,

¹ Agradecemos as contribuições de Richard Rochefort e Ian Creery, respectivamente ex-Vice Presidente e Assessor Sênior da Diretoria-Geral de Programas de Aprendizagem da Escola do Serviço Público do Canadá; José Alberto Bonifácio, Diretor-Geral do Sistema Nacional de Capacitação do Instituto Nacional de Administração Pública da Argentina; Angélica Escobar Cantor e Ingrid Tatiana Tellez, da Escola Superior de Administração Pública da Colômbia; e Rita Mendes, do Instituto Nacional de Administração de Portugal. Agradecemos igualmente a Artur Brant Campos pela colaboração na fase de coleta de dados. As informações e a análise apresentadas são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente o posicionamento da Enap ou dos dirigentes das instituições objeto do estudo.

² Uma versão preliminar desse trabalho com recorte mais resumido foi apresentada no Congresso Conjunto IIAS-IASIA 2016, Chengdu – China, em 20-23 de setembro de 2016.

identificados durante a pesquisa. Sendo uma abordagem comparativa, sistematiza diversas similaridades, diferenças e tendências entre as escolas.

As instituições pesquisadas foram selecionadas com base em critérios de representatividade geográfica, buscando contemplar pelo menos uma escola de cada continente e de conveniência de acesso às informações. A amostra é constituída por oito escolas de governo, das quais duas localizadas na Europa: Escola Nacional de Administração (ENA), na França (*École Nationale d'Administration-ENA*) e o Instituto Nacional de Administração (INA), em Portugal. Da América do Sul, foram selecionados o Instituto Nacional de Administração Pública (Inap), na Argentina (*Instituto Nacional de Administración Pública – Inap*) e a Escola Superior de Administração Pública (Esap), na Colômbia (*Escuela Superior de Administración Pública-ESAP*). Da América do Norte, a Escola Canadense do Serviço Público-Canadá (*Canada School of Public Service – CSPS*). Da Ásia, a Escola Superior do Serviço Civil (ESSC), em Cingapura (*Civil Service College – CSC*); da Oceania, a Escola de Governo da Austrália e Nova Zelândia (*Australia and New Zealand School of Government – ANZSOG*); e da África, a Escola Nacional de Governo, na África do Sul (*National School of Government – NSG*). A Figura 1 apresenta a localização das escolas supracitadas.

Figura 1 – Mapa das escolas investigadas



Fonte: Elaborado pelos autores.

Os dados e informações sobre as escolas foram coletados nos *sites* oficiais das instituições, na internet, e em atos legais, relatórios e trabalhos publicados, além de entrevistas com ex-dirigentes e especialistas de algumas das escolas. As entrevistas foram realizadas por telefone e troca de mensagens via *e-mail*. Como estudo exploratório, este capítulo apresenta um tratamento mais extenso e desenvolvido de algumas das instituições pesquisadas. Espera-se que seja possível, em futuro breve, dar continuidade ao presente estudo, inclusive com a ampliação da amostra de escolas.

Com vistas à padronização de terminologias adotadas nas subseções que tratam da dimensão ensino, o Quadro 1 define as modalidades de aprendizagem ofertadas pelas escolas.

Quadro 1 – Modalidades de aprendizagem das escolas de governo

Formação inicial	Cursos obrigatórios integrantes de etapas de cursos ou de pré-ingresso no serviço público (<i>formation initiale</i> , em francês; <i>mandatory/compulsory induction courses</i> , em inglês e <i>cursos obligatorios de inducción</i> , em espanhol).
Ambientação ou familiarização	Cursos que assumem uma versão mais curta e conservam seu caráter obrigatório são denominados de (<i>mandatory or compulsory orientation</i> ou <i>foundation courses</i> , em inglês e <i>cursos cortos de inducción</i> ou <i>programas de familiarización</i> , em espanhol).
Aperfeiçoamento	Cursos curtos obrigatórios ou não, vinculados à progressão na carreira (<i>perfectionnement</i> , em francês; <i>mandatory/compulsory courses for career progression/career development</i> , em inglês e <i>perfeccionamiento para ascenso de categoria</i> , em espanhol).
Educação continuada	Cursos de curta duração que concorram ao desenvolvimento de competências e à melhoria da qualificação profissional (<i>formation continue</i> ou <i>formation permanente</i> , em francês; <i>training and development (T&D)</i> ou <i>continuous learning</i> , em inglês e <i>formación continua</i> , em espanhol).
Educação a distância (EAD)	Cursos não presenciais e que utilizam de forma intensiva as novas tecnologias de informação e comunicação (<i>e-formation</i> ou <i>formation en ligne</i> , em francês; <i>distance-learning</i> ou <i>e-learning</i> , em inglês e <i>capacitación/formación en línea</i> , em espanhol).

Fonte: Elaborado pelos autores.

As seções que se seguem apresentam a descrição específica de cada escola de governo e se subdividem na abordagem das dimensões analíticas mencionadas. A introdução de cada seção sumariza os aspectos de organização e recrutamento para o serviço civil adotados em cada país. A seção “Análise Comparada” apresenta a análise dos achados do estudo abordando as dimensões analíticas de forma transversal. A seção final contém reflexões e recomendações a respeito do tema, considerando o contexto brasileiro.

Os estudos comparados são importantes instrumentos para a prospecção de novas práticas, o reconhecimento de ações comuns, a identificação de possibilidades de troca de experiências e, principalmente, a ampliação da reflexão sobre a nossa realidade, gerando aprendizados

futuros. O estudo em questão pretende contribuir com pesquisas anteriores no tema (e.g. FERRAREZI; TOMACHESKI, 2010; PRESCOTT, 2014; OLIVEIRA; RUBIN, 2013; AIRES; SALGADO; AYRES; ARAÚJO, 2014; JESUS; MOURÃO, 2012), embora se diferencie por adotar uma perspectiva internacional, alinhando-se a outros levantamentos recentes realizados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (no prelo) – e pelo Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento – CLAD (2015a, 2015b, 2016). Diferencia-se, ainda, pela investigação de outras questões de interesse da administração pública no Brasil e pela identificação e descrição detalhada de dimensões institucionais e experiências das escolas de governo pesquisadas.

Instituto Nacional de Administração Pública (INAP) – Argentina

Recrutamento para o serviço civil

A Argentina se caracteriza, segundo Oszlak (1997), pela adoção simultânea das quatro modalidades assumidas na reforma dos sistemas de função pública na América Latina: a concentração de um pequeno número de cargos críticos, a criação de corpos especializados de elite, a implementação de sistemas amplos de carreira administrativa e a utilização de uma rede paralela de consultores financiados por organismos internacionais. Nesse sentido, foi estabelecido um sistema de cargos com funções executivas como parte de um sistema massivo de carreira e criado o Corpo de Administradores Governamentais (ainda que somente quatro promoções tenham sido realizadas entre 1984 e 1992), além de se ter recorrido fortemente à contratação temporária de consultores (OSZLAK, 2001).

Pomares, Gasparin e Deleersnyder (2013) apontam avanços significativos no marco normativo que regula o emprego público nacional, sobretudo por meio da reformulação do Sistema Nacional de Profissão Administrativa (Sinapa), criado em 1991 e denominado, a partir de 2008, como Sistema Nacional de Emprego Público (Sinep³), e da adoção de normas (e.g. ARGENTINA, 2010) que lograram estender a cobertura dos convênios coletivos de trabalho da administração pública nacional, de 30% em 2003 para 90% dos trabalhadores em 2012.

Enquanto no Sinapa estavam definidos dois tipos de grupamentos de servidores (geral e científico-técnico), no âmbito do Sinep são quatro tipos de grupamentos, a saber: geral, profissional, científico-técnico e

³ O Sinep rege a maioria dos trabalhadores que atuam nos distintos órgãos da administração pública central e descentralizada (Presidência, ministérios e organismos descentralizados), em cargos de regime permanente ou transitório e contratações definidas na Lei nº 25.164.

especializado⁴. O ingresso em cada grupamento pressupõe diferentes requisitos. Existem distintos níveis hierárquicos dentro de cada grupamento, segundo a complexidade, responsabilidade e autonomia da função ou posto de trabalho e conforme o grau de educação formal e experiência profissional. O Sinep reduziu os sistemas de seleção de pessoal a dois: o geral, com participação exclusiva do pessoal abrangido pelo Sinep, e o aberto, do qual podem participar candidatos das esferas pública e privada. Coexistem com o Sinep outros níveis hierárquicos especiais, regidos por normas próprias.

Dessa forma, na Argentina não são adotadas regras e institutos uniformes de recrutamento para a administração pública, mas predomina o regime de seleção, estabelecido em norma que dispõe sobre o acesso a cargos públicos com estabilidade. Os servidores recrutados em processos seletivos do Sistema Nacional de Empregos (Sinep) têm que seguir uma capacitação obrigatória como condição de acesso ao regime de estabilidade, em seu primeiro ano de atuação no serviço público. Aqueles que já pertencem a esse regime com estabilidade têm como requisito para promoção vertical e horizontal a obrigação de seguir cursos de educação continuada, entre 35 e 72 horas anuais, segundo o escalão (A,B, C, D, E e F) e o grau alcançado (geral, intermediário ou avançado).

A diversidade de normas, em alguns casos, inclusive contraditórias, revela um marco normativo fragmentado que ainda não conseguiu homogeneizar as condições de emprego entre aqueles que atuam no serviço civil argentino. Constata-se, ademais, um importante aumento na quantidade de empregados públicos contratados temporariamente, que não integram o Sinep e que, por essa razão, estão à margem das recentes reformas normativas indicadas (POMARES; GASPARIN; DELEERSNYDER, 2013). É interessante observar que, tal como o sistema de gestão de recursos humanos, o sistema de emprego público nacional argentino sofreu numerosas mudanças ao longo das três últimas décadas, resultantes da ausência de uma estratégia de longo prazo para a política de recursos humanos.

Localização Institucional

O Instituto Nacional de Administración Pública (Inap) é um órgão inserido no nível nacional (federal) do governo, vinculado à Secretaria de Gabinete e de Coordenação Administrativa, unidade da Chefia de Gabinete dos Ministros da Presidência. A sede do instituto localiza-se em Buenos Aires, capital do país.

⁴ No caso de corpos especializados como o Serviço Exterior da Nação, Administradores Governamentais, Economistas do Governo e de instituições científico-tecnológicas e órgãos vinculados à arrecadação, os servidores têm um perfil de qualificação profissional mais elevado, havendo prevalência da cultura meritocrática.

A Secretaria de Gabinete é o órgão nacional responsável pela formulação e implementação de políticas de fortalecimento institucional e modernização da gestão pública. Exerce o papel estratégico de organismo reitor da administração pública nacional em matéria de recursos humanos, tecnologias, capacitação e competências, carreira administrativa, estruturas organizativas e acesso à informação.

O Inap se subordina à Subsecretaria de Gestão e Emprego Público, que tem a atribuição de desenvolver e gerir o Sistema de Gestão por Objetivos e Resultados e prestar assistência aos órgãos públicos, no que tange às novas tecnologias de gestão e métodos de planejamento estratégico, sistemas de mensuração e avaliação de resultados e de organização institucional. A Subsecretaria é igualmente responsável pela gestão dos empregados da administração pública, controle e atualização de normativos, intervenção no desenho da política salarial e execução das políticas de capacitação. A promoção, conservação e difusão de conhecimentos sobre a administração pública e o estado também figuram entre as suas atribuições.

As funções do Inap realizam-se como escola de governo voltada à formação de servidores públicos e como órgão coordenador da capacitação, no âmbito do Sistema Nacional de Capacitação (SNC). O Sistema visa desenvolver capacidades institucionais para a formulação, execução e avaliação das políticas de capacitação dos órgãos no âmbito do governo federal, por meio da qualificação profissional e da melhoria do desempenho dos servidores, bem como dos serviços prestados pelo Estado.

Todos os órgãos, independentemente da sua natureza jurídica e caráter orçamentário, submetem à aprovação prévia do Inap os planos de formação, capacitação, atualização e especialização de seus servidores, bem como os programas de estudos a serem desenvolvidos por eles mesmos ou por terceiros (contratados ou parceiros). A obrigatoriedade de formulação desses planos visa evitar a duplicação de esforços e a dispersão de recursos, bem como superposições ou isolamento das ações de capacitação, nas distintas áreas de um mesmo órgão.

O Plano Estratégico de Capacitação (PEC) é elaborado a partir de um diagnóstico institucional de necessidades de capacitação, que também integra as propostas realizadas pelos responsáveis pela avaliação de desempenho dos servidores de cada órgão. O PEC é um instrumento de planejamento institucional da capacitação, válido por três anos. Contém um conjunto de diretrizes destinadas a orientar o processo de capacitação em suas etapas de concepção, execução e avaliação. O PEC visa assegurar o desenho e a oferta de uma capacitação planejada e comprometida com a melhoria contínua do funcionamento dos órgãos públicos, desenvolvimento de competências de gestão e entrega de bens e serviços de qualidade aos cidadãos.

No Plano Anual de Capacitação (PAC), por sua vez, são fixados os objetivos de curto prazo da capacitação e os programas específicos para alcance das melhorias desejadas. Com base nos objetivos de gestão estabelecidos no Plano Estratégico, são definidos no PAC a forma, os conteúdos e os recursos necessários à execução da capacitação prevista, tendo em conta os princípios de racionalidade financeira e de coerência com o conjunto de ações do órgão.

O PEC e o PAC resultam do trabalho de diferentes atores, notadamente dirigentes e servidores das áreas de recursos humanos dos órgãos e de conselheiros de associações profissionais, com assistência do Inap, o qual estabelece as orientações metodológicas e diretrizes para o seu desenho, execução e avaliação. A avaliação dos planos contempla não somente sua elaboração e execução, como também a mensuração dos resultados alcançados. O processo de elaboração dos planos envolve o pessoal de todos os órgãos e regimes trabalhistas, inclusive de associações e sindicatos, previstos no Convênio Coletivo de Trabalho Geral da administração pública nacional.

Cabe ressaltar que, graças ao diagnóstico institucional de necessidades de capacitação e à avaliação dos resultados dos planos anuais de capacitação, o Inap atualiza e melhora sua oferta de produtos e serviços de capacitação, privilegiando novas metodologias de ensino, bem como temáticas relativas à evolução e modernização do estado.

O instituto certifica e confere acreditação às atividades de capacitação compreendidas nos planos das instituições públicas, sejam aquelas realizadas por iniciativa dos próprios servidores, como também as organizadas por universidades, associações profissionais ou organizações sociais, seguindo critérios e padrões preestabelecidos.

O Inap coordena um Conselho Assessor, instituído em agosto de 2014, composto por dirigentes das instituições de formação governamentais. O conselho promove ações conjuntas para a identificação de oportunidades de capacitação, otimização de recursos humanos e financeiros, troca de conhecimentos e experiências e realização de estudos e pesquisas em administração pública.⁵

Os órgãos públicos na Argentina podem receber recursos para capacitação, provenientes do Fundo Permanente de Capacitação e Requalificação Laboral, o qual analisa e aprova projetos. O Inap exerce a representação do Estado na Comissão de Administração do Fundo. Integra,

⁵ O Conselho Assessor é composto pelos dirigentes das seguintes instituições: Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado, Escuela de Defensa Nacional, Centro de Capacitación y Estudios de la Secretaría de Hacienda, Instituto Superior de Control de la Gestión Pública, Consejo Federal de la Función Pública, Instituto de Capacitación Política de la Cámara de Diputados de la Nación, Centro de Capacitación del Senado de la Nación, Unión del Personal Civil de la Nación, Asociación de Trabajadores del Estado, Oficina Nacional de Empleo Público e Instituto del Servicio Exterior de la Nación.

ademais, a secretaria técnica que intervém no processo prévio de avaliação dos projetos de capacitação. Esse Fundo é financiado com 0,2% da massa salarial, sob gestão paritária, com representação do Estado e dos sindicatos, segundo disposto em lei.⁶

Trajetória

O Inap originou-se do Instituto Superior de Administração Pública (Isap), tendo sido criado pela Lei nº 20.173, de 22 de fevereiro de 1973. O Isap foi desativado durante o período de governo autoritário, denominado “Revolução Argentina”, entre 1966 e 1973 (ORLANSKY, 2001). Com o restabelecimento do regime democrático, sua reativação se deu pela transformação do Inap, recebendo como missão: formar, capacitar, atualizar e especializar os recursos humanos requeridos pelo setor público, em função das prioridades e modalidades do processo de desenvolvimento, modernização e mudança social e econômica da nação. Ao longo das duas últimas décadas, as funções do Inap como escola de governo foram fortalecidas e o instituto assumiu o papel estratégico de órgão coordenador da capacitação, no âmbito do SNC.

Financiamento

O orçamento do Inap para capacitação é estabelecido segundo o valor da hora-cátedra (hora-aula) paga aos docentes e instrutores, que está diretamente relacionado às metas anuais de capacitação de aproximadamente 20 mil servidores/ano. Nos últimos anos, o orçamento tem contemplado 30 mil aulas cátedras. Em 2015, o orçamento designado para o instituto foi de 61 milhões de pesos (US\$ 4,71 milhões). Em média, 25% desses recursos são transferidos anualmente pelo Inap para as universidades nacionais, visando ao desenvolvimento de atividades de formação e especialização acadêmicas de servidores públicos.⁷ Apesar de os recursos financeiros constarem do programa orçamentário do Inap, a instituição não conta com autonomia administrativa e financeira, de modo que a execução dos recursos é realizada pela Secretaria de Coordenação Administrativa e Avaliação Orçamentária (CLAD, 2015).

Pessoal

O Inap conta com 125 servidores permanentes, dos quais 65% de nível superior, além de cerca de 50 colaboradores temporários. O instituto não possui quadro próprio de docentes, mas 25 servidores do seu quadro atuam diretamente nas atividades de formação e tutoria. O instituto recruta

⁶ Lei Marco de Emprego Público e Convênio Coletivo de Trabalho Geral da Administração Pública Nacional.

⁷ Informações fornecidas por José Alberto Bonifácio, Diretor-Geral do Sistema Nacional de Capacitação do Inap-Argentina.

docentes no serviço público, universidades e setor privado para a oferta dos cursos e eventos de aprendizagem. Criou o Registro de Prestadores de Capacitação, que contém 2.355 docentes inscritos.⁸

O Registro é uma ferramenta do Inap em seu caráter de órgão reitor dos processos de capacitação no Estado. Os ministérios e órgãos do governo nacional têm igualmente acesso ao registro, podendo organizar diretamente atividades de capacitação, contratação de docentes e recrutamento de alunos. Uma vez cadastrados no registro e contratados, os docentes passam por capacitação organizada pelo Inap (*formación de instructores*), de modo a ministrar conteúdos e utilizar metodologias de ensino compatíveis com as diretrizes do instituto.

Estrutura Organizacional

O Inap conta em sua estrutura com um Diretor Nacional e quatro diretorias, a saber: Sistema Nacional de Capacitação, Pesquisa, Documentação e Informação e Extensão Acadêmica.

Objetivos Institucionais

Na qualidade de órgão coordenador da capacitação em âmbito nacional, o Inap tem como missão gerar políticas de capacitação que contribuam para um estado moderno e responsivo às exigências da sociedade. São atribuições do instituto: formar, capacitar, atualizar e especializar os recursos humanos requeridos pelo setor público, em função das prioridades do processo de desenvolvimento, modernização e mudança social e econômica da nação; realizar diagnóstico permanente da administração pública, por meio de métodos científicos de pesquisa social; e realizar a gestão de documentos e trabalhos acadêmicos em temas de interesse da administração.

Como parte do cumprimento dessa missão, o Inap presta assessoria à elaboração dos planos de capacitação (PEC e PAC), apoia as unidades de gestão da capacitação nos órgãos públicos, e promove o desenvolvimento de estratégias inovadoras e a disseminação de tecnologias modernas em atividades de educação a distância, multimídia e videoconferências.

O Inap orienta suas atividades de capacitação ao conjunto dos servidores da administração pública nacional, que corresponde ao governo federal. Eventualmente, oferece vagas aos servidores das províncias e municípios, em cursos e eventos de aprendizagem abertos.

Ensino

O Inap realiza cursos de capacitação estreitamente vinculados às prioridades das políticas institucionais e de modernização do Estado,

⁸ O Registro de Prestadores de Capacitação foi criado pela Disposición DN Inap nº 32, de 6 de agosto de 2002.

no âmbito da diretoria responsável pelo Sistema Nacional de Capacitação. As atividades de capacitação estão organizadas nos programas: Educação Continuada Inovação na Capacitação, Assistência Técnica para o Planejamento e Avaliação da Capacitação, Formação de Dirigentes e Sistema de Gestão da Qualidade.

Os cursos são executados presencialmente, mas a escola conta com um *campus* virtual para formação a distância. O Inap privilegia o desenvolvimento de novas competências e habilidades e o programa de gestão da qualidade. Além disso, a escola conta com um programa de bolsas de pós-graduação em parceria com universidades.

Em 2014, o Inap promoveu a capacitação de 22.419 servidores. A cada ano, cerca de 3 mil atividades de capacitação são acreditadas e homologadas pelo instituto e aproximadamente 100 instituições públicas recebem assistência técnica. Com a ampliação da oferta de educação a distância, o número de servidores capacitados pelo instituto vem crescendo exponencialmente.

Formação inicial

O instituto é responsável pelos cursos de familiarização e formação inicial para servidores ingressantes em carreiras de Estado. Embora prevista a realização desses cursos para o Serviço Exterior da Nação (SEN), Corpo de Administradores Governamentais e Corpo de Advogados do Estado da Procuradoria do Tesouro da Nação, ela só tem sido realizada regularmente para os ingressantes na carreira diplomática.

A carreira dos administradores governamentais, inspirada no modelo da ENA francesa, foi criada em 1984, pelo Decreto nº 3.687, de 30 de dezembro de 1987. Os administradores governamentais são designados para a realização de tarefas de assessoramento ou de gestão de programas e projetos, segundo solicitação dos diferentes órgãos públicos, mediante a aprovação da Secretaria de Gabinete e Coordenação Administrativa.

Concorreram ao concurso de ingresso na carreira 9.153 candidatos, dos quais foram selecionados 207, que se submeteram ao programa de formação obrigatória, com duração de 24 meses. Entretanto, foram realizadas somente quatro promoções desde então, em 1984, 1986, 1988 e 1992. Atualmente, 160 continuam em atividade, vinculados à Chefatura do Gabinete dos Ministros por meio da Coordenação-Geral da Carreira de Administradores Governamentais.

Educação continuada

A educação continuada de servidores compreende as atividades de capacitação e formação orientadas ao desenvolvimento de competências para o conjunto dos servidores públicos, incluídas as funções diretivas, profissionais, técnicas e administrativas. No âmbito desse programa, também são ofertados os cursos de formação de formadores para docentes

e instrutores do Registro de Prestadores de Capacitação do SNC e gerido o sistema de acreditação do Inap.

O público-alvo é majoritariamente de servidores e equipes dos órgãos públicos da esfera nacional. Servidores das províncias e municipalidades podem ser capacitados, mediante convênios de cooperação firmados junto ao Conselho Federal da Função Pública. É conferida prioridade à capacitação das equipes responsáveis pela implementação e acompanhamento dos Planos Estratégicos e dos Planos Anuais de Capacitação nos órgãos públicos.

Além de temas relativos à melhoria da gestão pública e dos cursos de formação de formadores, o programa contempla a área de modernização do Estado, especialmente no que concerne às tecnologias da informação e comunicação, gestão de compras e contratações, gestão de projetos, inovação e qualidade de serviços.

Inovação na capacitação

O Inap desenha e executa atividades de capacitação focadas em inovações tecnológicas e projetos de mudanças e de fomento à colaboração interjurisdicional e ao trabalho em rede, seguindo três eixos temáticos principais: a capacitação em governo eletrônico, as tecnologias aplicadas ao ensino e a gestão do conhecimento. Desenvolve também cursos a distância em plataformas virtuais, em parceria com o Programa de Capacitação Eletrônica (Procae). Fornece assistência técnica para a gestão do conhecimento virtual, por meio de cursos de mapas de conhecimento e outras metodologias, que buscam favorecer processos pessoais e coletivos de aprendizagem (comunidades de práticas). Promove ainda a cooperação acadêmica, articulando uma rede de universidades e incentiva a participação de servidores públicos em cursos de pós-graduação, na área de inovação.

Formação de dirigentes

O Inap mantém um programa de formação e capacitação dos servidores da alta direção. Esse programa desenvolve competências de gestão e de compreensão das políticas públicas para a atuação dos dirigentes em contextos de transformação. O segmento da alta direção é constituído pelos servidores designados para funções executivas de direção, chefia e coordenação, assessoramento e atividades técnicas especializadas. A capacitação oferecida privilegia os temas vinculados à modernização do Estado e às políticas públicas. Os dois principais componentes do programa são a Formação Gerencial Organizacional e a denominada *Transformación Cultural Situada*⁹.

⁹ Trata de processo de aprendizagem em que servidores veteranos e novatos (estudantes-aprendizes) convertem-se em parte de uma comunidade de prática. O processo de converter-se em participante pleno de uma prática sociocultural configura o significado da aprendizagem.

Ensino a Distância

O *Campus Virtual Inap* oferece às instituições públicas acesso a diversas atividades de capacitação *online*, que se realizam a partir de três plataformas distintas: TeleINAP, Espacio Iberoamericano de Formación e *Campus Virtual 2*, baseadas no *software Moodle y Dokeos*. Os cursos contam com tutores e fazem uso crescente das novas tecnologias de informação e comunicação. O TeleINAP é uma plataforma de *e-learning* (educação a distancia) que permite o desenvolvimento de atividades de formação desenhadas pelo Inap e pelos órgãos da administração pública nacional. É também utilizada para gestão de conteúdos e projetos colaborativos, que são desenvolvidos e implementados por diversas equipes de trabalho em diferentes âmbitos da administração. Dispõe de um sistema de *hosting* e de administração e manutenção permanentes, bem como de recursos docentes necessários para gerir as competências que permitam o desenvolvimento autônomo dos projetos e dos cursos de formação.

O Espacio Iberoamericano de Formación (EIF) é uma plataforma virtual destinada a disponibilizar as atividades que o Inap da Argentina desenvolve no âmbito do Programa Acadêmico da Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas (EIAPP), que é coordenado pelo Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (Clad).

O *Campus Virtual 2* do Inap oferece cursos na modalidade EAD: encontros virtuais de aprendizagem (materiais em formato PDF e conteúdos multimidiáticos), espaços para comunicação e interação, realização de atividades de grupo e individuais, avaliação e tutorias, no marco da melhoria das práticas profissionais, visando elevar a qualidade da gestão e dos produtos e serviços prestados aos cidadãos.

O Inap conta ainda com um portal colaborativo de capacitação, chamado Capacitar, que se constitui em espaço de troca de conhecimentos e experiências entre servidores públicos dos governos nacional, das províncias e localidades, formadores e instituições educativas. O portal visa promover a construção de comunidades de prática, bem como divulgar oportunidades de capacitação de instituições de nível superior e compartilhar materiais didáticos. Por meio de seu sítio, o Inap articula a Rede de Capacitação do Estado, integrada por instituições governamentais, associações profissionais, organismos internacionais, universidades e organizações não governamentais.

Novas competências e habilidades

Norteadado pelo lema “o Estado somos nós”, o Inap desenvolve novas competências e habilidades dos servidores públicos para lidar com temáticas atuais e relevantes sobre sociedade e Estado, com destaque para aquelas relativas à democracia participativa, organização do Estado,

participação social e atores políticos, projetos de integração, comunicação e o direito à informação e gerenciamento de políticas públicas.

Gestão da Qualidade

No âmbito do programa Gestão da Qualidade, são realizadas as ações de execução, manutenção e de melhoria contínua do sistema de gestão da capacitação, assim como desenhadas as atividades de capacitação, privilegiando o desenvolvimento de competências dos distintos atores envolvidos na gestão da capacitação, notadamente dos servidores da Diretoria do Sistema Nacional de Capacitação do Inap. O Inap mantém um programa de auditorias regulares no padrão ISO 9001, com vistas a assegurar, por meio de uma entidade terceirizada, que o Sistema de Gestão da Qualidade seja eficaz e eficiente, além de promover melhorias contínuas no Sistema Nacional de Capacitação (SNC).

Programa de Bolsas

O Inap promove ainda a formação de servidores públicos, por meio do desenvolvimento de competências técnicas e gerenciais, a partir da concessão de bolsas de estudo, fomento à rede de pós-graduados em políticas públicas e acompanhamento dos bolsistas.

O Inap mantém um programa de bolsas de estudo que são concedidas mediante chamada aberta e processo seletivo. O programa é dirigido ao conjunto dos servidores, como instrumento de qualificação e valorização profissional. É um elo entre os servidores da administração pública nacional e um amplo espectro de universidades e centros de estudos, para difundir as oportunidades de graduação e pós-graduação, cujos conteúdos aportem conhecimentos e ferramentas úteis ao funcionamento e inovação da administração pública.

As relações com órgãos subnacionais, universidades nacionais públicas e privadas, institutos, centros acadêmicos e organizações sociais são fomentadas por meio da celebração de convênios e realização de encontros e seminários sobre temas de interesse comum, além da difusão dos cursos de especialização e mestrado oferecidos por essas instituições. O acompanhamento dos bolsistas visa avaliar o desempenho alcançado e incorporar novos estudos e publicações ao acervo do Inap.

Pesquisa

O Inap realiza e promove estudos sobre a administração pública e o Estado, com vistas a fortalecer o vínculo entre a produção de conhecimento e a tomada de decisão. As linhas de pesquisa são sete, a saber: Mudanças do Estado na América Latina do Século 21; História do Estado e da Administração na Argentina; Estado, Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento

Inclusivo; Governo Aberto e Novas Tecnologias; Emprego e Legislação Pública; Federalismo, Coordenação e Relações Intergovernamentais e Planejamento e Capacidade Estatal.

As principais publicações do Inap são a *Série de Pesquisas sobre o Estado, Administração Pública e Sociedade* e a *Revista “Perspectivas sobre o Estado, Políticas Públicas e Gestão”*. Além dessas, o instituto disponibiliza mensalmente um Boletim de Alerta Bibliográfico, que faz a triagem mensal de todas as publicações e produções bibliográficas realizadas pelo Inap e seus bolsistas.

O Inap conta com o Centro de Documentação e Informação sobre Administração Pública (Biblioteca e Arquivo Virtual), a Rede Nacional de Documentação e Informação sobre Administração Pública (Rendiap) e Publicações Inap. Realiza, ademais, a formação de gestores e usuários de unidades de informação documental.

Eventos

O Inap promove uma série de eventos, denominados Seminários Inap, nos quais são discutidas questões estratégicas da agenda política e econômica do país. Organiza eventos de caráter nacional e internacional, entre os quais se destacam os seminários da Rede Nacional de Centros Acadêmicos Dedicados ao Estudo da Gestão em Governos Locais (Redmuni), desde 1998, e as Jornadas Argentinas de Capacitação no Estado. O instituto copatrocina, anualmente, o Congresso Argentino de Administração Pública. No âmbito internacional, organiza eventos que visam discutir temas relativos ao Estado e à administração pública nos países do Mercosul e da Unasul, e promove atividades de capacitação junto à Escola Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas (EIAPP), vinculada ao CLAD.

Consultoria

O Inap desenvolve critérios para a formulação, implementação e avaliação dos planos de capacitação, definindo os padrões de qualidade para os diferentes processos envolvidos na gestão do Sistema Nacional de Capacitação (SNC). Dessa forma, o instituto atua na prestação de assistência a todos os órgãos e entidades descentralizadas que a solicitem. Busca, ademais, fortalecer as equipes das unidades responsáveis pela realização de diagnósticos institucionais e de levantamentos de necessidades de treinamento e de formulação, acompanhamento e avaliação dos Planos Estratégicos e Planos Anuais de Capacitação. Visando fortalecer os laços entre o governo federal e as províncias, o instituto, por meio do programa Inap Federal, presta assistência técnica (presencial e *online*) para dirigentes e equipes responsáveis pelas políticas de capacitação, planejamento e gestão do emprego público.

Cooperação e Redes

As relações com órgãos subnacionais, universidades nacionais públicas e privadas, institutos, centros acadêmicos e organizações sociais são fomentadas por meio da celebração de convênios e realização de encontros e seminários sobre temas de interesse comum, além da difusão dos cursos de especialização e mestrado oferecidos por essas instituições.

O Inap coordena duas redes em âmbito nacional: a Rede Nacional de Centros Acadêmicos dedicados ao Estudo da Gestão em Governos Locais (Redmuni) e a Rede Nacional de Documentação e Informação sobre Administração Pública (Rendiap).

A Redmuni foi criada em 1998, por iniciativa do Inap e de universidades argentinas, com o propósito de incrementar a produção e o intercâmbio de estudos e pesquisas em administração local. Os principais objetivos dessa rede são: integrar as estratégias de pesquisa dos centros acadêmicos, fortalecer os sistemas de informação e as redes que deles se utilizam e vincular, de forma mais sistemática, os resultados das pesquisas com os processos de gestão e de capacitação dos governos locais. O instituto exerce a Presidência do Conselho de Coordenação da Redmuni, composto pelas Universidades de Buenos Aires, Córdoba, La Matanza, Rosario, Morón e Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (Flacso).

A Rendiap é uma organização de alcance nacional que permite às organizações governamentais, às ONGs e às academias conhecer e promover trocas de documentação e informação sobre o setor público. Essa rede possui unidades cooperantes de distintos segmentos da sociedade e conta com uma plataforma tecnológica que soma mais de 25 mil registros documentais, dos quais 17 mil são da Argentina e América Latina.

A cooperação em âmbito internacional ocorre pela participação do Inap na Rede de Escolas de Governo e Administração Pública da União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e na Escola Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas (EIAPP), especialmente pela promoção de cursos e eventos orientados à capacitação de servidores públicos dos países-membros. Constitui-se, ademais, em Unidade de Registros da Rede Latino-americana de Documentação em Administração Pública, coordenada pelo Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (Clad).

Escola Nacional de Administração (ENA) – França

Recrutamento para o serviço civil

Os direitos e obrigações dos funcionários na França estão definidos pela Lei de 13 de julho de 1983, denominada Lei *Pors*. As três funções públicas definidas em lei e regidas por disposições particulares de caráter nacional são: a Função Pública do Estado (serviços centrais dos ministérios,

serviços desconcentrados do Estado em nível regional ou departamental e estabelecimentos com missão de serviço público em Paris e nas regiões), a Função Pública Territorial (serviços de interesse local e de suporte regional, gestão do patrimônio, gestão de escolas e outros) e a Função Pública Hospitalar (agentes de órgãos públicos sanitários ou sociais dependentes do Estado, departamentos ou comunas).

Os servidores das funções públicas do Estado e hospitalar pertencem às carreiras denominadas *corps d'emplois*, enquanto aqueles da função pública territorial integram os *cadres d'emplois*, os quais só são acessíveis por meio de concursos públicos. Os postos daquelas funções são classificados em três categorias hierárquicas: A, B e C.

A categoria A corresponde aos postos de direção e de *expertise*, enquanto aqueles da categoria B, aos de empregos que requerem um conhecimento técnico particular (nível intermediário). A categoria C, por sua vez, contempla as funções de execução.

Os egressos dos concursos, particularmente da categoria A, passam obrigatoriamente por uma formação inicial em uma escola administrativa (ENA, Institutos Regionais de Administração – IRAs –, Escola de Impostos, entre outras), com o propósito de adquirir conhecimentos práticos e métodos de trabalho requeridos ao desempenho de suas atribuições. Há ainda a possibilidade de que ingressantes cumpram um período de estágio probatório, antes de se tornarem efetivamente servidores públicos.

Os *corps d'emplois* e os *cadres d'emplois* são divididos em níveis, cada nível comportando várias escalas. A progressão na carreira, a ascensão aos postos mais elevados e às novas funções dependem de requisitos tais como: tempo de serviço, nível de responsabilidade, mérito e experiência profissional.

A progressão por escala é automática, notadamente em função da antiguidade. É possível mudar de *corps d'emplois* e de *cadres d'emplois* no âmbito da função pública a que pertence ou mudar de função pública por meio de concurso interno ou externo, ou ainda exame profissional.

As instituições do Estado e das coletividades territoriais e dos estabelecimentos públicos hospitalares recrutam majoritariamente por concursos, mas podem, em condições previstas e definidas, recorrer a contratações temporárias. Ofertas de trabalho na categoria C podem prescindir de concursos, sendo amplamente divulgadas em jornais e sítios de oportunidades de emprego.

Localização Institucional

A École Nationale d'Administration (ENA) é um estabelecimento público administrativo, dotado de autonomia financeira, vinculado aos denominados "Serviços do Primeiro Ministro". A escola é supervisionada

pelo Primeiro Ministro, que compartilha a tutela com o titular do Ministério da Descentralização, Reforma do Estado e Função Pública.¹⁰ A Direção-Geral da Administração e da Função Pública (DGFAP), unidade desse ministério, é responsável por supervisionar o funcionamento cotidiano da instituição.¹¹ O ministro intervém em assuntos de maior importância e nas decisões que dependam de aprovação do Primeiro Ministro.

A ENA tem por atribuição formar os servidores que se destinam ao Conselho de Estado, à Corte de Contas, à Inspeção Geral de Finanças e Controle e aos corpos diplomáticos, das prefeituras¹² e dos administradores civis do governo central, assim como outros corpos e serviços determinados por decreto.¹³

É uma escola de aplicação que encaminha seus alunos para estágios nas esferas de governo central e territorial e no exterior, como instrumento de associação das experiências práticas aos ensinamentos teóricos. A manutenção e relevância crescente dos estágios na formação inicial promovida pela ENA a distingue de outros centros que organizam formação para carreiras de estado. A escola possui uma diretoria dedicada exclusivamente à organização desses estágios, que respondem por parcela significativa da nota global da formação inicial dos alunos.

A ENA insere-se no centro de decisão do governo francês, mantendo sua vinculação com os Serviços do Primeiro Ministro desde sua criação, por meio da Direção-Geral da Administração e da Função Pública, vinculada ao Ministério da Descentralização, Reforma do Estado e Função Pública. A escola participa da formulação das políticas públicas atinentes ao recrutamento e formação de servidores do governo francês, constituindo-se igualmente em escola de referência na formação de quadros superiores e dirigentes europeus.

A escola integra a Conferência das Grandes Escolas (*Conférence des Grandes Écoles – CGE*) na França, que reúne os institutos de ensino responsáveis pela formação dos quadros superiores e dirigentes franceses e europeus. Conta, entre seus egressos, com os denominados *énarques*, com ex-presidentes do país, como Giscard d’Estaing, Jacques Chirac e o atual, François Hollande, primeiros-ministros e ministros, além de personalidades notórias da economia e finanças em nível nacional e internacional.

¹⁰ Há mais de uma centena de *Serviços do Primeiro Ministro*, dentre os quais o Gabinete e a Secretaria-Geral do Governo. Numerosas outras instâncias administrativas também são vinculadas ao Primeiro Ministro, entre as quais a ENA.

¹¹ A tutela normalmente é confiada pelo ministro da pasta a uma diretoria.

¹² Os corpos denominados *Préfectoral* são ocupados por funcionários de alto nível (*preféts*), representantes do Estado em um determinado território (departamento ou região), nomeados pelo governo central. Já o *maire* (prefeito), eleito pelo Conselho Municipal, detém o Poder Executivo no nível local e administra a comuna (município), sob o controle do *prefet*. O conselho municipal é eleito diretamente pelos habitantes da comuna.

¹³ Nesses casos, o decreto é precedido de aviso do Conselho de Estado e prevê a formalização da incumbência pelo ministério interessado junto ao Ministério de Finanças.

A sede da ENA é em Estrasburgo. A proximidade com instituições pan-europeias instaladas naquela cidade, tais como o Parlamento Europeu e o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, e com a própria Alemanha confere à ENA um papel estratégico no âmbito da formação de quadros superiores e dirigentes de órgãos da União Europeia.

Em Paris, a ENA mantém a Diretoria de Relações Internacionais, o serviço de formação dos auditores, o curso preparatório para ingresso na Escola e algumas atividades administrativas e de logística. A ENA-Paris funciona como uma “espécie de antena”, dada a necessária proximidade estratégica com a administração central e representações diplomáticas.

Trajetória

A ENA foi criada em 1945, com o término da 2ª Guerra Mundial, por Decreto do Governo Provisório da República Francesa, então presidido pelo General Charles de Gaulle.¹⁴ Preparado no âmbito da reforma administrativa, conduzida por Michel Debré, membro do Conselho de Estado, o decreto transformou completamente o modo de recrutamento e de formação das categorias de servidores nele citadas e, para esse fim, foram igualmente criados os institutos de estudos políticos, o centro de altos estudos administrativos, a direção da função pública e o conselho permanente da administração civil.

A edição do decreto visou confrontar a profusão de concursos existentes, a periodicidade errática de sua oferta, os perfis extremamente diferenciados e especializados dos servidores públicos e, notadamente, democratizar os processos de recrutamento e acesso ao serviço público na França, além de normatizar a formação dos ingressantes e dos servidores em exercício na administração pública francesa.

Em 2004, a ENA passou a aceitar alunos europeus em seu curso de formação inicial e, na sequência, assumiu papel de protagonismo na formação de quadros superiores para órgãos da União Europeia. Em Estrasburgo, são oferecidos todos os cursos de longa duração, na formação inicial e continuada, e os principais eventos de cunhos europeu e internacional da escola.

A ENA introduziu várias alterações no âmbito dos concursos e da escolaridade oferecida, especialmente no que concerne à formação inicial, buscando responder às críticas de formação elitista, distanciada da evolução do Estado e da administração e das necessidades dos cidadãos franceses. A ideia vigente nos primeiros 20 anos de existência da Escola de que uma formação magistral, de longo prazo e única, bastasse para assegurar a qualidade da formação e o desempenho profissional de seus egressos (*énarques*) cedeu lugar, nas últimas três décadas, a mudanças expressivas na concepção dos cursos e estágios, de forma que abrangessem

¹⁴ Decreto-Lei (*Ordonnance*) nº 45-2283 de 9 de outubro de 1945.

o desenvolvimento de forma continuada de competências de gestão e gerenciamento e expusessem os alunos a situações concretas de trabalho, nas esferas central, territorial e internacional.

A Europa vem se tornando o campo de ação natural da ENA. A mudança da sede da escola para Estrasburgo, em 1991, a criação de uma diretoria específica para o trato dos assuntos europeus e a transferência integral da formação inicial para aquela cidade em 2010 evidenciam os esforços e a tendência de europeização da ENA. Os marcos da trajetória da Escola estão descritos no Quadro 2.

Quadro 2 – Marcos da trajetória da ENA

- 1982** - Criação da Diretoria de Formação Continuada.
- 1990** - Criação do terceiro concurso de ingresso, aberto à participação de empregados do setor privado e políticos eleitos em nível local.
- 1991** - Transferência da sede de Paris para Estrasburgo.
- 1999** - Reforma dos concursos de entrada na Escola.
- 2002** - Fusão da ENA com o Instituto Internacional de Administração Pública – IIAP (*Institut International d'Administration Publique*).
- 2004** - Abertura do concurso à participação de candidatos oriundos da União Europeia.
- 2006** - Reforma da escolaridade da formação inicial em três módulos temáticos: Europa, Territórios, Gestão e Gerenciamento Públicos e um módulo opcional de aprofundamento.
- 2009** - Modernização da formação inicial e criação do curso preparatório para ingresso no concurso externo, destinado aos jovens oriundos de meios sociais menos favorecidos.
- 2010** - Criação da Diretoria de Assuntos Europeus e transferência da formação inicial integralmente para Estrasburgo.
- 2014** - Reforma dos concursos de ingresso.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Financiamento

As receitas da ENA originam-se majoritariamente de subvenções do Estado, podendo ainda advir de outros entes públicos ou privados, da alienação de bens, fundos e valores, de receitas de bens, fundos e valores, de doações e legados a favor da escola, taxas de inscrições de cursos e eventos, vendas de publicações e remuneração de prestação de serviços, a exemplo de consultorias, participação em consórcios e dividendos de filiais ou subsidiárias. O orçamento da ENA em 2014 foi da ordem de 42,3 milhões de euros, dos quais 32 milhões provenientes de subvenções do Estado (77%). A ENA é submetida ao controle financeiro de um auditor designado pelo Ministério de Finanças e Contas Públicas, cujas atribuições são definidas em portaria do respectivo ministro.

Pessoal

O quadro de pessoal da ENA conta com 188 funcionários e 16 colaboradores temporários, segundo o seu Relatório Anual de 2014. Na qualidade de escola de aplicação, a ENA não conta com corpo docente próprio. Contrata instrutores externos, franceses e estrangeiros, dirigentes e gestores que sejam responsáveis pela condução e implementação de políticas públicas, acadêmicos e *practitioners* dos setores público e privado. Cerca de 1.500 professores e especialistas são recrutados e contratados pela ENA anualmente. A escola conta igualmente, como colaboradores eventuais, com dirigentes públicos de reconhecido saber e notória experiência, contratados para definir, juntamente com a direção de formação, os conteúdos pedagógicos dos cursos e selecionar as equipas de professores e especialistas para seus cursos e eventos.

Estrutura Organizacional

A ENA conta em sua estrutura formal com um diretor, nomeado por decreto, por um período de cinco anos, renovável uma vez, sendo assistido por um secretário-geral. No âmbito da Secretaria-Geral, estão organizados os serviços aos alunos, documentação, informática e sistemas de informação, recursos humanos, remuneração, orçamento, patrimônio e logística.

Além da Secretaria-Geral, o diretor da ENA conta com o Comitê de História, Serviço de Comunicação e um agente contábil responsável pelos serviços financeiros. A escola possui quatro diretorias, a saber: Formação, Estágios, Relações Internacionais e Assuntos Europeus.

O Diretor da ENA é assistido por um Conselho de Administração, presidido pelo Vice-Presidente do Conselho de Estado, que é o mais elevado funcionário da administração pública francesa. O Diretor-Geral da Administração e Função Pública e o Secretário-Geral do Ministério de Negócios Estrangeiros são membros natos do conselho. Além de delegados e representantes eleitos pelos alunos, ex-alunos e funcionários da escola, o conselho reúne personalidades da Assembleia Nacional, do Senado e do Parlamento Europeu, além de autoridades francesas e europeias com reconhecida experiência nas áreas de formação e gestão de recursos humanos.

O Conselho de Administração reúne-se ao menos três vezes ao ano, e seus membros não percebem remuneração. Figura entre suas principais atribuições a aprovação do regimento interno da escola, o acompanhamento do contrato fixado entre a ENA e o Estado, que define os objetivos estratégicos plurianuais, as atribuições e os meios necessários ao funcionamento da escola.

Objetivos Institucionais

A ENA foi criada para atender ao duplo objetivo de homogeneizar o recrutamento de servidores destinados às diversas carreiras, anteriormente selecionados por concursos separados, e assegurar uma formação profissional de excelência comum a todos os funcionários destinados a servir aos mais altos níveis da administração pública francesa. Nesse sentido, democratizar o acesso à alta função pública e profissionalizar a formação de altos funcionários constituem os pilares da escola, que têm sido preservados ao longo da sua trajetória.

A missão da escola se realiza nas seguintes atividades:

- o recrutamento e a formação inicial de altos funcionários franceses, europeus e estrangeiros;
- a formação permanente (educação continuada) e o aperfeiçoamento dos funcionários franceses e estrangeiros, em cursos de curta ou longa duração;
- a formação em assuntos europeus e a preparação para os concursos da União Europeia; e
- o fomento aos projetos e iniciativas de cunhos europeu e internacional, bilaterais e multilaterais, em matéria de governança pública e administração.

Além dessas atividades, a ENA constitui-se em polo de pesquisa e de publicações especializadas em ciências administrativas e desenvolve consultorias por meio da participação em projetos e consórcios internacionais.

A ENA intitula-se mais recentemente como escola europeia de governança, com vocação nacional, regional e internacional que se propõe a formar seus alunos considerando duas dimensões: a *expertise* em campos essenciais da ação pública, segundo uma abordagem generalista e interministerial (direito, finanças públicas, economia aplicada, assuntos europeus e internacionais, “territorialização” de políticas públicas e governo eletrônico) e o gerenciamento público, que inclui a gestão de equipes e de projetos, acompanhamento e mensuração do desempenho coletivo, controle de custos e gestão de recursos humanos em contextos de mudança.

Ensino

As atividades de ensino da ENA compreendem a formação inicial para carreiras, educação continuada para servidores públicos e programas de licenciatura e mestrado em temas de governo.

Formação inicial e concursos

Os ciclos de formação inicial reúnem anualmente 80 alunos franceses, no Ciclo de Formação de Altos Funcionários (CFAF), admitidos unicamente por concurso, além de 30 alunos estrangeiros selecionados para o Ciclo Internacional Longo (CIL).

Criado juntamente com a ENA, em 1945, o CFAF evoluiu e se adaptou aos sucessivos desafios enfrentados pela administração francesa. Os períodos de estágios, que eram inicialmente apenas um, foram expandidos para três, focados no campo europeu, embaixadas, governos locais, empresas e prefeituras. A ENA propicia aos alunos o trabalho em atividades e ambientes variados. Assim, a escola forma especialistas “práticos”, aptos a conduzir equipes e projetos complexos em todos os domínios da ação pública. As modalidades de avaliação final também foram revistas e a trilha de formação percorrida pelos alunos passou a ser personalizada.

A formação tem duração de 24 meses e é composta por três módulos: Europa, Territórios e Gestão e Gerenciamento Públicos. Cada módulo é pontuado por um estágio. Os estágios representam metade da escolaridade e se constituem em oportunidade única de experiência prática de funcionamento da administração pública. Os módulos Europa e Territórios são seguidos pelos alunos do CFAF, egressos dos concursos e alunos estrangeiros do CIL. O módulo Território é compartilhado com os alunos “administradores” do Instituto Nacional de Estudos Territoriais (Inet).

Os alunos da formação inicial fazem cursos obrigatórios de inglês intensivo, no início da escolaridade, juntamente com o módulo Europa, orientado à familiarização com a terminologia da União Europeia e de preparação para negociação. Ademais, a aprendizagem de um segundo idioma estrangeiro (alemão, espanhol, italiano, russo, português, árabe ou chinês) é obrigatória.

Uma vez admitidos na ENA, os alunos são considerados funcionários-estagiários ou cedidos, quando já são funcionários. Nesse sentido, eles são remunerados pelo Estado e se comprometem a servi-lo por no mínimo dez anos após o término da formação.

O ciclo de formação inicial contempla conhecimentos pluridisciplinares e aplicados, quais sejam:

- raciocínio e redação jurídica;
- raciocínio e redação econômica;
- análise e gestão financeira e orçamentária;
- papel e modalidades de ação do poder público nos níveis central e local;
- desafios e processos de trabalho europeus e internacionais;
- gestão e gerenciamento das administrações públicas;
- diálogo social; e
- elaboração de políticas públicas.

Os alunos são avaliados por meio de provas escritas e orais, individuais e coletivas, que visam atestar a complementaridade das competências mobilizadas para resolução de problemas complexos. As avaliações

permitem definir uma nota global, na qual o estágio representa 39% e o aprendizado de idiomas, 10%.

Avaliações personalizadas de competências têm sido aplicadas pela ENA, a partir do segundo ano da formação, mediante testes e entrevistas, de forma a apoiar os alunos nas escolhas em suas carreiras e na construção de trajetórias profissionais compatíveis com a personalidade e ambições de cada um.

No final da formação, os alunos devem estar aptos a utilizar os conhecimentos aprendidos em seus primeiros postos de trabalho, tendo desenvolvido competências que os habilitem a fazer uso profissional daqueles conhecimentos, na forma de atitudes e práticas orientadas à melhoria do serviço público.

Conforme mencionado, o ingresso no ciclo de formação inicial da ENA ocorre por meio de concursos anuais realizados em três modalidades:

- concurso externo, para titulares de diploma superior (*niveau Bac*+3*)¹⁵;
- concurso interno, para servidores públicos com pelo menos 4 anos de experiência, sem exigência de diploma; e
- “terceiro concurso”, voltado a empregados do setor privado, eleitos locais e responsáveis por associações com atuação na sociedade, sem exigência de diploma, mas sujeito ao requisito de 8 anos de experiência profissional.

Os três concursos estão abertos à participação dos cidadãos da União Europeia ou de qualquer outro país que seja integrante do acordo sobre o Espaço Econômico Europeu, desde 2004.¹⁶ O terceiro concurso foi introduzido em 1990 para ampliar o campo de recrutamento da ENA.

A ENA prepara seus alunos para as seguintes carreiras:

- Auditor do Conselho de Estado
- Auditor da Corte (Tribunal) de Contas
- Conselheiro do Tribunal Administrativo e Corte Administrativa de Apelação
- Conselheiro da Câmara Regional de Contas
- Conselheiro de Assuntos Estrangeiros
- Inspetor da Inspeção Geral de Finanças
- Inspetor Adjunto da Inspeção Geral da Administração
- Inspetor Adjunto da Inspeção Geral de Assuntos Sociais

¹⁵ *Bac*, simplificação do termo *Baccalauréat*, que designa a prova realizada pelos alunos egressos do ensino médio (chamado *Lycée*).

¹⁶ O Espaço Econômico Europeu (EEE) foi criado em 1994 para estender as disposições do mercado comum da União Europeia aos países da Associação de Livre Comércio Europeu (*European Free Trade Association – EFTA*), integrada atualmente por Suíça, Noruega, Islândia e Liechtenstein.

- Administrador Civil
- Diretor de Gabinete de Prefeito (*Préfet*) e Sub-Prefeito
- Administrador da Cidade de Paris

Os concursos demandam uma sólida formação em economia, finanças e direito públicos, questões sociais, europeias e internacionais, além de boa cultura geral. Para a preparação aos concursos, podem ser concedidas ajudas financeiras ou bolsas.

Reforma dos concursos de ingresso

Em 2014, a ENA realizou uma reforma em seus concursos, visando assegurar um melhor equilíbrio entre a verificação de conhecimentos e a avaliação de competências e atitudes dos candidatos. A revisão do conjunto de provas da escola atendeu a um triplo objetivo: atualização, aderência aos conhecimentos realmente úteis à ação pública e incorporação da dimensão europeia, sempre que pertinente.

A reforma empreendida pela ENA resultou do trabalho realizado com *practitioners* da administração pública, acadêmicos, professores, pesquisadores, membros de júris, alunos e ex-alunos e do estudo dos programas das grandes escolas de serviço público, em nível internacional. A reforma pretendeu atualizar o processo de recrutamento de forma a que seja responsivo às necessidades da função pública, tanto em termos de competências quanto de diversidade de talentos.

Uma prova coletiva de interação foi introduzida, com vistas a testar as qualidades relacionais e os comportamentos dos candidatos, assim como sua capacidade de diálogo, escuta e convencimento. Ela é complementar à avaliação individual de competências e de atitudes, realizada com os candidatos durante a prova oral com a banca. A entrevista é uma etapa do recrutamento, baseada na utilização do instrumento denominado Relatório de Experiências Profissionais Adquiridas, centrado na análise da personalidade, motivação e trajetória profissional dos candidatos (competências desenvolvidas pela experiência anterior) e da compreensão que têm sobre os desafios e valores do serviço público.

A prova de finanças públicas somou-se às que já eram exigidas, sobre economia, direito público, questões sociais, europeias e internacionais e cultura geral. As provas de língua estrangeira nos concursos de 2015 a 2017 ainda poderão ser feitas, em função da escolha do candidato, entre os idiomas: inglês, alemão, espanhol, italiano, português, russo, árabe e chinês (mandarim). A partir de 2018, a prova de idioma estrangeiro exigirá obrigatoriamente o inglês.

Educação Continuada

A educação continuada e a atuação internacional da ENA foram ampliadas, graças à fusão com o Institut International d'Administration Publique (IIAP) em 2002. A oferta de educação continuada diversificou-se

tanto pelo desenvolvimento de mestrados (*masters*), em parceria com universidades francesas e europeias, quanto pela promoção de eventos de aprendizagem vocacionados aos públicos europeu e estrangeiro.

A integração da ENA à Conferência das Grandes Escolas (CGE) do Ensino Superior a credenciou internamente para a oferta de *másteres* especializados, assim como a parceria com universidades francesas e europeias possibilitou a oferta de mestrados nos campos da gestão e da administração pública. A ENA foi, ademais, qualificada pelo Escritório Europeu de Seleção de Pessoal como centro preparatório para os concursos europeus. Todas essas iniciativas concorreram para a qualificação e atualização da oferta formativa continuada da ENA em relação às necessidades do serviço público francês, seu posicionamento estratégico junto aos órgãos do governo central e territorial na França, instâncias da União Europeia e governos estrangeiros.

A educação continuada na ENA é centrada na oferta de cursos de curta e longa duração, orientados a dirigentes, gerentes e técnicos do setor público e de empresas privadas que buscam aperfeiçoar suas competências e conduzir projetos de mudança no âmbito de suas equipes e organizações. Contempla atividades em 11 áreas temáticas, notadamente aquelas relativas à liderança, inovação e transformação da ação pública e gestão de riscos. Especial atenção é conferida ao atendimento das exigências decorrentes do processo de integração europeia.¹⁷ A ENA oferece três programas de educação continuada, de tipo regimental (Quadro 3).

Quadro 3 – Ciclos de formação continuada da ENA

Ciclo Superior de Aperfeiçoamento de Administradores (CSPA): oferecido a servidores experientes que sejam considerados aptos à incorporação na carreira dos administradores civis (*tour extérieur d'administrateurs civils*). Esses servidores são selecionados anualmente em lista preparada por comissão paritária ministerial e encaminhada à ENA, como parte do processo seletivo que é coordenado pela Direção-Geral da Administração e da Função Pública-DGAFP. A ENA é encarregada da sua formação, para assunção de novas funções e responsabilidades. Cerca de 30 alunos são acolhidos em Estrasburgo, recebendo formação generalista de seis meses, a qual compreende duas fases: um estágio prático em administração e uma fase comum que compreende aulas, conferências, seminários de integração e trabalhos de grupo sobre as temáticas de gerenciamento, recursos humanos, comunicação, assuntos europeus e internacionais, modernização do Estado e ferramentas de gestão, políticas públicas territoriais e economia e finanças públicas. A fase comum é seguida juntamente com os alunos do Ciclo Internacional de Aperfeiçoamento. A DGAFP encarrega-se do aproveitamento dos egressos do CSPA, considerando o perfil, experiência, classificação e as necessidades da administração.

¹⁷ O Catálogo 2015 da ENA apresenta as seguintes áreas temáticas: liderança e comunicação, dinamização de projetos de carreiras, acompanhamento da evolução da gerência, transformação e eficácia da ação pública, desafios do desenvolvimento sustentável, evolução dos *métiers* diplomáticos e *ateliers* (Europa, desenvolvimento territorial e União Europeia, Ciclo Horizonte Europa, Construção de um Plano de Ação Europeu e Preparação para Concursos de Instituições Europeias).

Ciclo de Formação Específico para Oficiais Militares (CIO): orientado para capacitação de militares com vistas à ocupação de postos civis vagos no âmbito de órgãos do Estado. Com duração de 2 meses e 3 semanas de estágio, o ciclo contempla os seguintes temas: reforma do Estado e dos territórios, assuntos europeus, economia e finanças públicas, gerenciamento público e gestão de recursos humanos.

Ciclo de Altos Estudos Europeus (CHEE): direcionado a dirigentes públicos e executivos, visando a “europeização das carreiras profissionais”. Trata de temas atuais e concretos da agenda política, econômica e social europeia, visando não somente propiciar aos participantes a apreensão de conhecimentos sobre os desafios e mecanismos de construção das políticas europeias e métodos de comunicação, como também favorecer a troca de experiências e a constituição de redes profissionais. Concebido para ser compatível com as agendas desses profissionais, o programa compreende a realização de 10 seminários (3 a 5 dias), distribuídos ao longo de 10 meses, em Paris, Estrasburgo, Bruxelas e outras capitais europeias. Os professores do CHEE são ministros e dirigentes públicos, membros de parlamentos nacionais e do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, representantes de organismos e instituições internacionais, executivos de empresas privadas, jornalistas, acadêmicos e egressos de *think tanks*. A participação é aberta a dirigentes públicos e de empresas, funcionários eleitos, jornalistas, sindicalistas, membros de instituições internacionais, universitários, chefes religiosos e outros atores da sociedade civil. A participação de alunos estrangeiros também é aceita. As candidaturas são pré-selecionadas pela ENA e os candidatos são entrevistados, na fase final, por uma banca em Paris.

Educação a Distância

A ENA oferece um programa de educação a distância (*en ligne*) voltado à União Europeia, com conteúdos sobre a história e funcionamento institucional da UE e políticas públicas europeias. Os cursos proporcionam flexibilidade, acessibilidade e autonomia aos participantes, que contam com tutoria pedagógica *online*.

Licenciatura e mestrado

A ENA oferece formação superior, na forma de licenciaturas estruturadas em parceria com universidades e Escolas da CGE (*Conférence des Grand Écoles*) e outras instituições de referência em seus campos de atividades, com diplomação reconhecida, equivalente ao *Bac* + 3 anos de escolaridade. A oferta desses cursos é vocacionada a profissionais dos setores público e privado e alunos da ENA, sendo os professores egressos do meio acadêmico (universidades) e da alta função pública.

Os mestrados (*Masters*) passaram a ser oferecidos também em parceria com as universidades e escolas de comércio, a partir de 1999, acompanhando a disseminação desses cursos, impulsionada pela construção de um espaço europeu de ensino superior. Na França, eram cursos anteriormente ofertados por instituições privadas, sem o reconhecimento do Estado. São

reconhecidos como um diploma de *Deuxième Cycle*, ou seja, certificação de conclusão do *Bac* + 5 anos de escolaridade.¹⁸

A ENA está igualmente engajada na oferta de *Masters* Profissionalizantes, organizados sob demanda e em parceria com universidades estrangeiras, com as quais são negociadas as condições de cooperação, implementação dos cursos e diplomação dos alunos. Esses cursos são abertos a candidatos com diploma universitário e em exercício de atividade profissional. Três *masters* profissionalizantes figuram no Catálogo da Escola (veja Quadro 4).

Quadro 4 – *Masters* profissionalizantes da ENA

Master Europeu de Governança e Administração: visa formar seus alunos sobre métodos de governança moderna, no contexto da cooperação franco-alemã, tendo como cenário a Europa. O programa contribui, ademais, à constituição de uma rede europeia de jovens servidores, qualificados a lidar com questões de abrangência e complexidade internacionais. Organizado em parceria com a Universidade Paris 1 Panthéon-Sorbonne e Universidade de Potsdam-Alemanha, foi criado em 2005, atendendo demanda dos dois países, por ocasião das comemorações de 40 anos do Tratado do Elysée, em 2003.

O programa prevê aulas em Paris, Estrasburgo e Berlim, além de estágios em instituições francesas e alemãs, para permitir aos participantes adquirir uma experiência intercultural prática do funcionamento da administração do país parceiro ou de uma instituição internacional. Os alunos comprometem-se com a produção de um projeto de equipe sobre tema relevante da atualidade europeia (a distância e com tutoria) e com a elaboração da monografia, cujo tema é definido em função da área de atuação profissional do aluno ou mediante demanda da instituição na qual o estágio foi realizado.

O curso tem duração de dois anos e funciona em alternância com a atividade profissional. Os candidatos do setor público ou privado devem possuir no mínimo 5 anos de experiência profissional, fluência em francês e alemão e portar diploma universitário (*Bac* + 4 anos de escolaridade) ou equivalente. A participação é aberta a alunos estrangeiros.

Master em Gestão Pública: organizado em parceria com a Universidade Paris Dauphine, visa formar gerentes para conduzir processos de modernização no âmbito do setor público, com especial enfoque nos temas da reforma das finanças e contabilidade, controle e avaliação de políticas públicas, gestão de recursos humanos e de mudanças organizacionais, assim como capacitar servidores do setor privado que atuem fortemente com o setor público.

¹⁸ Para adequar-se aos mecanismos de harmonização do ensino superior, no âmbito europeu (Espaço Europeu de Ensino Superior), a França ratificou os acordos de Bolonha (1991) e Praga (2001) e passou a adotar o Sistema de Ensino Superior LMD: *Licence-Master-Doctorat*, sendo: *Licence* (“BAC” + 3 anos de escolaridade), *Master* (“Bac” + 5 anos de escolaridade) e *Doctorat* (“BAC” + 8 anos de escolaridade).

Caracterizado como um programa pluridisciplinar e profissionalizante, o MGP beneficia-se de um público misto e de um corpo docente que reúne dirigentes da administração pública, consultores, professores e pesquisadores da Universidade de Dauphine. O curso está orientado para servidores de nível superior das três esferas da administração pública francesa (Estado, Territórios e Setor Hospitalar) e chefes e gerentes do setor privado (sociedades, empresas industriais, comerciais ou financeiras) em funções de responsabilidade ou em contato com o setor público.

O curso é organizado em 3 módulos de 120 horas e estágio ou atividade profissional de 4 meses, em tempo parcial. A utilização de metodologia de estudos de caso *online*, com tutoria, facilita, ademais, a compatibilização da participação no curso com as atividades profissionais. Os alunos devem elaborar e defender uma monografia ao final do curso.

Master Especializado Prevenção e Gestão Territorial de Riscos: é uma formação, em parceria com a Conferência das Grandes Escolas (CGE), de caráter especializado e profissionalizante, voltada à capacitação de gerentes para enfrentar situações de crise, nos setores público e privado, e para trabalhar na prevenção de diversos tipos de riscos e avaliação de oportunidades, com enfoque especial sobre a dimensão territorial.

Trata-se de atividade de formação acreditada pela Conferência das Grandes Escolas da França (CGE), cuja diplomação se beneficia da *expertise* e parceria com o Polo Europeu de Administração Pública (PEAP). O curso é orientado a servidores de alto nível das três funções públicas da França (Estado, Territórios e Setor Hospitalar), gerentes de empresas e interessados pela problemática do risco, que desejem assimilar uma abordagem global, analítica e prática, podendo, ainda, contar com a participação de alunos estrangeiros.

O curso está estruturado em nove módulos, compreendendo 360 horas, ofertado na ENA-Estrasburgo e 850 horas para as etapas de estágio ou projeto profissional, redação e defesa da tese. Os candidatos deverão possuir o “BAC” + 5 anos de escolaridade ou equivalente ou experiência profissional significativa na área de risco. O processo seletivo ocorre na ENA, incluindo submissão de dossiê e entrevista.

Ciclos internacionais

A ENA acolhe alunos estrangeiros de todos os continentes nos ciclos de formação internacional há mais de 60 anos. Os alunos são recrutados pela rede de embaixadas francesas e mais de 3.300 já foram capacitados desde sua criação. Um dos principais fundamentos dos ciclos internacionais é estimular a troca de conhecimentos e de experiências, alternando ensinamentos teóricos e estágios aplicados. Os alunos estrangeiros inscritos em um ciclo de formação internacional da ENA podem completar sua formação por meio de um *Master* da ENA (veja Quadro 5). Os cursos de longa duração, generalistas ou especializados, são oferecidos em Estrasburgo.

Quadro 5 – Ciclos Internacionais da ENA

Ciclo Internacional Especializado de Administração Pública: curso de curta duração (1 a 4 semanas) de aperfeiçoamento intensivo, focalizando uma temática determinada, realizado em Paris.

Ciclo Internacional Longo: com a duração de 16 meses, pode ser completado por um dos três *masters*, a saber: *Master Profissional em Administração Pública*, *Master Profissional em Comunicação das Instituições Públicas* e *Master Profissional Ação Pública na Europa*.

Ciclo Internacional de Aperfeiçoamento: com duração de 8 meses, pode ser completado por um *Master Profissional em Administração Pública*, trilha de aprendizagem “Administração e Assuntos Estrangeiros ou Administração e Finanças Públicas”.

Ciclo Internacional dos Institutos Regionais de Administração: com duração de 8 meses.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Formação em assuntos europeus

A ENA forma anualmente mais de 5 mil quadros superiores e dirigentes em assuntos europeus. Os cursos estão disponíveis em catálogo, mas também podem ser elaborados sob medida. Para tanto, a escola conta com parceiros nacionais e internacionais e professores escolhidos em função de seu conhecimento e experiência. A importância da dimensão europeia já se apresenta na formação inicial da ENA, estruturada desde 2006 em três módulos, alternando períodos de estudos e de estágios e contando com um módulo inteiramente dedicado ao tema.

A ENA atua na preparação para os concursos das instituições europeias na França.¹⁹ Além dos cursos presenciais, vocacionados à preparação dos candidatos para os testes de pré-seleção e de avaliação, oferece uma formação complementar sobre a União Europeia, na modalidade *online*, com apoio de tutores especializados.

No que concerne à educação continuada, a ENA tem uma expressiva oferta de cursos, eventos, consultorias e publicações, privilegiando os temas: carreiras, políticas e governança europeias. Os cursos e eventos são orientados a funcionários, quadros eletivos, dirigentes do setor público e executivos do setor privado, profissionais liberais e representantes da sociedade civil. Esses cursos abordam temas relacionados com a União Europeia (UE): funcionamento das suas instituições, processos de decisão, métodos de *lobby*, desafios políticos e prioridades das Presidências do Conselho da UE e identificação dos atores-chave e redes de influência europeias.

¹⁹ Os concursos das instituições europeias são a única via para obter o *status* de funcionário europeu. Eles são organizados segundo um calendário definido pelo Escritório Europeu de Seleção de Pessoal, mediante a realização de provas específicas.

A ENA é responsável pela preparação dos países para a Presidência do Conselho da UE. Figuram entre os produtos desenvolvidos e oferecidos para este público: o Ciclo de Altos Estudos Europeus e o *Master Europeu de Governança e Administração*. A escola organiza eventos e apoia as iniciativas de concepção e gestão da política de coesão e dos fundos estruturais e de construção do espaço econômico europeu e de liberdade, segurança e justiça. Organiza uma série de atividades modulares, de forma a permitir a compatibilização da formação com as agendas de trabalho (*Ateliers Europe* e *Cycle Horizon Europe*), jornadas sobre fundos europeus (UE e territorialidade) e de suporte à construção de projetos de mobilidade profissional na Europa.²⁰

Pesquisa

A ENA figura como um polo de pesquisa e de publicações especializadas em ciências administrativas. Publica a Revista Francesa de Administração Pública e a Revista de Estudos Europeus, esta última em formato *online*. A escola oferece vários outros produtos documentais, a exemplo das monografias elaboradas por seus alunos, textos dos colóquios e mesas-redondas e obras orientadas à preparação dos candidatos para os concursos de ingresso na ENA e em instituições europeias. A maior parte das publicações está disponível para acesso *online*, pela internet.

O Centro de Expertise e de Pesquisa Administrativa (Cera) da ENA desenvolve as atividades de pesquisa e de acompanhamento científico nos campos da administração e das políticas públicas, tendo, ademais, a vocação de “irrigar” as áreas de ensino da escola. O Diretor do Cera é também Diretor-Adjunto de Formação da ENA, demonstrando a importância dada pela Escola à associação entre ensino e pesquisa.

Figuram entre as atribuições do centro: editar a Revista Francesa de Administração Pública e outras publicações, organizar colóquios e mesas-redondas de caráter científico, desenvolver parcerias com universidades e centros de pesquisa para projetos conjuntos e participar de processos licitatórios, além de representar a ENA nas redes internacionais.

O Centro de Documentação localiza-se em Estrasburgo e reúne um acervo com cerca de 46 mil obras e mais de 600 assinaturas de periódicos, além de vários recursos *online*. É classificado igualmente como Centro Europeu de Documentação por possuir um acervo de referência em questões do continente.

²⁰ As Jornadas dos Fundos Europeus visam ao desenvolvimento de competências, de profissões da União Europeia e de políticas territoriais, mediante a troca de experiências e de boas práticas. São organizadas no âmbito do Polo Europeu de Administração Pública, que congrega a ENA, o Instituto Nacional de Estudos Territoriais, a Universidade de Ciências Administrativas de Speyer-Alemanha, a Universidade de Estrasburgo, o Conselho Regional da Alsace e a cidade “Euro-metrópole” de Estrasburgo.

Eventos

Os Cafés Europeus são organizados mensalmente pela ENA, em Estrasburgo, com vistas a reunir deputados europeus para o debate e a reflexão sobre questões atuais da agenda do continente e fortalecer a rede de profissionais atuantes no trato de questões internacionais. Em 2015, o Ciclo de Cafés foi dedicado ao tema “A Europa Social”. A escola organiza anualmente, em parceria com a Universidade de Estrasburgo, o “Encontro Europeu de Estrasburgo”, que reúne personalidades e autoridades de instituições europeias, das administrações nacionais, executivos do setor privado e pesquisadores interessados em discutir questões relacionadas às políticas, carreiras e governança europeias do futuro.

Consultoria

A ENA participa de licitações internacionais e se associa a outros institutos europeus em projetos de consultoria bilaterais ou multilaterais financiados pela Comissão Europeia, além de desenvolver programas de formação sob medida para governos estrangeiros.

Cooperação e Redes

A ENA participa de várias associações e organizações que tratam de temas relativos ao ensino superior, formação na de governança e pesquisa em administração comparada. A escola integra prestigiosas redes institucionais francesas, notadamente a Conferência das Grandes Escolas (GCE), o Pólo Europeu de Administração Pública (PEAP) e a Rede de Escolas de Serviço Público (Resp), embora sem exercer um papel de coordenação junto aos atores nelas reunidos. A relação de parceria privilegia a oportunidade de somar esforços, recursos e experiências para o desenvolvimento e oferta conjunta de cursos, eventos, estudos e pesquisas.

A ENA mantém convênios com entidades da administração pública francesa, como o Institut National des Études Territoriales, para produção do módulo denominado Territórios, para os alunos do curso de formação inicial, com o Centre des Hautes Études-Sorbonne-Arts et Métiers e com a Université Louis Pasteur (ULP), no âmbito do programa Campus Digital-UNIV-R, além de uma parceria estratégica com a Fondation Nationale Entreprise e Performance (FNEP), da qual a ENA faz parte do Conselho de Administração.

A importância da dimensão europeia para a ENA é evidenciada em sua participação nas redes institucionais europeias, com especial destaque para a Rede de Diretores de Institutos e Escolas de Administração Pública, Grupo Europeu de Administração Pública, Associação Europeia de Acreditação em Administração Pública (EAPAA) e Rede de Institutos e Escolas de Administração Pública na Europa Central e do Leste.

A ENA é uma operadora reconhecida no campo da cooperação administrativa internacional, especialmente no campo da boa governança pública, mantendo relações de cooperação com 120 países, distribuídos nos cinco continentes. A dimensão internacional da escola ampliou-se a partir de 2002, quando da fusão com o Instituto Internacional de Administração Pública (IIAP).

A atuação europeia e internacional da ENA a distingue como uma escola de referência na formação inicial para carreiras. A atuação internacional tem sido uma tradição orientada por uma perspectiva de longo alcance, com mais de 3 mil alunos estrangeiros formados, desde 1949. A escola consolidou sua reputação como instituição posicionada estrategicamente, com capacidade de mobilização de recursos e *expertise* reconhecida.

A escola oferece aos seus parceiros estrangeiros uma ampla variedade de produtos e serviços, sob medida: acolhimento de delegações estrangeiras, visitas de estudo, missões técnicas no Exterior, consultorias em engenharia pedagógica e organização de seminários, eventos de aprendizagem e de estágio em ministérios, prefeituras (*préfectures*), serviços desconcentrados, coletividades territoriais e programas de assistência técnica, em nível bilateral e multilateral. A ENA concorre regularmente às licitações internacionais dos grandes doadores multilaterais no âmbito de consórcios, associando-se a parceiros públicos e privados, franceses e estrangeiros, e mantém filiais no Exterior, a exemplo da ENA – Florianópolis, estabelecida mediante cooperação com o Estado de Santa Catarina.

A atuação internacional da ENA traduz-se também em sua participação nas redes internacionais, tais como: Association Internationale des Ecoles et Instituts d'Administration (Iasia), Agence Universitaire de la Francophonie (AUF), Consortium Transatlantique pour l'Étude des Politiques Publiques, Institut International des Sciences Administratives (IISA), National Association of Schools of Public Affairs and Administration (NASPAA) e International Association for Intercultural Education (IAIE). A ENA participa anualmente do congresso internacional do Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD). É, ademais, parceira do Centre Africain de Formation et de Recherche Administratives pour le Développement (Cafrad) e da Réseau en Ligne des Nations Unies pour l'Administration et les Finances Publiques.

Escola do Serviço Público do Canadá (CSPS)

Recrutamento para o Serviço Civil

As políticas relativas ao serviço público federal do Canadá são definidas por dois órgãos principais, com *status* de ministério: o Conselho do Tesouro (*Treasury Board*) e o Conselho Privado (*Privy Council*). O Conselho do Tesouro, criado em 1867, é responsável pela ética, gestão

financeira, administrativa e de pessoal, *accountability* e controladoria geral do governo. O Presidente do Conselho é responsável pelo serviço público federal e, em grande medida, pelo funcionamento do governo.²¹ Cada organização do governo federal tem um vice-ministro que se reporta ao Presidente do Conselho do Tesouro. Considerado o “gerente geral” do serviço público federal, esse conselho é responsável pela gestão dos recursos humanos e pela definição das normas de emprego, remuneração e benefícios. Vinculada ao Conselho do Tesouro, a Agência de Gestão de Recursos Humanos do Serviço Público do Canadá constitui o ponto focal e o centro de *expertise* para a gestão de pessoas.

O Conselho Privado, por sua vez, é a Secretaria do Gabinete Federal e presta assessoria e suporte técnico ao Primeiro Ministro. Coordena, lidera e apoia os ministérios e agências do governo federal. O Chefe do Conselho Privado (*Clerk of Privy Council*) é o servidor de nível mais elevado, de caráter não político, do governo federal: ele é o Chefe do Serviço Público Federal e atua como vice-ministro do Primeiro Ministro.

Uma terceira instituição desempenha um papel importante na implementação de políticas e programas do Serviço Público federal: a Comissão do Serviço Público (*Public Service Commission – PSC*). A PSC é um organismo independente, vinculado ao Parlamento, que atua junto aos ministérios e órgãos federais para recrutar e nomear pessoas qualificadas para o serviço público. A comissão é o principal centro de divulgação de postos de trabalho do serviço público federal do Canadá, valendo-se da internet (<www.jobs-emplois.gc.ca>).

Nos anos 1990, o papel e o tamanho do serviço público foram afetados por mudanças em políticas e programas do governo que levaram à modernização do processo de tomada de decisão e à racionalização dos gastos públicos. As reformas implementadas entre 1995 e 1996 foram além da modernização dos sistemas de gestão administrativa, financeira e de pessoal: tratava-se de mobilizar os líderes e as instituições para refletir sobre como forjar um serviço público moderno, sustentável e relevante para a sociedade no futuro.

Em 2000, o Comitê de Aprendizagem e Desenvolvimento, composto por vice-ministros, elaborou uma nova agenda de aprendizagem para o serviço público, por meio de consultas envolvendo gerentes de todos os níveis. A iniciativa representou um marco na mudança de cultura do serviço público do país. Em 2002, o Chefe do Conselho Privado adotou a política de aprendizagem contínua no serviço público, institucionalizando o compromisso com o binômio da educação continuada e carreira. Um plano

²¹ O serviço público federal refere-se ao núcleo da administração pública (*Core Public Administration-CPA*) que abrange os ministérios e agências, para os quais o Conselho do Tesouro é o empregador.

para apoiar o desenvolvimento da cultura de aprendizagem permanente no serviço público federal foi igualmente lançado.

Em 2003, o governo lançou o Ato de Modernização do Serviço Público (*Public Service Modernization Act – PSMA*), reformulando o regime de gestão de recursos humanos. No bojo desse mesmo ato, foi criada a Escola do Serviço Público do Canadá. Em 2006, uma nova política denominada Aprendizagem, Treinamento e Desenvolvimento, sob a responsabilidade da Agência de Gestão de Recursos Humanos, entrou em vigor e trouxe avanços ao tema da aprendizagem individual. O servidor público deveria estar apto a apresentar um bom desempenho em seu trabalho, preparar-se para os desafios do seu próximo posto e liderar mudanças. A política introduziu um novo foco para o desenvolvimento dos servidores: cursos obrigatórios de orientação básica, para os ingressantes e delegação de autoridade, para os gerentes e executivos das áreas de finanças, patrimônio, informação e desempenho.

Ainda em 2006, foi criado o Comitê de Assessoria ao Primeiro Ministro sobre o Serviço Público, com a incumbência de assessorar o Primeiro Ministro e o Chefe do Conselho Privado nos assuntos pertinentes à renovação e desenvolvimento futuro do serviço público. O comitê é composto por autoridades do Conselho do Tesouro, Agência de Recursos Humanos, Vice-Ministros, Presidente da Escola do Serviço Público do Canadá e professores de prestigiosas universidades canadenses.

Em 2013, o Chefe do Conselho Privado lançou o Plano 2020 - Um Ponto de Partida, com o objetivo de definir uma visão comum sobre a função pública canadense do presente e do futuro e recolher insumos dos servidores e cidadãos sobre esse tema. Em maio de 2014, foram apresentados no documento *Destino 2020* os principais resultados da consulta pública, que definiu o objetivo comum de elevar o serviço público canadense a uma categoria internacional (*world-class public service*), condição considerada essencial para que o Canadá possa enfrentar os desafios da competitividade global. Algumas das ações recomendadas são:

- envolver todos os servidores e, mais particularmente, aqueles que se encontram na linha de frente, nos processos de melhorias e responsabilizá-los pelos resultados;
- investir em aprendizagem, com foco no desenvolvimento de competências e habilidades essenciais e críticas para a administração pública;
- buscar *expertise* para treinamentos específicos, se necessário fora do governo;
- desenvolver lideranças, notadamente entre os gerentes intermediários, como potenciais gerentes *seniores*, por meio de eventos diversificados de aprendizagem, mídias modernas, mentoria e *coaching*;

- assegurar que os papéis dos gerentes intermediários sejam claramente definidos, considerando sua importância para liderar mudanças de cultura nas organizações;
- sustentar a continuidade das reformas e estabelecer marcos para os avanços a serem alcançados.

O recrutamento dos servidores públicos no Canadá ocorre por meio de concursos organizados pelos ministérios e órgãos federais, mediante autorização e regras definidas pela Comissão da Função Pública ²² e pelo Conselho do Tesouro. Incumbe à comissão a nomeação dos servidores aprovados nos concursos, segundo regras de contratação, remuneração, classificação e progressão estabelecidas de forma centralizada pelo Conselho do Tesouro. Para algumas funções de cunho administrativo e de caráter transversal, a comissão encarrega-se também da organização dos concursos e distribuição dos candidatos aprovados. Os governos estaduais e locais têm regras próprias para o recrutamento e a contratação dos seus servidores.

Os cargos de direção, até o nível de vice-ministro-adjunto, são majoritariamente preenchidos por servidores de carreira, e a nomeação dos candidatos depende de aprovação prévia em concurso interno, realizado pela Comissão da Função Pública. Eventualmente, pode haver necessidade de recrutamento externo, que também deverá ser aprovado pela CFP.²³

Localização institucional

A Escola do Serviço Público do Canadá (*Canada School of Public Service – CSPS*) é um estabelecimento público vinculado, desde 2004, ao Conselho do Tesouro.²⁴ A sua sede está localizada em Ottawa, capital do país, próxima dos ministérios e órgãos centrais do governo federal. Possui ainda centros de treinamento em províncias e territórios do Canadá.

As prioridades dos programas da Escola são definidas segundo a política de aprendizagem, capacitação e desenvolvimento estabelecida pelo Conselho do Tesouro, desde 2006. Segundo Richard Rochefort, ex-Vice-Presidente de Programas de Aprendizagem da CSPS, essa política

²² A Comissão da Função Pública do Canadá – CFP (*Commission de la fonction publique du Canada*) – é um organismo independente, vinculado ao Parlamento e que atua junto aos ministérios e órgãos federais para recrutar e nomear pessoas qualificadas para o serviço público do governo do Canadá.

²³ Os cargos de vice-ministro são indicações políticas do Primeiro Ministro, mediante recomendação do Chefe do Conselho Privado, e as nomeações ocorrem por meio de decreto do Conselho de Ministros. O Primeiro Ministro normalmente acolhe as recomendações do Chefe do Conselho Privado de forma a não privilegiar candidatos com viés partidário.

²⁴ Os estabelecimentos públicos (*departmental corporations*) são entidades especializadas, criadas por lei, que prestam serviços, desenvolvem pesquisa ou possuem funções de regulação, majoritariamente financiadas por dotações orçamentárias, contando eventualmente com recursos advindos de taxas pagas pelos usuários. Possuem, em geral, um conselho diretivo ou de administração e se reportam ao Parlamento por meio de algum ministro.

ênfatiza o valor da aprendizagem permanente individual e organizacional, com destaque para a importância da educação continuada aplicada e do desenvolvimento de uma cultura de aprendizagem no serviço público.

As orientações estratégicas e o planejamento da CSPS são tratados pelo seu Comitê Consultivo, integrado por vice-ministros indicados pelo Chefe do Conselho Privado. Criado em 2012, o Comitê tornou-se um foro permanente de colaboração e discussão sobre a agenda da escola, bem como de atualização das necessidades de aprendizagem do conjunto do serviço público e de alinhamento da sua atuação às prioridades do governo.

A vinculação da escola ao Conselho do Tesouro e a proximidade estratégica com o Conselho Privado colocam-na em posicionamento central para a discussão da política de recursos humanos e de formação dos dirigentes do serviço público. Atualmente, o governo está buscando a definição de um currículo comum de aprendizagem para os servidores, assim como uma maior aproximação da escola com as organizações e correspondente identificação de necessidades de capacitação institucional.

Trajetória

A CSPS foi criada pelo Decreto de Modernização do Serviço Público (*Public Service Modernization Act*), de 1º de abril de 2004. Em sua estrutura atual, ela é resultado da fusão de três instituições: o Centro Canadense para o Desenvolvimento da Gestão (*Canadian Centre for Management Development – CCMD*), o Canadá Treinamento e Desenvolvimento (*Training and Development Canada – TDC*) e o Canadá Treinamento de Idiomas (*Language Training Canada – LTC*).

O CCMD foi criado em 1991 para promover a capacitação de gerentes *seniores* e executivos do serviço público, por meio da oferta de produtos e serviços de aprendizagem focados nas áreas de liderança, governança e desempenho organizacional. A capacitação oferecida era complementar aos programas específicos desenvolvidos pelos ministérios e visava desenvolver a cultura corporativa e a liderança no serviço público. O centro ofertava programas de formação obrigatórios, dedicados majoritariamente a executivos e gerentes, mas o modelo não obteve o resultado esperado. A redução de recursos orçamentários para capacitação, a lógica de autofinanciamento imposta ao centro e a constatação de que a liderança deveria ser desenvolvida em todos os níveis levaram a mudanças de rumo nos programas e à transformação do centro na CSPS.

O TDC foi criado em 1990 para prover treinamento profissional no âmbito do serviço público federal. Vinculado à Comissão do Serviço Público, funcionava como um núcleo de *expertise* para os temas relativos ao treinamento e desenvolvimento de carreiras. O TDC desenvolvia cursos sob medida para atender necessidades específicas de comunidades funcionais

(recursos humanos, finanças, comunicação, gestão da informação, licitações, entre outras), em estreito alinhamento com a agenda do serviço público. O TDC e o CCMD trabalhavam em colaboração para coordenar a capacitação e otimizar os processos de recrutamento e retenção de talentos no serviço público.

O LTC foi criado em 1969, pelo Ato de Idiomas Oficiais (*Official Languages Act*), que assegurou aos cidadãos e servidores públicos o direito ao uso do idioma oficial de preferência – inglês ou francês – no ambiente de trabalho. A incorporação do LTC à estrutura da CSPS se insere no projeto de adoção de um novo modelo de aprendizagem de idiomas para servidores federais. O modelo busca a ampliação do acesso ao programa de idiomas e a inovação e diversificação dos produtos e serviços de aprendizagem, notadamente pelo uso intensivo de novas tecnologias e mídias.

O objetivo que norteou a criação da Escola do Serviço Público do Canadá em 2004 foi, por um lado, o de integrar a aprendizagem no âmbito do serviço público, e, por outro, o de reconhecer a importância de formação de líderes em todos os níveis do governo federal. O lema “Uma Escola, Uma Missão” (*One School, One Mission*) foi adotado para expressar o compromisso de integrar diferentes culturas corporativas e quebrar barreiras organizacionais.

Financiamento

A CSPS conta com um orçamento anual de 91 milhões de dólares canadenses (US\$ 65,5 milhões), segundo o seu Relatório de Planos e Prioridades 2015-2016. O modelo de negócios da escola, baseado no financiamento total de custos (*full recovery costs*), implica em vender produtos e serviços de capacitação, a exemplo de vagas em cursos e consultoria técnica. Na qualidade de provedora opcional desses serviços, a escola concorre com outras instituições na oferta de produtos de capacitação ao serviço público, operando em um mercado extremamente competitivo.²⁵

Pessoal

A CSPS conta com 620 servidores permanentes, dos quais 40 com formação e experiência em capacitação, além de 12 professores permanentes, contratados em tempo integral ou parcial que atuam como instrutores e no desenho dos cursos. Os docentes são dirigentes ou gestores egressos do serviço público, com titulação acadêmica e experiência profissional. São especialistas nos temas de liderança, governança, condução de mudanças, análise de políticas públicas, gestão pública, delegação de autoridade, comunicação estratégica, *advocacy*, inovação,

²⁵ Segundo Ian Creery, Assessor Sênior da Diretoria-Geral de Programas de Aprendizagem da CSPS, o modelo de financiamento da escola está sendo revisto pelo Conselho do Tesouro e a CSPS poderá passar a receber uma dotação orçamentária anual.

desenvolvimento gerencial, planejamento, valores e ética, gestão de talentos e de desempenho, gestão de competências e de recursos humanos, gestão financeira, contratos e licitações, relação com o Parlamento e relação entre governos federal, provincial e territorial.

A escola está iniciando um programa denominado *Experts-in-Residence*, por meio do qual recrutará especialistas dos setores público e privado para compartilhar conhecimentos, conteúdos e material instrucional com seus alunos.

Estrutura Organizacional

A CSPA é dirigida por um presidente, servidor público em nível de vice-ministro, (*Deputy Minister*), que se reporta ao Presidente do Conselho do Tesouro, que tem *status* de ministro de Estado. A escola possui três diretorias, a saber: Programas de Aprendizagem, Gestão Corporativa, e Diretrizes Estratégicas, Desenvolvimento de Programas e *Marketing*. Cada diretoria é supervisionada por um vice-presidente. As atribuições do Gabinete e de cada diretoria estão detalhadas no Quadro 6.

Quadro 6 – Estrutura organizacional da CSPA - Canadá

Gabinete do Presidente – responsável pela definição da política e dos programas e por assegurar que a escola atenda às necessidades de aprendizagem dos servidores públicos.

Diretoria de Programas de Aprendizagem – responsável por desenhar, desenvolver e ofertar os programas e serviços de aprendizagem da escola na sede em Ottawa e nos centros regionais. É a principal diretoria, que incorpora o seu *core business*, composta por três diretores-gerais e 15 diretores de programas.

Diretoria de Gestão Corporativa – responsável pela gestão dos processos das áreas de finanças, administração, secretaria escolar, tecnologia da informação e recursos humanos, composta por quatro diretores-gerais e sete diretores de áreas-meio.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Diretoria de Diretrizes Estratégicas, Desenvolvimento de Programas e Marketing – cuida da agenda de negócios da escola e do seu programa de *marketing* e comunicação, além do planejamento, avaliação e relação com clientes. Nessa diretoria são igualmente desenvolvidos estudos e pesquisas nas áreas de política e inovação. Conta com um diretor-geral e quatro diretores de programas.

Objetivos Institucionais

A missão da CSPA é prover uma ampla oferta de oportunidades de capacitação e desenvolvimento e fomentar a cultura de aprendizagem no serviço público. A escola tem investido no desenho de um currículo

responsivo às prioridades do governo e focado no desenvolvimento das competências exigidas para um serviço público ágil e de alto desempenho.

As atribuições da escola, conforme definidas no seu decreto de criação, são as seguintes:²⁶

- promover a excelência no serviço público e incentivar nos seus servidores o senso de responsabilidade, valores e tradições do serviço público e em especial o seu caráter apartidário;
- formular e promover atividades de aprendizagem e desenvolvimento dos servidores públicos;
- assegurar que dirigentes, gerentes e demais servidores desenvolvam os conhecimentos e habilidades necessários à elaboração e implementação das políticas públicas, à condução de mudanças nos níveis social, cultural, racial e linguístico e à gestão de programas, serviços e recursos humanos, de forma eficiente, eficaz e equânime;
- garantir que os servidores públicos tenham conhecimento geral da administração pública canadense e desenvolvam competências de liderança e gestão;
- desenvolver estudos e pesquisas nas áreas de gestão e administração públicas; e
- prestar assessoria às organizações públicas federais para a identificação das necessidades de aprendizagem, visando ao desenvolvimento dos programas de capacitação.

A escola enfrenta o desafio de consolidar a fusão das três instituições que a conformaram (veja seção Trajetória) e, ao mesmo tempo, alinhar sua atuação com a Política de Aprendizagem, Treinamento e Desenvolvimento, definida pelo Conselho do Tesouro. As principais diretrizes dessa política são as seguintes:

- promoção da aprendizagem individual, tornando os servidores públicos aptos a desempenhar suas atividades, assumir desafios e liderar mudanças;
- fortalecimento da liderança organizacional, a partir das estratégias de aprendizagem das organizações, promovendo a gestão do conhecimento individual, o gerenciamento de mudanças e a entrega de resultados ao cidadão; e
- divulgação das inovações de gestão pública: aprendizagem, pesquisa e boas práticas.

O objetivo estratégico da CSPS é assegurar que todos os servidores públicos obtenham um conhecimento comum sobre os fundamentos da administração pública e as competências de gestão e liderança requeridas

²⁶ Ato da Escola do Serviço Público do Canadá (*Canada School of Public Service Act*).

pelo serviço público federal. Com esse propósito, as linhas de ação da escola são as seguintes:

- formular e prover um currículo comum desenhado para desenvolver conhecimentos, habilidades e competências requeridos nos estágios-chave das carreiras do serviço público;
- desenvolver iniciativas para apoiar as prioridades do governo, por meio da colaboração e parceria com ministérios, órgãos e agências;
- contribuir para a renovação do serviço público, em consonância com a visão de futuro e atividades definidas no Plano 2020; e
- modernizar a aprendizagem por meio do uso intensivo e crescente da tecnologia em produtos e serviços *online*, da oferta de programas inovadores e de abordagens criativas para atuação colaborativa e em rede (*networking*).

O público-alvo da CSPS é constituído por servidores públicos, especialistas (servidores das áreas de finanças, recursos humanos, tecnologia da informação, licitações), supervisores (coordenadores de equipes), gerentes das áreas de recursos humanos e finanças, gerentes *seniores* e executivos *seniores* (vice-ministros, vice-ministros-adjuntos, diretores e presidentes de agências). A escola oferece também programas desenvolvidos especialmente para atender aos órgãos públicos.

O objetivo que norteou a criação da Escola do Serviço Público do Canadá em 2004 foi, por um lado, o de integrar a aprendizagem no âmbito do serviço público, e, por outro, o de reconhecer a importância de formação de líderes em todos os níveis do governo federal. O lema “Uma Escola, Uma Missão” (*One School, One Mission*) foi adotado para expressar o compromisso de integrar diferentes culturas corporativas e quebrar barreiras organizacionais.

Ensino

Em 2014, a escola capacitou 205 mil servidores, dos quais 152 mil em cursos ou eventos *online*. Além disso, 37 mil gerentes e supervisores concluíram cursos *online* obrigatórios, disponíveis continuamente, 24 horas por dia, durante os sete dias da semana.

Formação Inicial

Conforme mencionado, o ingresso no serviço público se dá por meio de concurso público e a formação inicial é oferecida pela CSPS ou, eventualmente, pelos próprios ministérios e órgãos federais. Os cursos de formação inicial são formatados especialmente para os servidores ingressantes na administração pública federal e denominados “Orientação para o Serviço Público” e “Como Ottawa funciona”. Os seus conteúdos abordam a estrutura e funcionamento da administração federal. Essa formação inicial tem um caráter informativo e de nivelamento.

Educação Continuada

O aperfeiçoamento dos servidores ocorre ao longo de suas carreiras, por meio da educação continuada, que visa promover a aquisição e atualização de conhecimentos e o desenvolvimento de novas competências, em sintonia com as políticas e programas do governo. Os programas dessa natureza, na CSPS, estão estruturados segundo os públicos-alvo, respectivamente, alunos (*learners*) e organizações (*organizations*).

Para o primeiro segmento, alcançando o conjunto dos servidores federais, a escola oferece uma variedade de cursos em temas relativos ao funcionamento da administração pública, valores e ética, gestão da informação e gestão do desempenho. Os principais programas da CSPS são os de Fundamentos da Administração Pública Canadense, Desenvolvimento da Liderança Organizacional, Gestão da Inovação do Serviço Público e Serviços Internos. A ascensão aos postos de direção na administração federal depende da realização dos cursos obrigatórios, conforme o seu nível hierárquico (veja Quadro 7).²⁷

Quadro 7 – Cursos obrigatórios para postos de direção na CSPS (Canadá)

Supervisor - Fundamentos do Serviço Público, Gestão do Desempenho para o Governo do Canadá, Fundamentos da Supervisão no Serviço Público.

Gerente - Fundamentos do Serviço Público, Programa de Desenvolvimento Gerencial.

Gerente sênior - Fundamentos do Serviço Público, Gestão do Desempenho para o Governo do Canadá, Fundamentos da Supervisão no Serviço Público, Fundamentos da Gestão Estratégica, Fundamentos de Gestão para Novos Executivos.

Executivo sênior (dirigentes) - Orientação para Vice-Ministros Adjuntos.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Vários ministérios enviam seus servidores à escola, inclusive aqueles que já ocupam postos de direção ou aspirantes, para seguir cursos não obrigatórios, visando à sua qualificação profissional, melhoria do desempenho e inovação de práticas. Esses cursos são reconhecidos para a progressão na carreira. Os ministérios também podem optar por realizar a formação de seus servidores em universidades ou outras instituições públicas de ensino.²⁸

Para o segmento de organizações, a CSPS oferece diversas atividades de aprendizagem orientadas para apoiá-las no desenvolvimento de suas

²⁷ Os servidores dispõem de um plano de aprendizagem pessoal, fixado anualmente com cada chefe imediato, o qual visa estabelecer competências requeridas ao desenvolvimento de suas atribuições, e ainda participam de um exercício de gestão de talentos que é registrado em nível ministerial e encaminhado ao Conselho do Tesouro.

²⁸ O Ministério da Defesa possui uma universidade própria.

capacidades para a implementação de políticas, programas e prestação de serviços públicos de forma eficiente, inovadora e aderente às necessidades dos cidadãos e aos desafios de modernização da administração pública.

Os cursos e eventos abrangem as seguintes áreas: administração, políticas públicas, recursos humanos, gestão da informação, gestão da comunicação, gestão de TI, gestão do conhecimento, gestão de projetos, finanças, auditoria, liderança, valores e ética, regulação, idiomas (inglês e francês), *coaching* e formação de formadores e aprendizagem virtual.

A escola desenvolveu ainda projetos de capacitação privilegiando o tema da diversidade para os povos *Innu*, buscando qualificá-los para ingresso em postos no governo canadense. Dedicou-se igualmente ao programa denominado “Navegando rumo ao seu futuro” (*Navigating your future*) para servidores da área de desenvolvimento social dos governos central e territorial, com foco na temática da gestão de mudanças em tempos de transição.

Desenvolvimento de Lideranças

A CSPS oferece programas de liderança em nível gerencial e executivo, abordando o tema nos níveis individual e organizacional. Os programas baseiam-se em quatro dimensões da liderança: empoderamento do indivíduo, construção de redes, desenvolvimento organizacional e organizações conectadas e alinhadas.

Programa de Idiomas

A escola atua também na oferta de cursos de idiomas e no credenciamento de cursos dessa natureza para a administração pública. O Canadá é um país bilíngue, que tem como línguas oficiais o inglês e francês. Visando incentivar o aprendizado de uma segunda língua oficial, no âmbito do serviço público federal, em 2013-2014 a CSPS ofereceu mais de 50 produtos de aprendizagem nesses dois idiomas, na modalidade *online*, incluindo instrumentos de autoavaliação e ferramentas interativas. Na qualidade de autoridade técnica, a escola é responsável por assegurar a qualidade da capacitação oferecida por escolas e institutos de idiomas, que têm seus programas regularmente testados, avaliados e credenciados. A CSPS apoia igualmente a formulação de planos de aprendizagem de idiomas pelos órgãos públicos, com vistas a fomentar a cultura de bilinguismo no serviço público federal.

Educação a Distância

A CSPC tem investido fortemente na diversificação das metodologias e modalidades de ensino. A estratégia do uso intensivo do ensino a distância visa não somente proporcionar aos alunos modernos e diferentes canais de aprendizagem, como também reduzir custos e aumentar a

competitividade da escola. Nesse sentido, oferece cursos presenciais, cursos *online* individualizados e para grupos de servidores, com e sem tutoria, e eventos de aprendizagem virtuais transmitidos ao vivo por meio de plataforma *online*.

Nos cursos a distancia, os alunos utilizam um ambiente *online* para acessar os conteúdos, *blogs* e tarefas, além de contar com um espaço de aprendizagem social, onde interagem com instrutores para o intercâmbio de conhecimentos e trocas de experiências. A modalidade de instrução *blended* – mix de aulas presenciais e a distancia – o *coaching* individual pelo telefone e a audioaprendizagem digital (computador, *tablet* e *smartphone*) também são recursos intensivamente utilizados para alcançar o servidor e compatibilizar a capacitação com as agendas de trabalho.

Pesquisa

Na CSPS, as atividades relativas ao desenvolvimento de pesquisas estão inseridas na Diretoria de Diretrizes Estratégicas, Desenvolvimento de Programas e Marketing. Figuram entre as responsabilidades dessa unidade: promover o levantamento de melhores práticas e inovações no setor público, identificar temas emergentes para o currículo da escola e buscar oportunidades de parceria e cooperação com universidades.

A CSPS está iniciando o Programa *Public-Servant-in-Residence*, que estimula a participação de executivos públicos em projetos de pesquisa e docência junto às universidades canadenses (Laval, Queen's, Victoria, Regina Toronto e Carleton, entre outras). Os objetivos desse programa são: favorecer o desenvolvimento de lideranças, promover a produção de conhecimento no serviço público, apoiar pesquisas relacionadas às políticas e prioridades do governo canadense, fortalecer as relações de parceria com as universidades canadenses e atrair e renovar quadros públicos.

O programa prevê a divulgação de oportunidades e a seleção de candidatos, considerando os projetos apresentados e a qualificação e experiência profissional dos interessados. A cessão dos servidores selecionados para as universidades pode se estender de seis meses a dois anos. O ministério ou órgão de origem do candidato autoriza a cessão e aprova o projeto a ser desenvolvido, comprometendo-se a manter salários e benefícios do servidor selecionado. A CSPS apoia a transição dos selecionados para o meio acadêmico, mantendo uma rede de servidores cedidos e disponibilizando as pesquisas realizadas. A escola pode publicar os resultados das pesquisas e incorporá-los aos seus cursos, seminários e fóruns.

A CSPS conta com uma biblioteca de referência em gestão pública e liderança, com acesso livre para todos os servidores. O acervo pode ser acessado também por meio do Catálogo Nacional Canadense (Amicus), mantido pelo Departamento de Bibliotecas e Arquivos do Canadá. A escola mantém uma série de publicações voltadas ao ensino em vários temas,

com destaque para: técnicas de gestão, desenvolvimento de políticas, planejamento, liderança e governança. Essas publicações visam desenvolver e fomentar práticas e comportamentos inovadores, experiências e ideias valorosas e criativas para ajudar o servidor a melhorar o seu desempenho e a fazer a diferença em sua instituição.

Eventos

A CSPS promove uma série de eventos interativos com dirigentes e especialistas em temas relevantes para a administração pública, denominados *Armchair Discussions*, que serviram de inspiração para o Café com Debate, oferecido regularmente pela Escola Nacional de Administração-Enap/Brasil²⁹. Além disso, são promovidos e mantidos pela escola fóruns de discussão e comunidades de aprendizagem e práticas. Os temas abordados são notadamente: orientação para servidores administrativos ingressantes no serviço público, gestão e gerenciamento, saúde e resiliência, liderança e inovação.

A CSPS organiza anualmente um prestigioso evento denominado *The Manion's Lecture*, o qual reúne um palestrante estrangeiro de renome internacional, dirigentes públicos em atividade e em formação e acadêmicos canadenses para a abordagem de temas relevantes para a alta administração. Em 2014, o evento discutiu a natureza da liderança requerida para conduzir as mudanças da economia global.

A CSPS, o Institute of Public Administration Canada e várias universidades reuniram-se para lançar o primeiro concurso, denominado *National Student Paper Competition on the Future of the Public Service of Canada*, iniciativa orientada a promover a participação dos cidadãos, comunidade acadêmica e estudantes na discussão sobre o futuro do serviço público canadense: 89 *papers* oriundos de 11 universidades foram submetidos e 17 mil participantes tiveram a oportunidade de votar *online* em seus favoritos.

Consultoria

A CSPS trabalha junto às agências centrais parceiras para apoiar o projeto do governo de transformação e modernização do serviço público canadense (Plano 2020). Por meio de cursos e eventos de aprendizagem, a escola favorece a participação dos dirigentes em redes e disponibiliza serviços de *coaching* orientados a grupos de gestores (pares), além de fóruns para discussão de temas emergentes.

²⁹ A CSPS e a Enap – Brasil desenvolveram por dez anos um exitoso projeto de cooperação técnica internacional que privilegiou a troca de conhecimentos e de metodologias de ensino e pesquisa, sendo o Café com Debate, adaptado às singularidades da Enap,, modalidade de evento originário daquela cooperação.

Cooperação e Redes

A CSPS tem uma importante trajetória internacional no desenvolvimento de projetos de cooperação junto a países estrangeiros, sob os auspícios da Canadian International Development Agency – Cida (Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional), com especial destaque para as áreas de fortalecimento institucional, construção de capacidades (*capacity building*) e liderança. Recentemente, a CSPS foi selecionada pela Cida para desenvolver o Projeto Liderança Caribenha, que visa promover a capacitação de dirigentes do serviço público dos países caribenhos, com vistas a fomentar a integração regional e fortalecer a governança nacional e regional dos países-membros e territórios associados do Caricom.³⁰

Com vistas a promover a troca de conhecimentos e experiências e a formação de redes entre especialistas do serviço público federal, a CSPS coordena comunidades de aprendizado nas seguintes áreas: comunicação, gestão financeira, licitação, gestão de bens e patrimônio, gestão da informação e segurança, além daquelas orientadas aos auditores internos e dirigentes de órgãos federais ou agências. Ainda em 2015, quatro novas comunidades foram disponibilizadas para especialistas das áreas de RH, TI, regulação e análise política.

Escola Nacional de Governo (NSG) – África do Sul

Em sua ascensão ao poder, o Governo do Presidente Nelson Mandela herdou uma sociedade marcada por desigualdades sociais e econômicas e graves divisões raciais e políticas. A transição para a democracia catalisou esforços ambiciosos de reforma do setor público, visando reestruturar o perfil organizacional e do pessoal do Estado. O principal objetivo era fortalecer a capacidade de gestão para implementar uma agenda social, política e econômica de longo prazo, calcada nos princípios e instrumentos da Nova Gestão Pública (NAIDOO, 2015). O novo governo criou o Programa de Reconstrução e Desenvolvimento (*Reconstruction and Development Programme* – RDP), orientado para a reconciliação nacional.

No bojo desse programa foi publicado o Ato do Serviço Público (*Public Service Act* – PSA), em 1994, que estabeleceu as bases para a construção de um serviço público nacional unificado. O *White Paper on the Transformation of the Public Service*, publicado em 1995, lançou os princípios norteadores da reforma do serviço público. O documento estabelece que o serviço público deveria ser transformado em um instrumento coerente, representativo, competente e democrático para implementar as políticas governamentais e atender às necessidades de todos os sul-africanos.

³⁰ O Caricom, Comunidade Caribenha, é um bloco de cooperação econômica e política, criado em 1973, que reúne 15 países-membros e 05 territórios associados da região caribenha e conta com 08 países observadores.

O Ministério do Serviço Público e da Administração (*Department of Public Service and Administration-DPSA*), criado pelo Ato do Serviço Público, de 1994, é responsável pela normatização das funções do serviço público e das estruturas organizacionais dos ministérios e órgãos públicos. No mesmo momento, foi criado o Instituto de Treinamento do Serviço Público (*Public Service Training Institute*), atual Escola Nacional de Governo (*National School of Government – NSG*).

A criação da NSG ocorreu em concomitância com a da Unidade Anticorrupção (*Anti-Corruption Bureau*) e retrata o esforço do governo em profissionalizar e moralizar o serviço público. Instituições federais, estaduais e municipais foram instadas a adotar um manual de procedimentos para recrutamento, retenção e demissão de servidores públicos (*Public Service Handbook*), além de padrões disciplinares uniformes. A primeira frente de trabalho instituída pela unidade foi investigar com celeridade e banir do serviço público os servidores envolvidos em práticas de corrupção.

Recrutamento para o serviço civil

O serviço público sul-africano não adota um modelo único de recrutamento. O DPSA estabelece os princípios, referências e padrões mínimos de remuneração, equidade e capacitação, conformando a base para o recrutamento e retenção dos recursos humanos. As vagas no serviço público nacional e estadual (províncias) são divulgadas por meio de uma circular semanal do DPSA e preenchidas por servidores recrutados no âmbito do próprio governo ou externamente, por meio de inscrições (*inviting applications*).

O recrutamento é orientado para a abertura de oportunidades a todos e seleção baseada no mérito, considerando a formação acadêmica e as competências requeridas *vis-à-vis* as exigências do posto de trabalho. O processo de recrutamento é conduzido de forma descentralizada em cada ministério. Além disso, leva em conta o planejamento de recursos humanos para o alinhamento aos objetivos estratégicos do órgão e à disponibilidade de recursos orçamentários. Os servidores podem ser contratados em regime permanente ou temporário, assegurando a flexibilidade de gestão dos recursos humanos.

O recrutamento dos dirigentes adota procedimentos específicos, que se aplicam aos *Heads of Departments* (HoD) e aos servidores cotados para postos do Serviço de Gestão Sênior (*Senior Management Service – SMS*). O SMS dispõe de um Manual do Serviço Público (*Public Service Handbook*) que define papéis, condições de contratação, progressão e regras de avaliação de desempenho dos servidores. Além do manual, os órgãos federais e estaduais dispõem de um Quadro de Competências (*Competency Framework*), elaborado para nortear a profissionalização dos seus servidores *seniores* e desenvolver as competências críticas requeridas dos gerentes públicos.

O Ministro do Serviço Público e da Administração e lideranças sindicais lançaram, em 2013, a Carta do Serviço Público, que estabeleceu o compromisso de profissionalização e excelência dos servidores públicos e a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos. Padrões de qualidade e atendimento também foram definidos para os serviços públicos. A publicação do Ato de Gestão da Administração Pública (*Public Administration Management Act - PAM*), em março de 2014, representou igualmente um passo importante no sentido de construir um serviço público eficiente e ético. Os servidores passaram a se submeter a regras estritas de conduta ética e prevenção da corrupção e do conflito de interesses em suas relações com a administração pública. As iniciativas de modernização do Serviço Público e de criação da NSG evidenciam o esforço no sentido de normatizar, moralizar e valorizar o serviço público.

Localização institucional

A NSG integra a estrutura do DPSA e desempenha um papel central na discussão das políticas e programas de educação e treinamento e é um dos atores-chave da política de profissionalização e qualificação do serviço público. A escola é responsável pelo desenvolvimento dos programas de aprendizagem e capacitação para o setor público. A sua sede está na cidade de Pretória, capital do país e sede do Poder Executivo.

Trajectoria

A criação da NSG inseriu-se no contexto da moralização, valorização e profissionalização do serviço público sul-africano, como um centro coordenador e executor de programas de capacitação para o serviço público, responsável pela definição dos padrões e dos currículos dos treinamentos orientados aos servidores públicos, nas três esferas de governo: federal, provincial (estadual) e local.

Um amplo trabalho de avaliação dos serviços públicos foi realizado em 2010 pela Comissão Nacional de Planejamento (CNP), apontando como principais problemas: baixo desempenho dos órgãos públicos, lacunas expressivas nas competências de direção e gestão, instabilidade e baixa qualificação das lideranças, escassez de profissionais *seniores*, erosão da *accountability*, desenho organizacional sofrível e equipes pouco capacitadas e com baixa estima.

Outros relatórios, advindos da Auditoria-Geral e da Comissão do Serviço Público, atestaram que os problemas identificados eram recorrentes nas três esferas de governo (nacional, provincial e local), sendo, assim, recomendado o desenvolvimento de programas de capacitação, com currículos padronizados, de alcance nacional, aplicados às necessidades do setor público e orientados à melhoria de desempenho do serviço público e dos serviços prestados aos cidadãos.

A NSG foi criada em 2013, como resultado da absorção do Instituto de Treinamento do Serviço Público (*Public Service Training Institute*) e da Academia de Administração Pública, Liderança e Gestão (*Public Administration Leadership and Management Academy – Palama*), o qual, por sua vez, havia resultado da transformação, em 2008, do Instituto Sul-Africano de Gestão e Desenvolvimento (*South African Management and Development Institute – Samdi*).³¹

O Samdi havia se convertido em um departamento, em 1999, quando recebeu a incumbência de dar uma guinada em seus programas de treinamento, orientando sua atuação para a melhoria da gestão da prestação de serviços e o desenvolvimento organizacional. A oferta de cursos tradicionais em áreas como licitações, contratos e pessoal foi mantida, mas o instituto foi instado a ampliar seu portfólio de produtos e serviços e a se preparar para atuar segundo um modelo de autofinanciamento. A Palama foi fundada em 2008 com o objetivo de prover e coordenar treinamento e desenvolvimento gerencial e em liderança para mais de 250 mil gerentes, em todos os níveis, distribuídos em 140 órgãos do governo central, em nove províncias.

A estrutura e programas da NSG foram concebidos a partir de uma consulta realizada junto a 1.500 gerentes e dirigentes, integrantes do Serviço Sênior de Gestão e de um trabalho de prospecção internacional que focalizou as instituições de treinamento em serviço público de seis países: Reino Unido, Índia, Malásia, Singapura e Brasil. Além disso, foi realizada visita técnica à *China Executive Leadership Academy*, em Pudong.

Financiamento

A NSG dispõe de duas fontes de financiamento: o orçamento público e a receita proveniente da cobrança de taxas de inscrição dos cursos, eventos e serviços promovidos. Os recursos diretamente arrecadados são depositados em uma conta específica e destinam-se à produção dos cursos, materiais instrucionais e contratação de docentes.³² Os cursos de formação inicial de servidores são pagos pelos órgãos de origem dos participantes. Os preços praticados pela NSG são fixados mediante aprovação do Tesouro Nacional. O orçamento previsto para a escola, em 2014, foi de 138,5 milhões de *Rands* (US \$ 8,9 milhões).

Pessoal

A NSG conta com 227 servidores, em sua maioria de nível superior. O quadro de pessoal da Palama foi absorvido pela escola, quando da sua criação. A escola recruta seus servidores por meio de processo seletivo

³¹ O ato de criação da NSG foi a Proclamação Presidencial nº 46 de 21 de outubro de 2013, regulamentada pelo Ato de Gestão da Administração Pública (*Public Administration Management Act*), de 19 de dezembro de 2014.

³² Esta conta, denominada *Training Trading Account – TTA* (Conta Comercial de Treinamento), é criada mediante aprovação do Tesouro Nacional.

interno e externo, quando necessário. Os cursos e eventos de aprendizagem são ministrados por docentes contratados individualmente, recrutados nas instituições de ensino superior, no setor público ou no mercado.³³ São contratados em média 500 docentes por ano.

Estrutura Organizacional

A gestão da NSG é supervisionada pelo Ministro do Serviço Público e da Administração. A escola conta com um conselho que se reporta ao ministro, composto por seis professores e autoridades de reconhecido saber em administração pública e desenvolvimento de recursos humanos. Esse conselho é responsável pela governança, definição das políticas e diretrizes estratégicas, além das normas e padrões relativos à educação, capacitação e desenvolvimento profissional, no âmbito do serviço público.

O Presidente (*Principal*) da NSG atua nos assuntos administrativos, apoiado por quatro diretores responsáveis pelas áreas de gestão corporativa, serviços especializados, desenvolvimento gerencial e desenvolvimento de políticas e planejamento. Além disso, compõem a estrutura de direção da escola os Chefes das Divisões de Finanças e de Auditoria Interna e a Secretaria Escolar.

Objetivos Institucionais

A atuação da NSG visa favorecer a educação, capacitação, profissionalização e desenvolvimento de um serviço público qualificado, comprometido e ético, com uma cultura e *ethos* comuns. Nesse sentido, cabe à escola o papel estratégico de fomentar o desenvolvimento de uma cultura de profissionalismo e inovação, servindo como catalisadora dos movimentos de reforma e modernização da administração pública, tendo em vista o objetivo de construir e consolidar um serviço público orientado pelo desempenho. A NSG definiu como seus valores: aprender, crescer, servir e formar um serviço público comprometido com a implementação de políticas que contribuam para o desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza e das desigualdades.

Ensino

A NSG oferece atividades de treinamento e desenvolvimento para servidores públicos das esferas do governo central, provincial (estadual) e local, incluindo cursos obrigatórios para servidores ingressantes no serviço público, como parte do estágio probatório, de aperfeiçoamento para gerentes *seniores* e de orientação para jovens em busca de emprego e recém-graduados. A partir da criação da escola, em 2014, os cursos de

³³ Os contratados por essa modalidade são denominados Contratados Individuais Independentes (*Independent Individual Contractors*).

formação passaram a ser obrigatórios para os servidores ingressantes no serviço público.

Os cursos básicos (*foundation*) e os cursos orientados ao desenvolvimento de competências fundamentais e transversais (*core training*), exigidos para o conjunto dos servidores públicos, têm sido desenvolvidos por especialistas da própria escola, mediante consultas e levantamentos de necessidades de treinamento junto aos órgãos públicos. A NSG tem igualmente se organizado para prover cursos de longa duração, por meio de parcerias com instituições de ensino superior, visando obter a acreditação junto ao Ministério da Educação.

Programas de Formação

Os currículos dos programas da NSG buscam assegurar a relação entre o treinamento e o sistema de gestão de desempenho do serviço público. O impacto do treinamento oferecido pela escola é mensurado e avaliado a partir do desempenho “prático”, no local de trabalho, em nível individual e organizacional.

Os currículos são definidos e padronizados em consonância com o Sistema de Gestão do Desempenho Gerencial no Serviço Público (*Public Service Performance Management Development System – PMDS*). A escola organiza sua oferta formativa observando os relatórios de eficiência dos serviços públicos. A estratégia adotada busca orientar o sistema de treinamento e desenvolvimento para a melhoria do desempenho do setor público.

A NSG dedica-se a cursos de orientação (pré-serviço), ambientação, formação inicial, ensino superior, treinamento e cursos sob medida, por meio da combinação de cursos, serviços e processos, voltados ao desenvolvimento profissional no ambiente de trabalho, segundo normas e padrões previamente definidos. Os programas estão descritos no Quadro 8.

Quadro 8 – Programas de Ensino da NSG – África do Sul

Programa de Formação Inicial Obrigatório (*Compulsory Induction Programme – CIP*). Visa capacitar os servidores que estão ingressando no serviço público a demonstrar valores, zelo, conhecimentos, habilidades e comprometimento. O curso deve ser realizado obrigatoriamente nos primeiros dois anos de serviço, sendo a aprovação exigida para tornar-se servidor público efetivo e elegível à progressão salarial e funcional. O programa está estruturado em cinco módulos e contempla temas como: pilares da constituição sul-africana, estrutura e organização do Estado, legislação, políticas e regulamentações relativas à administração, orçamento, finanças e recursos humanos. As metodologias de ensino incluem cursos presenciais, semipresenciais e a distância e atividades de trocas entre pares. A oferta do CIP é organizada mediante demanda do ministério ou instituição pública das esferas central ou estadual.

Suporte e Diagnóstico para o Desenvolvimento Organizacional (*Organisational Development Support and Diagnostics*). Trata-se de programa novo, em elaboração, para desenvolver nas equipes dos órgãos públicos federais e estaduais a capacidade para realizar diagnósticos, identificar necessidades de treinamento e prioridades de aprendizado, definir resultados a serem alcançados e mensurar e avaliar o impacto do treinamento para a melhoria do desempenho institucional. Cabe à NSG desenhar os programas e ofertar os produtos e serviços requeridos para a qualificação profissional dessas equipes. A escola conta com o apoio de órgãos estratégicos do governo para o desenvolvimento desse programa: Tesouro Nacional, Comissão do Serviço Público, Departamento de Monitoramento e Avaliação do Desempenho e Ministério do Serviço Público e da Administração.

Aprendizagem e Desenvolvimento no Pré-Serviço (*Pre-Service Learning and Development*). É um programa focado no desenvolvimento de competências, conhecimentos, habilidades práticas e valores, baseados na experiência do local de trabalho. Os cursos têm duração variada e contemplam as seguintes áreas e temáticas: prestação de serviço aos cidadãos, gestão financeira, desenvolvimento de pessoas, gestão de projetos, governança e *accountability*.

Capacitação em Serviço (*In-Service Learning and Development*). Cursos de educação continuada, orientados a servidores públicos em exercício nos governos federal e estadual que necessitam desenvolver competências e habilidades genéricas e transversais, notadamente nas áreas de gestão e desenvolvimento de recursos humanos, gestão financeira, monitoramento e avaliação e boa governança.

Serviço de Suporte e Facilitação para Análise de Problemas (*Facilitation Service for Problems Analysis*). A NSG oferece serviços de mentoria e *coaching* para desenhar programas de apoio aos dirigentes em questões cotidianas de gestão, enfrentamento de crises e condução de mudanças organizacionais. As atividades visam estimular os participantes a construir novos raciocínios estratégicos, desafiar sua orientação mental e estilos de trabalho, ampliar o repertório de conhecimentos e os padrões de respostas. A escola organiza ainda, para esse mesmo público, seminários em liderança para intercâmbio de conhecimentos e experiências. As temáticas são definidas com base em consultas junto aos órgãos.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A NSG está preparando a oferta de programas de educação superior e treinamento com acreditação do Ministério de Educação e de órgãos competentes do governo. O Programa “Certificados Especiais, Diplomas e Programas de Graduação” (*Special Certificate, Diploma and Degree Programme*) está sendo criado segundo o que dispõe a Matriz de Qualificações da Progressão na Carreira para Liderança no Serviço Público (*Matrix of Qualifications for Career Pathing in the Public Service for Leadership*), em parceria com a Autoridade Sul-Africana de Qualificações (*South African Qualifications Authority – SAQA*), Ministério do Serviço Público e da Administração e Autoridade para o Setor de Educação e

Treinamento do Serviço Público (*Public Service Sector Education and Training Authoring – PSETA*). No âmbito desse programa, são oferecidos cursos nas áreas temáticas de liderança no serviço público, gestão do serviço público, serviço público administrativo e suporte, além de um curso na área de governança e controle, orientado à formação de membros do Parlamento nacional e das legislaturas estaduais. Os cursos têm duração variável, a depender dos currículos, ementas e graus de escolaridade definidos.

Vários cursos da NSG são acreditados pelo Departamento de Garantia de Qualidade de Educação e Treinamento (*Education and Training Quality Assurance – EQTA*) e pelo Comitê de Institutos de Educação Superior e alguns deles são reconhecidos como créditos para programas de graduação ou pós-graduação.

Educação a Distância

O programa de educação a distância da NSG baseia-se no uso intensivo das novas tecnologias de informação e comunicação e visa capacitar rapidamente o maior número de servidores públicos, a custos mais baixos, independentemente do tempo ou local. Os alunos têm acesso a conteúdos padronizados de aplicação prática, além de tutoria *online* e grupos de discussão e avaliação do seu aproveitamento. A escola pode acompanhar com maior facilidade a participação e progresso dos alunos e implementar melhorias contínuas nos cursos, a partir dos *feedbacks* recebidos. Os cursos EAD têm duração média de 6 a 8 semanas e tratam de temas como: gestão de contratos, excelência na prestação dos serviços aos cidadãos e gestão da cadeia de suprimentos. A NSG coordena uma comunidade de aprendizagem *online* que promove a interação e troca entre especialistas e pares. As contribuições são gravadas e disponibilizadas para a comunidade e podem ser utilizadas tanto para consulta quanto para suporte a atividades gerenciais.

Pesquisa

A NSG não desenvolve pesquisas ou publicações, mas está implantando o Centro para Gestão do Conhecimento e Recursos, para atuar na disseminação de processos e sistemas orientados à produção, compartilhamento e aplicação de conhecimentos e desenvolvimento de uma cultura de aprendizagem permanente no serviço público. As pesquisas e estudos a serem realizados deverão subsidiar a formulação dos currículos dos cursos e eventos da escola.

Eventos

A escola promove anualmente, desde 1997, um evento para tratar das questões de desenvolvimento de recursos humanos, no âmbito do setor público, o Fórum de Instrutores do Setor Público (*Public Sector Trainer's*

Forum – PSTF). O fórum conta com o apoio dos órgãos do governo nos níveis central, estadual e local e é um espaço para tratar de temas como: desenvolvimento de profissionais da área de recursos humanos, divulgação e adoção da legislação e padrões de qualidade, criação de plataforma para discussão, implementação e revisão das políticas públicas e fomento a parcerias para melhoria das práticas de desenvolvimento de pessoas. O tema do fórum, em 2015, foi definido em conformidade com a agenda estratégica da escola: “construindo capacidade para elevar a produtividade no setor público”.

Cooperação e Redes

A NSG estabeleceu parcerias com unidades de recursos humanos, universidades públicas e instituições privadas em todo o país: *Public Service Sector Education and Training Authority – PSETA* (Autoridade do Serviço Público dos Setores de Educação e Treinamento), *Quality Council for Trade Occupations – QCTO* (Conselho de Qualidade para Ocupações de Mercado), *Human Resource Development Council of South Africa* (Conselho de Desenvolvimento de Recursos Humanos da África do Sul) e *South African Qualifications Authority – SAQA* (Autoridade Sul-Africana de Qualificação).

No âmbito internacional, a NSG desempenha um papel central na Rede Africana de Institutos de Desenvolvimento Gerencial (*African Management Development Institutes’ Network – AMDIN*) e nas iniciativas de treinamento e desenvolvimento da União Africana (*African Union – AU*). A escola está avaliando a retomada de projetos nos continente africano e asiático e no âmbito dos BRICS (Brasil, Índia, China e África do Sul) e Ibas (Índia, Brasil e África do Sul).

Escola de Governo da Austrália e Nova Zelândia (ANZSOG)

A Escola de Governo da Austrália e Nova Zelândia (*Australia and New Zealand School of Government – ANZSOG*) é mantida por esses dois países, detentores de uma longa tradição de serviço público que remonta ao início do século 20. Ambos guardam semelhança com o serviço civil britânico, inspirados nos modelos do sistema da *Common Law* e disseminados no âmbito da *Commonwealth of Nations*. Ao longo dos anos 1980, passaram por processos emblemáticos de reforma administrativa com aplicação das orientações da Nova Gestão Pública – NGP (*New Public Management*), em especial no caso da Nova Zelândia (CHRISTENSEN; LAEGREID, 2011). As similaridades históricas, políticas, jurídicas e culturais foram fortalecidas pela constituição de serviços públicos baseados na meritocracia e em legislações e processos flexíveis de organização e gestão.

Austrália

O serviço público da Austrália contava, em junho de 2015, com 152.430 servidores federais, dos quais 136.498 permanentes e 15.932 contratados temporários.³⁴ A estrutura de remuneração foi descentralizada em 1997, cabendo a cada agência negociar seu próprio acordo salarial. O pagamento dos servidores contempla um salário-base, ao qual são acrescidos benefícios e, eventualmente, bônus anuais, segundo o desempenho alcançado. Qualquer aumento salarial deve se orientar pelos parâmetros da política de remuneração e ser compensado por ganhos de produtividade mensuráveis. Arranjos flexíveis e inovadores como o teletrabalho, dedicação parcial ou temporária e contratos sazonais têm sido adotados de forma crescente. O programa Graduados, criado na forma de *on the job training*, oferece capacitação, mentoria e suporte aos jovens ingressantes do serviço público.

A Comissão do Serviço Público Australiano (*Australian Public Service Commission – APSC*), agência central vinculada ao Gabinete do Primeiro Ministro, é responsável pelas definições a respeito da estrutura organizacional e força de trabalho. A comissão promove ações de capacitação, avaliação do desempenho e promoção dos valores, princípios e regras do emprego público e do respeito ao código de conduta. O presidente da comissão submete anualmente ao Parlamento um informe – o *State of the Service* – no qual retrata a infraestrutura, o nível de desempenho e as principais mudanças e desafios do serviço público.

O Ato do Serviço Público (*Public Service Act*), de 1999, preconiza um serviço público apartidário, define as atribuições dos dirigentes dos órgãos do governo central, o quadro de referência legal para contratação dos servidores federais e os direitos e obrigações dos servidores. As Regras de Classificação do Serviço Público se baseiam em uma tabela única, com três níveis de classificação dos cargos e remunerações, que incluem um conjunto de classificações referentes aos treinamentos.

Em 2010, uma ampla agenda de reforma, denominada “À Frente do Jogo: Plano para Reforma da Administração Governamental da Austrália” (*Ahead of the Game: Blueprint for Reform of Australian Government Administration*), foi discutida junto aos diferentes atores do governo e *stakeholders*. O objetivo era fortalecer a direção estratégica, a participação dos cidadãos e a capacitação dos servidores federais, especialmente nos níveis decisórios. Com esse propósito, a Comissão do Serviço Público definiu as competências de base (*foundation skills*), as essenciais (*core skills*) e as gerenciais (*management skills*), requeridas dos servidores públicos.

Com a criação, em 2010, do Centro Estratégico para Aprendizagem e Desenvolvimento em Liderança (*The Strategic Centre for Leadership Learning and Development*), foram definidos requisitos de capacitação em

³⁴ Boletim Estatístico do Serviço Público Australiano 2014-2015.

consonância com as diretrizes da comissão. O centro recebeu a incumbência de ofertar programas de aprendizagem para desenvolver competências e habilidades dos servidores, a partir das regras de classificação dos cargos.

Desde 2009, todas as agências federais passaram a prestar informações sobre o seu desempenho, anualmente. Além disso, o Departamento Nacional de Auditoria realiza uma avaliação independente das agências federais, apresentada ao Parlamento e divulgada junto ao público, para acompanhar a *accountability*, eficiência e qualidade dos serviços prestados aos cidadãos.

Nova Zelândia

O serviço público nesse país abrange os servidores dos ministérios e departamentos que constituem as instituições nucleares do governo (*core government institutions*). O denominado “setor estatal ampliado” (*wider state sector*) engloba as entidades da Coroa, que incluem 2.600 diretorias de escolas e 20 diretorias de saúde distritais, além de 17 empresas estatais e o Banco Central. O governo local, por sua vez, é constituído por 85 conselhos municipais, distritais e regionais. O setor público neozelandês conta com 45.280 servidores em tempo integral.

O Ato Constitutivo do Serviço Público da Nova Zelândia data de 1912 e estabeleceu uma carreira civil profissional, apolítica e baseada em regras e regulamentações rígidas. À época, foi igualmente constituída a Comissão do Serviço Público (*Public Service Commission*), responsável pelo seu gerenciamento. As reformas dos anos 1980 promoveram o realinhamento dos ministérios e departamentos federais e a implementação do *State Sector Act* (Ato do Setor Estatal), publicado em 1988, que atribuiu aos dirigentes dos órgãos a responsabilidade direta pelo orçamento, metas e resultados, que passaram a ser contratados junto aos seus ministros e chefes. Esses dirigentes passaram a ser contratados por períodos de cinco anos em substituição aos empregos permanentes. Ao mesmo tempo, ganharam autonomia para gerenciar as organizações contratar pessoal e negociar as condições de trabalho e salários. A Comissão do Serviço Público, transformada em Comissão de Serviços Estatais (*The State Services Commission*), deixou de ser o órgão de contratação e definição dos salários do setor público para atuar na supervisão do novo sistema contratualizado.

A Comissão de Serviços Estatais, o Tesouro e o Gabinete do Primeiro Ministro atuam de forma coordenada nas iniciativas de reforma e melhoria do serviço público. Em 2003, foi criado o Centro para o Desenvolvimento de Liderança (*Leadership Development Centre – LDC*), para prestar serviços de capacitação orientados às necessidades dos órgãos públicos, segundo uma abordagem integrada e aplicada. O centro fornece suporte para o desenvolvimento das práticas de gestão de talentos nas organizações, identificação e capacitação de líderes e definição dos temas dos

treinamentos. A comissão realiza anualmente, desde 2012, um *survey* denominado *Kiwis Count Annual Report*³⁵ para mensurar a satisfação e confiança dos cidadãos em relação aos serviços públicos e sugerir oportunidades de melhoria.

Recrutamento para o serviço civil

Na Austrália, o recrutamento dos servidores federais baseia-se no mérito e é realizado diretamente pelos órgãos. Há uma ampla divulgação das vagas na publicação eletrônica semanal “Diário do Emprego do Serviço Público Australiano” (*APS Employment Gazette-apsjobs.gov.au*). Os órgãos públicos também divulgam as oportunidades de emprego em seus sítios na internet e em jornais de grande circulação. A classificação dos empregos do serviço público federal australiano contempla a natureza e o valor do trabalho a ser desenvolvido. A tabela prevê um escalonamento da seguinte forma: Níveis 1 a 6, Nível Executivo 1 e 2 e Nível Sênior Executivo, 1, 2 e 3. Para cada nível, há uma descrição das competências, habilidades e atitudes requeridas do servidor, as quais orientam os processos seletivos.

Na Nova Zelândia, o processo de contratação passou a ser predominantemente descentralizado, por força do Ato de Contratos para Empregos, de 1991. Cabe a cada organização pública divulgar as vagas existentes e recrutar os servidores, à exceção do cargo de dirigente máximo. Todos os postos vagos são divulgados e a seleção obedece a critérios meritocráticos, observada a qualificação requerida. Há diferenças entre os processos adotados por cada organização e consultorias externas eventualmente apoiam a seleção de pessoal.

Localização Institucional

A ANZSOG é uma iniciativa que reúne em consórcio os governos federais da Austrália e Nova Zelândia, bem como universidades e escolas de negócios da Austrália, adotando a forma de sociedade sem fins lucrativos. Sua sede se localiza em Melbourne, capital do Estado de Vitória e segunda cidade mais populosa da Austrália. Em função da estreita parceria com a Universidade Nacional da Austrália (ANU), a escola tem ampliado sua atuação em Camberra, capital do país, e promovido cursos em vários *campi* das universidades que integram o consórcio.

Trajetória

A ANZSOG foi criada em 2002, com o objetivo de prover educação executiva para dirigentes dos setores públicos da Austrália e Nova Zelândia. A escola é uma experiência de conjugação de esforços dos dois governos para desenvolver executivos públicos orientados à melhoria e inovação

³⁵ Os neozelandeses são também conhecidos internacionalmente pelo apelido de *Kiwis*, que vem do pássaro nativo que é o símbolo nacional da Nova Zelândia.

dos serviços prestados aos cidadãos, mediante legislações flexíveis de recrutamento e remuneração e gestão inovadora de talentos. A escola adotou um modelo de rede baseado em métodos de ensino e pesquisa desenvolvidos pelas universidades parceiras.

Financiamento

A ANZSOG é financiada por contribuições dos dois governos e cobrança de taxas de inscrição de seus cursos e eventos. O orçamento do exercício de 2014-2015 foi de 14,6 milhões de dólares australianos (US\$ 10,7 milhões).

Pessoal

A escola possui uma estrutura reduzida de pessoal diretamente contratado, com cerca de 50 professores oriundos das 15 universidades do consórcio, além de professores estrangeiros. A ANZSOG também recruta dirigentes públicos (*practitioners*) para ministrar cursos e *workshops*.

Estrutura Organizacional

O consórcio da ANZSOG inclui os governos dos dois países e os governos subnacionais, a saber: governos da Austrália e Nova Zelândia, governos da capital da Austrália e do Território do Norte e governos dos estados australianos da New South Wales, Queensland, South Australia, Tasmania, Victoria e Western Australia. Um conjunto de universidades públicas e privadas também integra a estrutura da escola, com papel fundamental no desenho e oferta dos programas de ensino, projetos de pesquisa e manutenção do quadro docente, a saber: Australian National University, Carnegie Mellon University, Charles Darwin University, Curtin University of Technology, Flinders University, Griffith University, Melbourne Business School, Monash University, University of Melbourne, University of New South Wales, University of Queensland, University of Sydney, University of Canberra, University of Tasmania e Victoria University of Wellington.

O Conselho Diretor da ANZSOG conta com um presidente que é o Secretário-Executivo do Ministério de Serviços Sociais da Austrália e com um reitor e diretor executivo, assistido diretamente por um gerente geral da escola. Ao Reitor, vinculam-se os Diretores do Mestrado Executivo de Administração Pública, de Ensino Aplicado e de Desenvolvimento de Negócios. Compõem ainda a sua estrutura organizacional os gerentes de educação executiva, finanças, programas, marketing e eventos e desenvolvimento de negócios e de programas internacionais.

O Conselho Diretor conta ainda com membros nomeados entre personalidades do meio acadêmico e político da Austrália, Nova Zelândia e países estrangeiros. O conselho fornece as diretrizes, controla as operações financeiras e supervisiona a qualidade dos programas e serviços prestados

aos governos-membros³⁶. As áreas de administração, finanças, *marketing*, ensino aplicado e logística estão sob a responsabilidade do gerente geral, que se reporta ao Reitor e ao Conselho Diretor. Os comitês de auditoria e gestão de riscos, pesquisa, investimentos e conduta ética apoiam o Conselho Diretor na realização de pesquisas envolvendo pessoas. Cada comitê combina o conhecimento dos diretores com a *expertise* de *practitioners* independentes.

O Reitor conta ainda com uma assessoria *senior* que reúne professores das Universidades de New South Wales, Nacional da Austrália e Monash, além de especialistas das áreas de gestão do setor público e de formulação de políticas públicas.

A ANZSOG mantém cátedras junto às universidades associadas, custeadas por meio de fundos provenientes dos governos-membros: Cátedra de Administração Pública Sir John Bunting – Universidade Nacional da Austrália, Cátedra Universidade de Melbourne, Cátedra ANZSOG de Gestão Pública – Universidade de Monash, Cátedra de Gestão do Setor Público – Escola de Negócios de Melbourne e Cátedra ANZSOG de Prestação de Serviços Públicos – Universidade de New South Wales.

Dentre as parcerias estabelecidas pela ANZSOG, destaca-se aquela com o Instituto Nacional Australiano de Políticas Públicas (*Australian National Institute for Public Policy*, ANIPP), da Universidade Nacional da Austrália (ANU), que tem possibilitado a ampliação das atividades da escola na região da capital australiana. A escola não só ganhou espaço físico na ANU, em Canberra, como ali concentrou grande parte de suas atividades: a cátedra em administração pública, o programa de pesquisa e publicações e o ensino aplicado.

Objetivos Institucionais

A missão da ANZSOG é promover o fortalecimento da capacidade do setor público para formulação e implementação de políticas públicas efetivas e melhoria e modernização da administração pública. A atuação da escola é orientada para a promoção do serviço público como uma profissão de valor social. A escola dedica-se à capacitação de gerentes *seniores* e dirigentes dos setores públicos nos temas da gestão estratégica e formulação de políticas públicas. Oferece programas abertos também a participantes estrangeiros, especialmente da região Ásia-Pacífico. Além disso, atua apoiando os governos na solução de problemas do setor público.

³⁶ O Conselho Diretor da ANZSOG é composto pelo Presidente do Conselho e Secretário-Executivo do Ministério de Serviços Sociais, Diretor Executivo e Reitor da ANZSOG, Diretor-Geral do Gabinete do Governador de Western Australia, Secretário-Executivo do Gabinete do Governador da *New South Wales*, Secretário-Executivo do Gabinete do Governador de Victoria, Presidente e Vice-Chanceler da *Monash University*, *Government Chief Talent Officer*, *State Services Commissioner* – New Zealand, Diretor da Escola de Governo – Victoria University of Wellington, Vice-Chanceler da Griffith University e Diretor-Geral do Gabinete do Governador de Queensland, além de dois diretores independentes.

Ensino

As atividades de ensino da escola são orientadas para a criação de “valor público”, por meio de cursos e eventos de longa e curta duração, dos quais se destacam aqueles descritos nos tópicos a seguir. Em todos os programas, os alunos são incentivados a constituírem redes locais e internacionais para tornar permanente o aprendizado e a troca de experiências entre pares. O Quadro 9 descreve os principais programas de ensino e eventos da ANZSOG.

Quadro 9 – Programas de ensino da ANZSOG – Austrália e Nova Zelândia

Master Executivo em Administração Pública (Executive Master of Public Administration – Empa). Visa formar gestores e dirigentes públicos de nível internacional, notadamente no que concerne ao desenvolvimento das competências e habilidades gerenciais e políticas. O Empa é um programa de pós-graduação com dois anos de duração, no qual são combinados blocos intensivos de disciplinas ministradas por renomados acadêmicos e *practitioners*. Desenhado a partir de consultas junto aos dirigentes públicos dos dois países, caracteriza-se pela multidisciplinaridade curricular e pela integração entre conhecimentos teóricos e experiências práticas, buscando a sua aplicação ao setor público.

Programa “Colega Executivo” (Executive Fellows Program – EFP).

Estruturado em três semanas presenciais intensivas, visa desenvolver e aperfeiçoar competências estratégicas para a gestão e condução de organizações públicas, em tempos de mudança. O programa foi inspirado em cursos semelhantes dos Estados Unidos e Reino Unido, com adaptações para os setores públicos da Austrália e Nova Zelândia. O currículo é um *mix* de teorias, estudos de caso e exercícios práticos, que se baseia na premissa de que líderes do serviço público sejam criadores de valor público. As disciplinas são ministradas por *practitioners* locais e acadêmicos internacionais, incluindo docentes da *Kennedy School of Government* da Universidade de Harvard.

Programa “Em busca da Liderança Estratégica” (Towards Strategic Leadership – TSL).

É orientado para gestores que acabaram de assumir ou estão em vias de assumir cargos de liderança executiva no setor público. O curso dá aos participantes a oportunidade de conhecer e analisar diferentes abordagens sobre os temas da tomada de decisão e liderança e para apoiá-los em seus processos de transição do nível tático para o nível estratégico de liderança. Tratam-se de dois módulos presenciais de cinco dias, com três a quatro meses de intervalo. O primeiro módulo explora as relações entre o indivíduo, seu papel e os sistemas nos quais se desenvolve a liderança estratégica. O segundo consiste em formar os participantes para pensar e agir em nível estratégico e conduzir melhorias nos sistemas vigentes. O programa promove o aprendizado a partir de experiências e reflexões sobre situações reais do cotidiano, desenvolvendo competências e habilidades para lidar com problemas atuais e antecipar desafios futuros no serviço público.

Programa de Excelência em Liderança Governamental Local (Excellence in Local Government Leadership – ELGLP). Programa desenvolvido para executivos e membros eleitos dos governos locais, em iniciativa conjunta com o Centro Australiano de Excelência para o Governo Local (*Australian Centre of Excellence for Local Government – ACELG*). A partir da elaboração de uma agenda para a reforma dos governos em nível local, a ANZSOG definiu os temas a serem tratados, quais sejam: liderança estratégica e condução de mudanças, governança colaborativa, resolução de conflitos e inovação na prestação de serviços públicos.

Workshops Executivos. São eventos especializados e aplicados, desenhados para atender às necessidades de capacitação de gerentes intermediários e *seniores*, segundo uma dinâmica que privilegia palestras, estudos de casos e discussões entre participantes. As áreas temáticas são: fundamentos do gerenciamento no setor público, liderança e gestão e liderança feminina. Figura ainda na lista de *workshops* executivos, o Fórum de CEOs, organizado em parceria com a Universidade Harvard, que será detalhado adiante.

Cursos sob Medida. São desenvolvidos pela equipe de ensino da ANZSOG, a partir da identificação das necessidades dos órgãos. Esses cursos têm caráter aplicado, utilizam uma dinâmica que contempla estudos de caso, conferências e discussões entre participantes e abordam diversos temas relativos à liderança e governança, orçamento e finanças e melhoria da gestão pública. Os professores e palestrantes podem ser do quadro da própria escola, do governo ou convidados estrangeiros.

Programa de Ensino Aplicado. Visa disseminar conhecimentos de ponta sobre políticas públicas e administração pública para servidores dos governos estaduais dos dois países, de forma gratuita. O programa conta com a participação de acadêmicos locais ou internacionais e dirigentes públicos.

Fonte: Elaborado pelos autores.

A ANZSOG promove eventos de aprendizagem desenhados em parceria com os governos e jurisdições estaduais, buscando focar temas com relevância e oportunidade. Os eventos têm o formato de seminários, organizados como foros abertos que favoreçam a aprendizagem e troca de ideias e conhecimentos entre dirigentes e especialistas convidados. Alguns desses eventos geram *papers* sobre temas emergentes do setor público, e todo material instrucional produzido é disponibilizado na internet.

A ANZSOG também oferece programas internacionais de capacitação para países vizinhos, em cooperação com os Ministérios das Relações Exteriores da Austrália e Nova Zelândia e parceiros estrangeiros. Destacam-se os programas desenvolvidos com a China (*China-Australia Leadership Program – CALP*) e Indonésia (*Australia-Indonesia Leadership and Management Program – AILMP*) e o *workshop* “Lidando com os Desafios de Liderança” em associação com o Centro de Liderança e Governança do Pacífico.

De 2007 a 2012, a ANZSOG ofereceu um programa para o desenvolvimento de dirigentes dos países do Pacífico, o *Pacific Executive Program* (Pace), para

capacitação de jovens gerentes e líderes da região, o qual resultou na criação de uma rede de alunos que se mantém ativa. Um *workshop* é organizado anualmente para os egressos do Pace (*alumni program*).

Pesquisa

A agenda de pesquisa da ANZSOG privilegia temas relevantes da gestão pública e o desenho e a implementação de políticas públicas. A escola conta com uma rede de colaboradores que reúne alunos, *practitioners* e servidores dos dois países. Ademais, estimula a produção de estudos comparados e incentiva a participação dos acadêmicos e *practitioners* integrantes das suas redes na elaboração de artigos e pesquisas.

A área de pesquisa identifica temas prioritários e dissemina os resultados dos estudos em publicações, assegurando um espaço de livre discussão entre servidores e acadêmicos que alimenta e inova as ementas dos cursos e eventos da escola. A ANZSOG publica uma série de monografias patrocinada pela editora da Universidade Nacional da Austrália, que aborda uma variedade de temas da administração pública. A escola publica a revista *Evidence Base*, dedicada a artigos de revisão de pesquisas sobre políticas públicas específicas.

A escola conta com um comitê formado por autoridades dos governos da Austrália e Nova Zelândia e da Universidade de Victoria-Wellington, responsável pela definição anual da sua agenda de temas de pesquisa, elaborada a partir de consultas a membros do governo e da academia. Em 2015, os selecionados foram a governança colaborativa e a relação entre público, privado e terceiro setor e estudos de casos sobre federalismo e políticas intergovernamentais. O comitê organiza os editais para seleção e contratação de pesquisadores e acompanha o desenvolvimento dos estudos.

A Casoteca da ANZSOG, criada em 2004, é um dos maiores repositórios de estudos de casos do setor público no mundo. A Casoteca conta com 1.380 membros e 172 estudos de casos, dos quais 47% versam sobre a Austrália e 43% sobre Nova Zelândia. A escola faz uso intensivo dos estudos de caso nos cursos e eventos de aprendizagem que promove, visando aproximar os gestores e dirigentes das situações concretas de trabalho.

Eventos

A escola realiza eventos periódicos, com destaque para a conferência anual, à qual acorrem acadêmicos e especialistas nacionais e estrangeiros, líderes dos setores público e privado, servidores públicos e estudantes. Em 2013 e 2014, a conferência abordou, respectivamente, os temas Desempenho e Produtividade na Prestação de Serviços Públicos e O papel do Governo no Século 21. Em 2015, foram tratadas as questões

da transparência e participação do governo na era da informação. As conferências anuais contam com o patrocínio de importantes empresas e da associação de ex-alunos (*alumni*) da ANZSOG.

Outro evento importante é o fórum para executivos, de caráter fechado e de curta duração. O fórum é coordenado pelo *Hauser Center* da *Kennedy School of Government* e estruturado para facilitar a troca de ideias entre especialistas e líderes do setor público. O evento explora as técnicas de gestão estratégica aplicadas à realidade dos governos e busca desenvolver executivos públicos para conduzir mudanças em contextos políticos, econômicos e sociais adversos.

A ANZSOG iniciou em 2013 um programa de diálogos com líderes de projetos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com o patrocínio da companhia de telecomunicações australiana Telstra. Ao longo dos dois últimos anos, foram organizados 15 eventos que reuniram dirigentes da Austrália e Nova Zelândia e autoridades da OCDE para discutir temas como liderança, política educacional, política social e inovação.

Cooperação e redes

Os servidores que participam das capacitações passam a integrar a Comunidade de Ex-Alunos da ANZSOG (*Alumni Community*) e o Programa Ex-Alunos ANZSOG. A Comunidade contempla mais de 2.500 servidores públicos na Austrália, Nova Zelândia, China, Indonésia e região do Pacífico. O programa visa fomentar o contato entre os egressos dos cursos, favorecendo a troca de conhecimentos e experiências. Além disso, a escola incentiva os alunos a utilizarem a *Australia and New Zealand School of Government LinkedIn Alumni Group* para a comunicação entre os egressos dos cursos na troca de opiniões, conhecimentos e experiências.

Escola Superior do Serviço Civil (CSC) – Cingapura

O serviço público de Cingapura é reconhecido por sua eficiência e alta qualidade (ROBINSON, 2015) e seus servidores estão entre os menos corruptos e mais bem pagos do mundo (UNITED NATIONS, 2005; JONES, 1999). Cingapura introduziu as reformas da *New Public Management* de maneira seletiva, adotando princípios baseados no mercado por meio da privatização e a criação de empresas puramente comerciais, a adoção de novos modelos de gestão e técnicas de governo eletrônico e uma maior responsividade dos serviços públicos (LEE; HAQUE, 2006; SARKER, 2006).

O modelo de gestão pública do país é baseado em princípios meritocráticos de recrutamento e promoção e na impessoalidade administrativa. O sucesso em alcançar altas pontuações em indicadores de governança internacionais e o crescimento econômico sustentado por quase 50 anos, em grande parte, derivam de quatro políticas adotadas no início do período pós-independência: abrangente reforma do Serviço Civil;

medidas anticorrupção fortes e executáveis; descentralização da Comissão do Serviço Público; e pagamento de salários competitivos, baseados no mercado, para atrair e reter os melhores profissionais no serviço público (QUAH, 2013).

Apesar de bem-sucedido em promover o desenvolvimento sustentável, o modelo de gestão pública de Cingapura também enfrenta desafios: atrair, treinar e reter servidores públicos com as habilidades e atitudes desejadas; superar deficiências em transparência e responsividade; e atender às necessidades dinâmicas e crescentes aspirações da população (SAXENA, 2011). Atualmente há um novo movimento de reforma da máquina pública, denominado *Public Service Transformation*³⁷. Apesar de não ser protagonista dessas reformas, o *Civil Service College* (CSC) desempenha um papel estratégico nesse processo de mudança.

A força de trabalho do serviço público de Cingapura é de 141 mil servidores, distribuídos em 16 ministérios e mais de 50 diretorias estatutárias. Dentro do Serviço Público, está o Serviço Civil (*Civil Service*), que compreende cerca de 82 mil servidores que trabalham nos ministérios.³⁸ As diretorias estatutárias possuem políticas próprias de recrutamento e gestão de recursos humanos e são empregadores distintos e independentes do *Civil Service*.

Chama atenção o perfil etário dos servidores públicos, com o predomínio de jovens. Ao se analisar as informações fornecidas pela Divisão do Serviço Público do Gabinete do Primeiro-Ministro sobre o percentual de servidores em cada faixa etária, fica evidente a tendência de decréscimo percentual nas faixas etárias mais elevadas: 25 a 29 anos (18,5%), 30 a 34 anos (17,2%), 35 a 39 anos (15,5%), 40 a 44 anos (12,2%), 45 a 49 anos (8,6%), 50 a 54 anos (8,4%), 55 a 59 anos (7,3%), maiores de 60 anos (5,3%). Essa tendência só não é mantida para a faixa mais jovem – servidores com idade inferior a 24 anos –, que correspondem a 7% do total.

Segundo um relatório do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (2005), há um esforço para atrair os melhores recém-graduados, ao recrutá-los antes mesmo que concluam o curso. São realizadas palestras em universidades antes dos anúncios de vagas na mídia. Ainda segundo o referido relatório, o processo de recrutamento inclui as seguintes fases: convite para candidaturas por meio de anúncios na mídia; seleção preliminar de candidatos baseada em critérios objetivos;

³⁷ O *Public Service Transformation* é uma iniciativa que visa transformar o serviço público de Cingapura por meio de políticas e serviços mais centrados no cidadão e baseados na ideia de parceria com a comunidade. O PST possui seis áreas iniciais de atuação: (1) melhoria do engajamento dos servidores, (2) prevenção de comportamentos fraudulentos e más condutas, (3) fortalecimento das capacidades de serviço, (4) melhoria das comunicações do governo, (5) busca de solução conjunta para melhores resultados e (6) engajamento da sociedade.

³⁸ Informações da Divisão do Serviço Público do Gabinete do Primeiro Ministro (<http://www.psd.gov.sg/>).

entrevista dos previamente selecionados e recomendação dos candidatos selecionados para o Conselho de Pessoal do órgão, para nomeação.

A Divisão de Serviço Público em seu *site* dedicado a perguntas frequentes (<<http://www.ifaq.gov.sg/PSD>>) esclarece que o interesse não está apenas na busca de recém-graduados, e os postos de início de carreira atraem mais esse segmento, com pouca experiência de trabalho. Para tais postos, maior peso é conferido à personalidade, habilidades e qualificação acadêmica do candidato. Para os cargos intermediários de gestão, o maior peso é dado à experiência de trabalho e às qualidades de liderança do candidato.

Recrutamento para o serviço civil

O recrutamento na administração não é realizado por meio de concurso público, assemelhando-se aos processos de seleção das empresas privadas. O governo conta com um *site* de anúncio de vagas de emprego no serviço público: o Careers@Gov. O *site* reúne todas as vagas abertas em cada momento e permite ao visitante filtrar os postos de trabalho por área (*e.g.* estatística, treinamento, comunicação, engenharia), por qualificação requerida (*e.g.* graduação completa, mestrado, nenhuma formação formal) e por órgão (Ministério de Desenvolvimento Social e Familiar, Centro de Gestão de Projetos Públicos, Departamento de Estatística). Um anúncio de vaga de trabalho típico fornece as seguintes informações: órgão, tipo de vínculo, local e área de trabalho e uma breve descrição do órgão, cargo, requisitos e período para candidatura.

Com exceção dos cargos relacionados com a área de segurança ou que participem da tomada de decisão que impacte interesses nacionais, o serviço público emprega estrangeiros e não há diferença em termos de progressão na carreira entre cingapurianos e não cingapurianos. Como afirma a Divisão de Serviço Público, a progressão na carreira é baseada em desempenho individual, potencial para assumir maiores responsabilidades e atributos de caráter, como integridade e comprometimento.

Outra característica interessante é a maneira como o salário inicial é determinado. O salário inicial de cada indivíduo é definido em função de três aspectos: características individuais (habilidades, experiência anterior, formação acadêmica, etc), demandas do trabalho (tipo de atividade, regime de trabalho etc), e mercado de trabalho para aquele tipo de cargo. A remuneração dos servidores públicos é composta por uma parcela fixa e uma parcela variável, o que permite ao governo responder às mudanças do mercado. Componente variável anual, o incremento por mérito e o bônus de desempenho são exemplos de componentes da parcela salarial variável. A introdução do salário flexível ocorreu em 1987, visando pagar salários competitivos diante do mercado e reforçar a relação entre desempenho e remuneração (TESSEMA; SOETERS; NGOMA, 2009).

A busca pela atração dos melhores profissionais para atuarem na administração pública é vista como primordial para um bom governo. É representativa a fala de Richard Hu, então ministro da Fazenda, no discurso sobre o orçamento em 1989: “servidores públicos que ocupam altos cargos carregam responsabilidades mais pesadas que qualquer executivo do setor privado. Eles devem ser tão capazes, se não mais, do que banqueiros, advogados e empresários de elite. Uma porção justa dos mais talentosos recém-graduados deve se juntar ao serviço civil, a cada ano.” (JONES, 1999).

Localização Institucional

A CSC está inserida no nível do governo central e possui uma atuação internacional, especialmente no continente asiático. É considerada a instituição central de treinamento dos servidores públicos. Em 2001, o *Civil Service College Act* estabeleceu o CSC como uma diretoria estatutária vinculada à Divisão do Serviço Público do Gabinete do Primeiro Ministro.³⁹ A sede da CSC está localizada na Cidade de Cingapura, capital do país.

O relatório anual da CSC, referente ao ano de 2014-2015, apresenta dados de uma pesquisa realizada em 2015 com 61 organizações públicas. Entre os dados levantados, está o de que 80% dessas organizações atestaram que a CSC corresponde às suas expectativas como instituição central de treinamento do serviço público. Isso atende ao que a CSC se propõe: ser a principal instituição para treinamento, aprendizagem, pesquisa e desenvolvimento de pessoal do serviço público do país (CIVIL SERVICE COLLEGE – SINGAPORE, 2015).

Trajetória

Com a independência, após a Segunda Guerra Mundial, as economias do leste asiático iniciaram um amplo processo de expansão educacional que se iniciou em Cingapura, em 1959, com investimentos em educação fundamental, no ensino médio, em 1965, e na década de 1970, no ensino técnico (GOUJON; SAMIR, 2006; CLARKE, 2011). Nesse contexto, a CSC tem sua origem em 1971 como *Staff Training Institute*, cuja principal função era a de treinar servidores na área de gestão. Desde então, muitas mudanças aconteceram. É interessante conhecer essa evolução, pois ela fornece informações que facilitam a compreensão da atual estrutura da CSC e das suas atividades.

Em 1975, o instituto foi renomeado como Civil Service Staff Development Institute, para refletir melhor sua atividade. Em seguida, passou a ser denominado Civil Service Institute (CSI). Em 1979, com o foco crescente no

³⁹ As diretorias estatutárias (*Statutory Boards*) são organizações do governo de Cingapura com autonomia para exercer funções operacionais, outorgada por meio de estatutos legais aprovados pelo Parlamento. Esses estatutos definem, entre outras coisas, as funções, objetos, deveres e poderes da organização. As organizações desse tipo estão geralmente vinculadas a um ministério específico.

treinamento e desenvolvimento de servidores em competências gerenciais, operacionais e de supervisão, foi novamente renomeado como Institute of Public Administration and Management (Ipam). Em 1993, foi criado o Institute of Policy Development (IPD) para atender à necessidade de programas focados em liderança no serviço público, nas áreas de governança, desenvolvimento de políticas e liderança para servidores públicos seniores.

Em 1996, Ipam e IPD fundiram-se para formar a CSC, com a adição de uma terceira unidade, o Civil Service Consulting Group (CSC), para fornecer serviços de consultoria a organizações em desenvolvimento de pessoal e na implementação dos conceitos, sistemas e habilidades ensinados no IPD e no Ipam. No ato de constituição da CSC (CIVIL SERVICE COLLEGE ACT, 2001), estão definidos objetivos, funções, deveres e poderes da organização.

Em agosto de 2001, a CSCG fundiu-se com outra área para formar a CSC *Consultants* (CSCC), cujo papel é fornecer consultorias em profundidade nas áreas de excelência organizacional e desenvolvimento de pessoal. Dessa forma, ela obteve uma maior autonomia e flexibilidade operacional que satisfazem as necessidades do serviço público atual.

Financiamento

Os fundos da CSC advêm tanto da captação direta quanto de repasses governamentais. Consistem em fundos aportados quando do estabelecimento da CSC, subsídios ou subvenções, doações e contribuições, taxas, encargos, comissões, rendas, juros, dividendos e outras receitas, fundos na forma de empréstimos, fundos recuperados ou recolhidos pela CSC ou qualquer funcionário ou empregado da mesma, nos termos do seu ato de fundação, além de outros valores legalmente recebidos para o alcance de seus objetivos. O orçamento total, em 2014, foi de 67,2 milhões de dólares cingapurianos (US\$ 47 milhões). Uma fonte adicional de recursos para a CSC é o aluguel das instalações físicas da escola.

Pessoal

Todos os trabalhadores da CSC são considerados servidores públicos. A escola conta com corpo docente permanente e temporário. Os docentes temporários advêm de um programa de bolsas que tem como objetivo aproveitar a experiência de servidores, acadêmicos e líderes internacionais.

Estrutura Organizacional

A CSC é dirigida por um conselho, presidido pelo representante da Divisão de Serviço Público do Gabinete do Primeiro-Ministro. Esse conselho é composto por 14 membros representantes de ministérios (e.g. Ministério do Desenvolvimento Nacional e Ministério da Força de Trabalho) e empresas do setor privado (e.g. Insead, Accenture, Ernst & Young e Phish Communications). A estrutura de gestão da CSC conta ainda com

um decano, CEO (*Chief Executive Officer*) e os diretores dos institutos e departamentos. Desde seu estabelecimento como diretoria estatutária, a CSC passou por mudanças em sua estrutura, que hoje é composta por cinco institutos de treinamento e quatro departamentos corporativos, voltados para a gestão interna na CSC, como pode ser visualizado na Figura 2.

Figura 2 – Estrutura Organizacional da CSC - Cingapura



Fonte: Portal da CSC. Acesso em 12 de janeiro de 2016.

As atribuições dos institutos de treinamento e departamentos corporativos da CSC são organizadas conforme descrito no Quadro 10.

Quadro 10 – Atribuições dos Institutos e Departamentos da CSC – Cingapura

<p>Instituto de Governança e Políticas: oferece cursos e realiza pesquisas e publicações sobre os temas governança, finanças públicas, comunicações públicas, relações internacionais e política social.</p> <p>Instituto de Liderança e Desenvolvimento Organizacional: realiza pesquisas, avaliações e diagnósticos, programas de treinamento e desenvolvimento e serviços de consultoria para entes públicos, visando ao desenvolvimento de líderes e o desenvolvimento organizacional.</p> <p>Instituto de Administração Pública e Gestão: promove cursos para os servidores públicos, voltados ao desenvolvimento de competências gerenciais e operacionais nas áreas de gerenciamento de serviços, gestão estratégica de pessoas, finanças públicas, direito público e competências básicas para o serviço público.</p> <p>Instituto de Liderança no Setor Público: desenvolve a trajetória dos dirigentes públicos, por meio de programas de treinamento integrados, constituídos por trilhas de aprendizagem. Os programas são oferecidos em momentos-chave da carreira dos servidores e abordam os temas do desenvolvimento de liderança e da governança pública e seus aspectos característicos em Cingapura.</p>

Civil Service College Internacional (CSCI): é a área da CSC que colabora com a construção das parcerias estratégicas globais com governos e instituições internacionais, por meio das quais são compartilhadas as experiências e melhores práticas do serviço público, formuladas ações de treinamento e desenvolvimento e realizadas consultorias para entidades públicas.

Departamento de Recursos Humanos: voltado ao desenvolvimento dos servidores da CSC, buscando fomentar uma cultura de comunicação aberta e confiança.

Departamento de Desenvolvimento Corporativo: compreende as áreas de administração e gestão imobiliária, finanças e gestão de programas e administração. A área de administração e gestão imobiliária supervisiona as questões relacionadas aos imóveis da CSC e assessora os demais departamentos no que concerne à propriedade intelectual. A área de finanças cuida da contabilidade e das compras, aconselha os institutos sobre a contratação de especialistas, trabalha em conjunto com os departamentos para garantir a efetividade dos controles internos e implementa boas práticas de governança, no âmbito da CSC. A área de gestão de programas e administração fornece suporte administrativo aos Institutos de Treinamento para garantir o bom funcionamento das ações de capacitação.

Departamento de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoal: é a área responsável pela missão, visão e valores da CSC, assim como pela melhoria de seu desempenho organizacional. Compreendendo as funções de planejamento estratégico e organizacional, desenvolvimento organizacional e tecnologia da informação e comunicação, esse departamento traça o futuro da CSC e apoia os esforços para que a escola alcance seus objetivos estratégicos.

Departamento de Comunicação e Relacionamento com Clientes: formula e implementa planos de comunicação e relacionamento com os clientes. Esse departamento envolve as partes interessadas por meio de relações com a mídia, gestão de marca e ações de *marketing*. Além disso, lidera as interações com órgãos públicos, coletando e analisando informações dos clientes para permitir o envolvimento mais significativo do cliente, a customização de produtos e serviços e a melhoria da tomada de decisões estratégicas.

Fonte: Elaborado pelos autores com base em informações do sítio institucional da CSC.

Objetivos Institucionais

A missão da CSC é desenvolver pessoas para um serviço público de alto padrão (*first class*). Segundo seu ato de fundação, suas principais funções, objetivos e deveres são oferecer treinamento para o desenvolvimento de servidores, promover a sua educação continuada, prover serviços de consultoria em desenvolvimento organizacional e realizar avaliação e seleção de pessoal para o serviço público, além de realizar pesquisas relevantes para o desenvolvimento dos servidores e para a excelência organizacional. Atualmente, as ações de capacitação têm sido o foco da CSC.

A CSC desenvolve quatro linhas de atuação estratégicas, descritas no Quadro 11.

Quadro 11 – Linhas de atuação estratégica da CSC - Cingapura

Conhecer seus clientes. Compreender as reais necessidades dos clientes, no intuito de verificar se os serviços e programas oferecidos são relevantes para os esforços de transformação do serviço público.

Fornecer produtos de qualidade. Oferecer programas, eventos e pesquisas em áreas relevantes para a transformação do serviço público, visando ao desenvolvimento de capacidades para o serviço público e promovendo seus valores por meio da adoção de metodologias de ensino efetivas. Além disso, compreende também a oferta de consultoria e a aplicação de novas tecnologias de aprendizagem.

Elaborar ações de aprendizagem efetivas. Realizar a melhoria constante para que o conhecimento seja ensinado de maneira efetiva e posteriormente aplicado. Compreende a introdução de um novo sistema que favorecerá a realização de cursos semipresenciais (*blended*) e a alavancagem das parcerias existentes com consultores e instrutores externos.

Fortalecer a organização. Compreende principalmente as ações de engajamento e desenvolvimento da força de trabalho e otimização dos processos de negócio.

Fonte: Elaborado pelos autores com base em informações do *CSC 2014-2015 Annual Report*.

Ensino

A CSC oferece uma vasta gama de programas de treinamento e serviços relevantes para a administração pública e governança. Os instrutores são tanto do setor público quanto do setor privado e da academia. Além disso, a escola promove palestras, seminários, eventos e publicações que contam com a participação de especialistas internacionais, líderes do setor público e privado e academia. Diversos conteúdos são oferecidos ao público em geral no site da CSC na internet, como vídeos de aulas, relatos de pesquisa, notas de aula e matérias relacionadas a eventos.

Em 2014, a CSC promoveu a capacitação de 42.551 servidores e 3.624 participantes internacionais. A grande maioria dos cursos é oferecida na modalidade presencial, mas também são oferecidos cursos semipresenciais e a distância, para conteúdos de caráter básico, de cunho operacional ou instrumental. A escola orienta suas atividades de capacitação aos diferentes níveis hierárquicos do serviço público. Os cursos são divulgados com antecedência no *site* da CSC e podem ser acessados por tema, modalidade (*e.g.* presencial, semipresencial, EAD) e público recomendado. Os cursos têm duração de 2 a 40 horas e abordam diversos temas (veja Quadro 12). Os cursos não fornecem titulação acadêmica e podem ser categorizados como cursos de aperfeiçoamento.

Quadro 12 – Temas dos cursos da CSC – Cingapura

Administração pública
Comunicação efetiva
Comunicação pública e engajamento
Desenvolvimento organizacional
Desenvolvimento pessoal
Direito, administração de escritório e TI
Economia
Excelência em serviços
Finanças públicas
Governança
Liderança e gestão
Políticas sociais
Recursos humanos
Relações internacionais

Fonte: Elaborado pelos autores.

Pesquisa

A CSC mantém duas publicações: *Ethos*, com foco em políticas públicas e governança, e *ODyssey*, com foco em desenvolvimento organizacional. Essas iniciativas são realizadas pelo próprio CSC, por meio de seus docentes e institutos, e tiveram suas últimas publicações em 2014.

Eventos

A CSC promove uma série de eventos para servidores de diversos níveis hierárquicos. Não foram identificados eventos periódicos de grande porte.

Consultoria

Os serviços de consultoria oferecidos pela CSC estão centrados nas áreas de desenvolvimento de liderança, avaliação de talentos, engajamento dos empregados, efetividade das equipes e gestão da mudança. Em 2014, foram realizados 54 projetos de consultoria, estando prevista a expansão para as áreas de gestão de serviços e excelência. A CSC oferece serviços prioritariamente para o serviço público, o que engloba ministérios, diretorias estatutárias e outras agências governamentais. As parcerias com outras instituições são consideradas mutuamente benéficas, quando promovem o compartilhamento de melhores práticas e de conhecimento e a criação de redes de relacionamento.

Cooperação e Redes

A CSC tem parcerias com os ministérios de Cingapura e diversos países da Ásia, África e Oriente Médio, além de organizações internacionais como o Banco de Desenvolvimento Asiático, Banco Mundial, *Expertise France* e Secretariado da *Commonwealth*.

Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas (INA) – Portugal

Recrutamento para o serviço civil

O recrutamento de servidores públicos em Portugal é realizado por meio de concurso público, regulamentado pela Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas. Compete ao dirigente máximo do órgão ou serviço decidir a abertura de concurso, que pode recrutar pessoal para ocupação de postos de trabalho previstos e não ocupados ou constituir reserva para necessidades futuras. Previamente à abertura de qualquer recrutamento, é necessário contemplar as situações do pessoal em situação de requalificação para as funções ou os postos de trabalho.

Inovações recentes estabeleceram a formação profissional obrigatória para todos os dirigentes, por meio da participação no Seminário de Alta Direção e condicionam a nomeação dos dirigentes de nível intermediário (Diretor de Serviços e Chefe de Divisão) ao aproveitamento em curso específico (ARAÚJO, 2005; PROELLER; SCHEDLER, 2007).

Localização Institucional

O INA está organizado como um serviço central da administração direta do Estado, vinculado ao Ministério das Finanças, com sede em Lisboa. O instituto dispõe de biblioteca, editora (Editora INA) e mantém o Centro de Formação Algés, na vila de Algés, próxima a Lisboa.

As principais atividades do INA são a realização de cursos de nível superior para dirigentes e técnicos, a investigação e assessoria técnica no domínio das ciências administrativas e da gestão e a cooperação com instituições similares, nacionais e estrangeiras, em particular com as dos países de língua portuguesa.

O INA também oferece cursos que dão acesso ao serviço público, a exemplo do Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública, cujos diplomados ingressam na carreira geral de Técnico Superior da Administração Pública.

Além do ensino, o INA atua no recrutamento, seleção e mobilidade dos servidores públicos. Dessa forma, compete ao INA verificar a existência de trabalhadores em situação de requalificação, aptos a suprirem necessidades identificadas mediante solicitação do dirigente máximo do órgão ou serviço e a emissão prévia de parecer. Compete ainda ao INA a gestão dos trabalhadores em situação de requalificação e a prestação de apoio técnico e operacional aos serviços e organismos da administração pública, no âmbito do recrutamento e seleção.

Trajetória

O contexto que antecedeu a criação do INA foi marcado por significativas alterações no panorama político e econômico, decorrentes da Revolução de

25 de abril de 1974, com a aprovação da Constituição de 1976, o ingresso de Portugal na Comunidade Econômica Europeia (CEE) e a independência das colônias na África. Esses acontecimentos determinaram uma maior abertura do país ao ambiente internacional.

Por volta de 1977, começou a ganhar forma a ideia da criação de uma escola de administração, ancorada na necessidade de adaptar a administração pública à ampliação das funções do Estado (social, cultural e econômica), conciliando a racionalização de meios com a gestão eficaz. A escola deveria atuar na formação e aperfeiçoamento dos quadros superiores da administração pública e ainda prestar apoio aos demais países de expressão portuguesa.

O INA foi criado pelo Decreto-lei nº 160, de 30 maio de 1979, complementado pelo Decreto-lei nº 153, de 5 de junho de 1981. Posteriormente, com a publicação do Decreto-lei nº 144, de 21 de julho de 1992, foi definida a sua estrutura organizacional orientada para a qualificação e atualização da função pública e para o desenvolvimento da pesquisa aplicada no âmbito das ciências administrativas, dando particular atenção ao seu impacto social.

Em 2007, no contexto do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (Premac), voltado para a modernização administrativa, melhoria da qualidade dos serviços públicos e racionalização das suas estruturas, foi publicada uma nova lei orgânica para o INA. O instituto teve sua missão definida como: contribuir por meio da formação, pesquisa técnico-científica e assessoria técnica para a valorização dos recursos humanos da administração pública.

Em 2012, o INA foi reestruturado e passou a se denominar Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas, mantendo a marca INA. Essa mudança ocorreu num contexto marcado pelo Premac e por medidas de ajuste econômico. Essa reforma levou a uma ampliação das atividades do INA, que passou a ter por missão desenvolver, qualificar e gerir a mobilidade dos trabalhadores em funções públicas, visando à integração dos processos de desenvolvimento organizacional, constituindo-se como referência nacional na área da formação e assegurando a cooperação técnica internacional com instituições congêneres para a valorização dos recursos humanos das administrações públicas. Com essa reestruturação, o INA ganhou mais atribuições em atividades que vão além daquelas comumente exercidas por escolas de governo.

Financiamento

As atividades do INA são mantidas com recursos específicos, previstos no orçamento público e também com recursos captados de maneira direta, mediante cobrança por seus serviços. Em 2014, executou um orçamento de €\$ 15.002.348,83 (US\$ 18,7 milhões), dos quais 89% foram destinados a despesas com pessoal.

Pessoal

O INA conta atualmente com 109 trabalhadores em suas áreas administrativas, todos servidores públicos concursados. As atividades de ensino são desenvolvidas por um quadro de docentes, majoritariamente externo. Os docentes são contratados por meio de convite que considera a sua experiência e especialização na área temática da atividade de ensino. São contratados tanto acadêmicos quanto servidores com relevante experiência. A dedicação ao INA depende da duração das atividades, em cada caso.

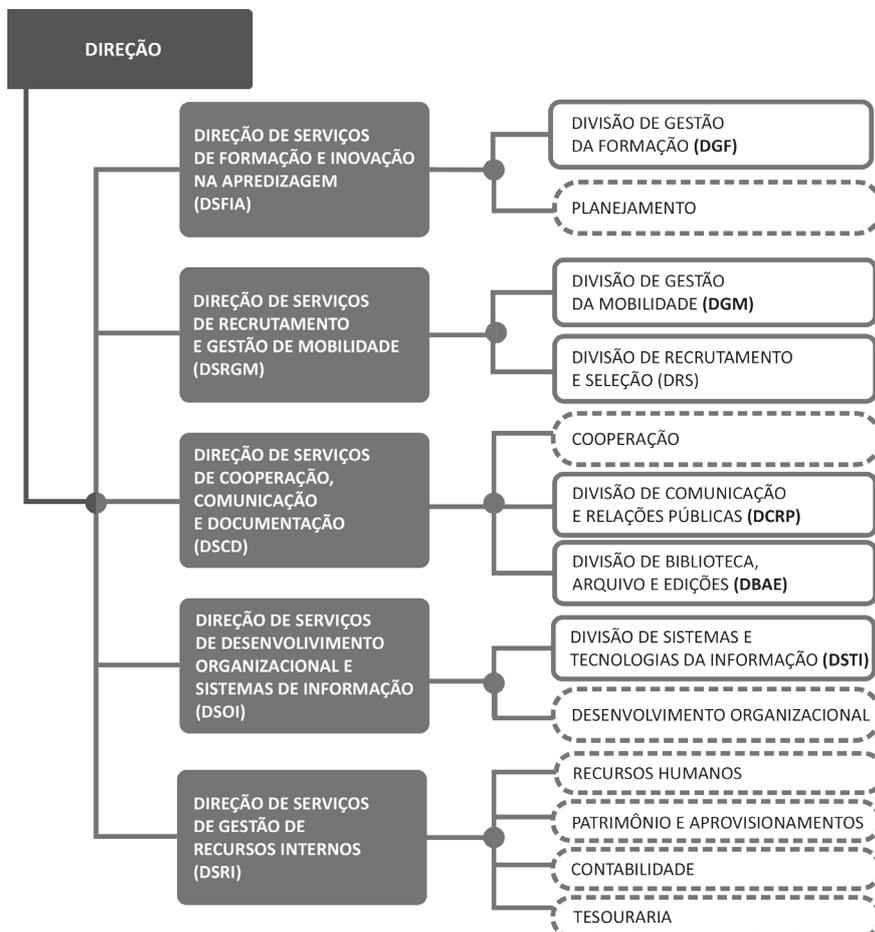
Estrutura Organizacional

O INA está organizado nas seguintes unidades:

- Direção de Serviços de Formação e Inovação na Aprendizagem
- Direção de Serviços de Recrutamento e Gestão da Mobilidade
- Direção de Serviços de Cooperação, Comunicação e Documentação
- Direção de Serviços de Desenvolvimento Organizacional e Sistemas de Informação
- Direção de Serviços de Gestão de Recursos Internos

A estrutura detalhada é apresentada na Figura 3.

Figura 3 - Estrutura Organizacional do INA - Portugal



Fonte: <<https://www.ina.pt/index.php/sobre-nos/o-ina/organizacao>>.

Objetivos institucionais

O INA oferece cursos de estudos avançados em gestão pública, de curta duração, além de cursos para a alta direção. Esses cursos visam dotar os quadros da administração pública de competências gerenciais e formar uma elite de servidores com uma cultura orientada para a gestão.

A sua missão, definida em seu ato de criação, é contribuir por meio do ensino, investigação científica e assessoria técnica para o aperfeiçoamento e modernização da administração pública, conjugando os seus fins com os das universidades e se beneficiando da experiência e apoio técnico e pedagógico daqueles centros. Os cursos do INA são abertos a qualquer cidadão, mas se destinam aos servidores públicos de todas as esferas. O processo seletivo confere preferência aos servidores, no caso de disputa entre os candidatos.

Conforme mencionado, o INA atua como entidade gestora do recrutamento, coordenadora da formação e gestora da mobilidade dos servidores públicos, além de participar da formulação das políticas do governo em recursos humanos. Essa atuação desenvolve no âmbito das seguintes atribuições:

- definir, implementar e controlar as políticas de recrutamento interno e externo na administração pública;
- assegurar o planejamento e gestão da formação por meio do diagnóstico de necessidades de recursos humanos, em face da missão, objetivos, atividades e atribuições dos serviços;
- definir perfis de formação transversais que promovam e aprofundem a diversidade de ações e os ciclos de formação;
- assegurar a concepção curricular de ações de formação alinhadas com as prioridades de gestão dos serviços;
- exercer as funções de entidade gestora da mobilidade;
- gerir os instrumentos e processos de mobilidade e de orientação de carreira, realizando estudos com vista à otimização da operacionalização desses processos;
- promover ações de formação para reforçar as capacidades profissionais dos trabalhadores em situação de mobilidade especial, articulando as suas expectativas com as necessidades dos serviços;
- estabelecer referenciais de competências, visando à qualificação, especialização e requalificação profissional essenciais à mobilidade dos recursos humanos; e
- elaborar o relatório anual de atividades de formação de recursos humanos, a partir da informação prestada pelos órgãos da administração central, local e regional.

Ensino

- A oferta formativa do INA organiza-se de acordo com a seguinte estrutura:
- formação de dirigentes;
- formação inicial para carreiras;
- educação continuada temática nas disciplinas: administração e políticas públicas, assuntos europeus e cooperação, gestão organizacional, gestão de pessoas, assuntos jurídicos, contabilidade e finanças, contratação pública, comunicação organizacional e pessoal, liderança e desenvolvimento pessoal, auditoria, fiscalização e controle, matemática e estatística, conhecimento e formação e tecnologias de informação;
- formação sob medida, encomendada pelos organismos e específica para suas necessidades.

O INA é responsável pelo Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública (CEAGP), que oferece uma formação generalista em gestão pública, em nível avançado, para dirigentes na administração pública. O curso destina-se aos graduados, com ou sem experiência profissional prévia. Aos diplomados é assegurado o ingresso na carreira geral de técnico superior da administração pública. Podem candidatar-se também servidores públicos que frequentam o curso em regime de comissão de serviço.

O INA oferece também outros programas de formação, regulamentados em lei: o Programa de Formação em Gestão Pública e o Curso Avançado em Gestão Pública, voltados para preparação de dirigentes, a formação inicial para técnicos superiores e para assistentes técnicos, a formação de atualização de dirigentes e a formação para os trabalhadores da carreira informática.

O INA não concede titulação académica, embora o diploma do CEAGP, que garante o ingresso na carreira geral de técnico superior, possibilite a continuidade de estudos, por meio da equivalência com cursos de mestrado na área da gestão pública, junto às instituições de ensino superior signatárias de protocolos com o INA.

O INA realiza anualmente um diagnóstico das necessidades dos órgãos da administração pública em matéria de formação, apresentando posteriormente um plano de cursos regulares. Por outro lado, é assegurada a oferta formativa suplementar, seja no âmbito da requalificação dos trabalhadores, seja para dar resposta às solicitações específicas dos órgãos.

O INA não está inserido no sistema de ensino regular, mas firmou protocolos de formação para atender aos formandos aprovados nos cursos de dirigentes e diplomados do CEAGP, visando ao reconhecimento dos créditos no âmbito da Comunidade Europeia e do ano curricular nos

cursos de mestrado nas áreas de gestão e administração pública, com universidades nacionais e estrangeiras.

As oportunidades de formação para estrangeiros são oferecidas por meio do Curso de Alta Direção em Administração Pública Internacional (Cadapi). Participam desse curso os titulares de cargos de direção superior e intermediária de Portugal e os quadros superiores das administrações públicas central, regional e local dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (Palop), Timor-Leste, Brasil, bem como Espanha e países de língua espanhola da América Latina. O Cadapi integra a programação acadêmica da Escola Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas (EIAPP). Outras formações específicas para estrangeiros podem, ainda, ser desenvolvidas segundo demanda.

Pesquisa

O INA não realiza pesquisa, mas apoia seu desenvolvimento e publicação, por meio da INA Editora. Destaca-se a publicação de estudos nas áreas de integração europeia, tecnologias de informação e comunicação, ciência de legislação e administração e gestão pública portuguesa e comparada, entre outras. As publicações contemplam três linhas editoriais, conforme detalhado no Quadro 13.

Quadro 13 – Linhas editoriais do INA – Portugal

Monografias. As monografias abordam questões da União Europeia e da administração pública portuguesa e comparada. São também publicados nesse formato os anais e comunicações selecionados dos eventos organizados pelo INA.

Cadernos INA. A série começou a ser publicada em 2001 e conta com estudos publicados em língua inglesa.

Manuais ECDL. O Manual *European Computer Driving Licence* (ECDL) foi concebido pelo *Institute of Public Administration (IPA)*, da República da Irlanda e adaptado para Portugal pelo INA. Esse manual destina-se à obtenção do certificado Carta Europeia de Condução em Informática (ECDL), qualificação reconhecida na Europa, e é constituído pelos sete módulos que integram a ECDL.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Eventos

O INA promove eventos sobre temas de interesse da administração pública. Destacam-se as iniciativas descritas no Quadro 14.

Quadro 14 –Eventos do INA – Portugal

Ciclo de Debates. Evento de reflexão e disseminação de experiências sobre temas atuais e de interesse transversal para a administração pública e seus servidores.

Encontro Conhecimento e Cooperação. Evento organizado desde 2011, dedicado à troca de experiências na área da cooperação e desenvolvimento, com participação de representantes de organizações não governamentais, empresas, autarquias, órgãos públicos e especialistas.

Congresso INA. Evento de apresentação de ideias, projetos e troca de experiências e conhecimentos, cuja primeira edição ocorreu em 2003.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Consultoria

A atuação na área de consultoria ocorre nos temas de planejamento estratégico, reorganização de estruturas e postos de trabalho, mapeamento de processos organizacionais, análise e melhoria de processos e elaboração de manuais de procedimentos. As consultorias são oferecidas aos entes governamentais de todos os níveis e contratadas pelo regime de contratação pública. Não são oferecidas consultorias ao setor privado.

Cooperação e Redes

O INA promove e apoia, em seus diversos domínios de atuação, a cooperação com outros países, especialmente os de língua portuguesa. Participa, ainda, de projetos de cooperação para o desenvolvimento, promovidos pela União Europeia ou por outras organizações internacionais, para a melhoria das condições e funcionamento da administração pública. A participação internacional se dá nas áreas de formação, recrutamento e seleção e desenvolvimento organizacional, estendendo-se ainda à realização de estudos e à prestação de assistência técnica em colaboração com outros organismos do setor público ou entidades do setor privado, nacionais ou estrangeiras.

O INA participa em redes internacionais que perseguem fins análogos ou correlacionados com suas atribuições, como a Associação das Universidades de Língua Portuguesa (Aulp), Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (Clad), Diretores dos Institutos e Escolas de Administração Pública Europeus (Dispa), European Reciprocal Training, Euro-Mediterranean Partnership (Euromed), Escola Ibero-Americana de Governo e Políticas Públicas (Ibergop) e Rede de Institutos Nacionais de Administração Pública (Rinape).

Apesar de não realizar pesquisas, o Inap desenvolve e coordena ações de formação, pesquisa e consultoria para a melhoria da administração

pública, em modelos de cooperação bilateral ou multilateral, nos seguintes países: Argentina, Bulgária, Chile, China, Eslovênia, Espanha, EUA, Grécia, Hungria, México, Moldávia, Polônia, República Checa, Suíça, além dos países da CPLP. Durante o ano de 2015, foram desenvolvidos projetos de consultoria, no âmbito da formação profissional, no Timor Leste e, do recrutamento e seleção, em Cabo Verde.

O INA integra a Aliança para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), iniciativa formalmente lançada em sessão pública promovida pela Global Compact Network Portugal (GCNP), que reflete o compromisso com as novas metas globais definidas pela ONU. O United Nations Global Compact (UNGC) e a rede portuguesa GCNP têm mandato para organizar a contribuição do setor empresarial para a realização dos ODS, criando oportunidades de diálogo *multistakeholder*.

Escola Superior de Administração Pública (ESAP) – Colômbia

Recrutamento para o serviço civil

O ingresso no serviço público na Colômbia ocorre por meio de concurso público e confere estabilidade aos servidores. Os avanços e limitações do sistema de formação e capacitação da Colômbia foram objeto de avaliação recente (STRAZZA, 2014) que apontou como problemas a restrição orçamentária dos órgãos e a falta de embasamento sólido para os planos de capacitação. As atividades de formação vinculam-se mais a preferências do servidor do que a necessidades de capacitação individual ou institucional, e isso pode ser explicado pela desvinculação entre a avaliação de desempenho e o sistema de capacitação. Esses desafios se somam a outros de natureza técnica, vinculados ao estabelecimento das competências como eixo central da capacitação, a identificação de necessidades concretas de capacitação em nível territorial e o fortalecimento da aprendizagem em equipe. Por outro lado, foram elaborados diversos instrumentos, normativos e técnicos, para apoiar o sistema de formação e capacitação.

Localização Institucional

A Escuela Superior de Administración Pública (Esap) é uma entidade pública de caráter universitário, com personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira e acadêmica e patrimônio próprio. Com sede em Bogotá, possui 15 unidades regionais e 86 centros de estudos técnicos, administrativos e políticos. Vinculada ao Departamento Administrativo da Função Pública (DAFP), a Esap tem como objetivo a capacitação,

formação e desenvolvimento por meio do ensino, pesquisa e extensão universitária. Embora ligada ao governo central com o caráter de escola nacional, a Esap mantém atuação em todos os níveis da administração pública da Colômbia.

Trajetória

A Esap foi criada em 1958 (Lei nº 19/1958, art. 17) e iniciou suas atividades em 1961, oferecendo programas de formação e capacitação não formais dirigidos aos servidores públicos. Ao longo da sua trajetória, atuou em processos de melhoria e racionalização da gestão pública. A escola apoiou as iniciativas de descentralização política e fortalecimento das unidades territoriais, valendo-se da sua presença disseminada em todo o país. Recentemente, implantou o programa de Alto Governo, dirigido a funcionários do Estado. A Esap tem buscado a melhoria acadêmica dos seus programas de graduação e pós-graduação e atualmente está em processo de credenciamento do seu programa de administração pública territorial, voltado para a atração de quadros destinados à atuação descentralizada.

Financiamento

Os recursos da Esap provêm do orçamento público, mas também há captação direta por meio da cobrança de matrícula e taxas. Os valores coletados diretamente são enviados ao Tesouro Nacional e alocados conforme a lei orçamentária do período seguinte. Em 2015, a Esap contou com um orçamento de 182,1 bilhões de pesos colombianos (US \$ 62,2 milhões), divididos em 113,8 bilhões (US \$ 38,9 milhões) para investimento e 68,2 bilhões (US \$ 22,3 milhões) para custeio.

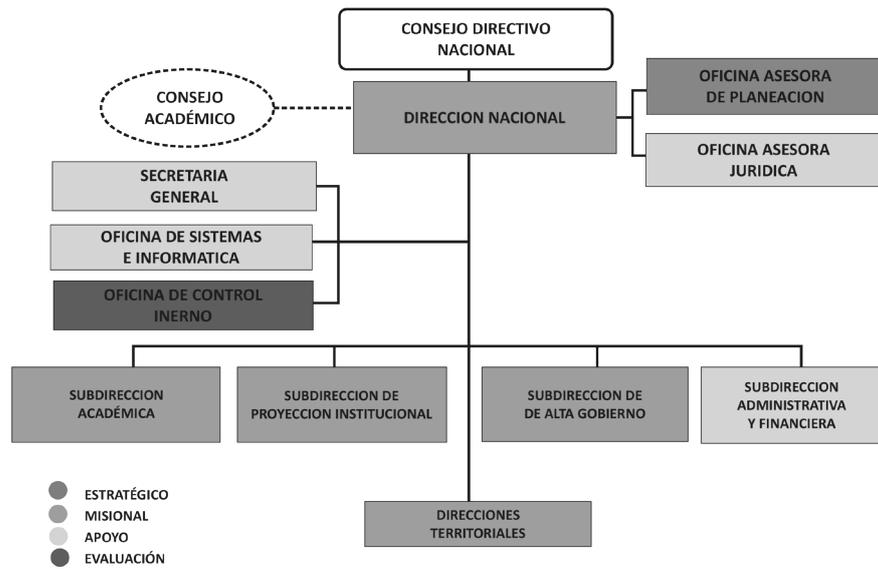
Pessoal

A ESAP conta com pessoal administrativo (servidores públicos) e professores permanentes. Atualmente a sua força de trabalho é de 209 servidores e 34 professores. Os professores são contratados diretamente pela escola, com base nos perfis previamente definidos por ela.

Estrutura Organizacional

A escola tem como instância máxima o Conselho Nacional de Direção, composto pelo Diretor da Esap e por representantes do Presidente da República, dos governos locais, do DAFP, do Ministério da Educação e representantes dos professores, estudantes e egressos. A Figura 4 apresenta a estrutura da escola.

Figura 4 – Organograma da Esap



Fonte: < http://www.esap.edu.co/portal/index.php/laesap/estructura_organica/ >

Objetivos institucionais

A Esap está voltada para a formação e capacitação de altos dirigentes, dirigentes políticos, agentes públicos, servidores públicos e cidadãos. A escola tem como missão formar, por meio de conhecimentos, valores e competências do saber administrativo, profissionais para o desenvolvimento da sociedade e do Estado e para o fortalecimento da capacidade de gestão das organizações prestadoras de serviços públicos. Sua atuação inclui a educação superior, educação para o trabalho e desenvolvimento humano e a pesquisa e assessoria técnica ao governo, em todos os níveis. A visão de futuro enunciada pela escola para 2019 é ser uma instituição de caráter universitário com qualidade acadêmica reconhecida, líder na transformação da sociedade, das entidades públicas e das organizações sociais, atuando como órgão consultor do Estado sobre o saber administrativo público, difundindo e gerando conhecimento nos âmbitos territorial, nacional e global.

Ensino

A Esap mantém atividades de formação e capacitação. A primeira é entendida como atividades relacionadas a titulações universitárias (e.g. graduação, mestrado), oferecidas principalmente em gestão pública e dirigidas a um público amplo. A capacitação se refere às atividades voltadas aos servidores públicos e vinculadas ao seu trabalho. Além disso, a Esap participa dos processos de seleção de novos servidores, na etapa de aplicação de provas.

Formação

A área de formação oferece cursos de graduação, especialização e mestrado, nas modalidades presencial e a distância, em temas relacionados à administração pública e disciplinas conexas. Em 2015, a Esap recebeu 12.476 alunos matriculados por semestre acadêmico.

Capacitação (Educação Continuada)

A área de capacitação oferece ações voltadas aos servidores públicos, membros das juntas de ação comunitária e aos cidadãos em geral.⁴⁰ A capacitação está estruturada nos seguintes núcleos temáticos: problemática pública, Estado e poder, desenvolvimento e gestão territorial, economia pública, organizações públicas e de gestão e multitemas. A Esap também oferece capacitação a funcionários do Ministério Público e de empresas públicas. Os cursos e temas abordados são definidos com base nas políticas de governo e nas solicitações dos órgãos.

Escola de Alto Governo

A Escola de Alto Governo oferece capacitação avançada a altos funcionários do Estado em disciplinas e técnicas relacionadas com a função de governar. São oferecidos programas de capacitação a prefeitos e governadores de todo o país. Em 2015, foram capacitados 1.095 prefeitos e 32 governadores.

Pesquisa

A área de pesquisa atua em quatro frentes: projetos reconhecidos pelo *Colciencias*⁴¹, formação de grupos de pesquisa, desenvolvimento de projetos e seminários de pesquisa e editais de bolsa. Em 2015, a Esap contava com 4 grupos de pesquisa consolidados, classificados no *Colciencias* e 11 grupos em formação.

A escola oferece capacitações em ferramentas e técnicas relevantes para a pesquisa. Em 2015, foram conduzidos 5 encontros regionais, resultando em um total de 312 pessoas capacitadas, entre professores, estudantes e servidores públicos. Organiza eventos e conferências para o fortalecimento da pesquisa com participação de docentes e incentiva as atividades acadêmicas, por meio do Boletim Idea — Informação e Divulgação de Eventos Acadêmicos —, concebido como um espaço de divulgação de oportunidades acadêmicas e de fomento à pesquisa.

⁴⁰ As Juntas de Ação Comunal (JAC) são organizações civis sem fins lucrativos, compostas pelos vizinhos de uma região, os quais se dedicam a somar esforços e recursos para solucionar as necessidades da comunidade e promover a participação cidadã.

⁴¹ O Colciencias é o *Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación*, encarregado de coordenar o *Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación* e promover as políticas de fomento à ciência, tecnologia e inovação.

Há também publicação de revistas e livros. A pesquisa é fomentada também por meio de bolsas em linhas de pesquisa divulgadas por meio de editais públicos. As propostas aprovadas recebem apoio financeiro e a possibilidade de publicação na revista da Esap.

Consultoria

As atividades de consultoria da Esap visam contribuir para o fortalecimento do processo de descentralização das instituições públicas para aumentar a eficiência do Estado. Os projetos de consultoria e assessoramento técnico são realizados de acordo com as políticas de governo, por intermédio do Conselho Nacional de Política Econômica e Social (Conpes) e, em menor escala, atendendo a demandas de outras organizações públicas.⁴²

Cooperação e Redes

A Esap mantém relações com a Federación Colombiana de Municipios, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (Clad), Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas (EIAPP), Asociación Colombiana de Universidades, Universia (Red de universidades, red de oportunidades), e Colegio Colombiano del Administrador Público.

Análise comparada

O quadro analítico adotado como guia para o presente estudo orientou a apresentação estruturada das informações levantadas sobre cada uma das escolas pesquisadas, bem como para a análise comparativa esboçada. Os parágrafos que se seguem analisam os aspectos relativos às políticas de recrutamento de servidores públicos de cada um dos oito países, localização, trajetória, financiamento, pessoal, estruturas organizacionais, objetivos institucionais, ensino, pesquisa, eventos, consultoria, cooperação e redes das escolas de governo estudadas.

No que concerne às políticas de recrutamento de servidores públicos, observa-se uma forte tendência de que cada órgão público, respeitados o orçamento disponibilizado e a legislação vigente, proceda ao recrutamento dos seus quadros, mesmo para funções transversais. Nos casos da Austrália, Nova Zelândia e Cingapura, o processo de recrutamento e de remuneração, segundo uma legislação mínima, está diretamente a cargo do dirigente da instituição, que se responsabiliza mediante um contrato de gestão com os resultados a serem apresentados por ele e sua equipe. Com base na produtividade individual do servidor, o dirigente poderá definir aumentos de remuneração e compensações extras, diligenciando o orçamento recebido.

⁴² O Conpes é a autoridade máxima nacional de planejamento e atua como um órgão assessor do governo em todos os aspectos relacionados ao desenvolvimento econômico e social do país.

O caso de Cingapura é especialmente interessante, pois o ingresso no serviço público se dá de maneira semelhante à que ocorre no setor privado. As vagas do serviço público são divulgadas em um portal único na internet e há flexibilidade para negociar remunerações diferentes para cada posto. É um exemplo de como aumentar a flexibilidade no setor público e utilizar novas modalidades de emprego para atrair e reter talentos.

Iniciativas para atrair os melhores trabalhadores e competir agressivamente com o setor privado têm sido prioridade em muitos países. Para combater à falta de interesse nas carreiras públicas, Canadá, Portugal e Cingapura chegaram a realizar ações em *campi* universitários à procura de novos talentos (PUMA/HRM, 2000; ROBINSON, 2015). A competição com o setor privado levou a um aumento nos salários do setor público. No entanto, em função da recente crise econômica global, mais de 75% dos países da OCDE planejam reduzir sua força de trabalho, e alguns já o fizeram (OECD, 2010; OECD, 2011). Em função da instabilidade econômica, uma das principais preocupações dos governos é como continuar entregando serviços de qualidade com uma força de trabalho reduzida (SELDEN, 2012).

Modalidades de contratação e de promoção mais flexíveis e semelhantes ao setor privado vêm sendo experimentadas também pelos Governos da Austrália, Nova Zelândia e Canadá, como forma de atrair e reter jovens talentos. É importante destacar que algumas semelhanças, não só nos processos de ingresso no serviço público, mas também em outros aspectos analisados, se dão de maneira mais acentuada entre os ex-territórios britânicos, em sua maioria membros da *Commonwealth*.

Outro aspecto a ser ressaltado é o fato de que, nos países com mais tradição em administração pública e melhores resultados de governo, o recrutamento para altos dirigentes é baseado em mérito e não apenas em indicação política. No caso do Canadá, até vice-ministros são recrutados e não devem ter ligação partidária. Isso facilita e justifica a existência das escolas, além de demonstrar a profissionalização da gestão pública. Há nos atos do serviço civil desses países grande esforço para criação de um serviço civil apartidário e meritocrático. Outro ponto importante é que servidores que pretendem ocupar altos cargos devem passar por processos de formação obrigatórios nessas escolas (*e.g.* ENA, CSPS). Ressalte-se também que algumas escolas de governo foram criadas em contextos de mudança e modernização dos estados nacionais.

Sob a ótica da localização institucional, é importante destacar que os mandatos e *status* jurídico das escolas de governo são muito semelhantes, à exceção da ANZSOG, da Austrália e Nova Zelândia, que representa uma iniciativa singular de consórcio entre dois governos e universidades e do INA – Portugal, que, além das atividades de ensino, atua também nos processos de recrutamento, seleção e mobilidade dos servidores públicos. As similaridades residem nos atos jurídicos constitutivos das escolas (leis, proclamações, atos

ou decretos) e nos mandatos nos quais são definidos o âmbito e escopo de atuação, atividades, público-alvo e modelo de financiamento.

As oito escolas de governo pesquisadas estão inseridas no nível do governo federal ou central e estão majoritariamente vocacionadas à formação e desenvolvimento dos servidores públicos federais, salvos os casos da NSG (África do Sul), cujo público-alvo inclui igualmente os servidores das províncias e municipalidades e ESA (Colômbia), que, além de oferecer programas a servidores de todos os níveis de governo, oferece cursos a trabalhadores do setor privado e cidadãos em geral. A ANZSOG é um caso atípico, pois se dedica à capacitação de executivos dos dois países.

A inserção e posicionamento das escolas no âmbito do governo tem vinculação direta com sua relevância para o serviço público. A ENA (França) é o exemplo mais emblemático de uma escola de governo que se manteve ao longo dos últimos 70 anos vinculada aos Serviços do Primeiro Ministro e cuja influência se reflete na formulação das políticas públicas de recrutamento e formação de quadros superiores e dirigentes da França. Em sua trajetória institucional, modernizou seu papel e a própria formação oferecida, a fim de acompanhar a evolução do setor público e a crescente europeização da França.

Outro exemplo de posicionamento estratégico relevante é o do CSPS (Canadá). A vinculação direta ao Conselho do Tesouro e a proximidade institucional com o Conselho Privado, os dois ministérios mais importantes, conferem a essa escola o acesso privilegiado às diretrizes estabelecidas para o conjunto da administração federal e asseguram uma atuação e programas de formação fortemente alinhados às políticas públicas.

O financiamento das escolas de governo é assegurado, em todos os casos pesquisados, mediante subvenções ou repasses governamentais e captação direta, por meio da venda de inscrições nos cursos e eventos de aprendizagem, produtos (publicações, locação de salas) ou serviços (consultorias, assistências técnicas, *coaching*, mentoria).

À exceção da ESAP-Colômbia, que conta com pessoal permanente tanto na área administrativa quanto na área de docência, as oito escolas contam com um quadro de pessoal permanente relativamente reduzido e adotam, em sua maioria, mecanismos de contratação temporária para as atividades de ensino, pesquisa e consultoria. As escolas da França, Canadá e Cingapura buscam atrair servidores *seniores* e acadêmicos para integrar seus quadros temporários. Merece destaque a atuação direta dos dirigentes na formulação das ementas de cursos ofertados pela ENA (França) e o Programa “*Experts-in-Residence*”, em fase de implantação pela CSPS (Canadá), por meio do qual a escola deverá recrutar especialistas dos setores público e privado para compartilhar conhecimentos e elaborar conteúdos e material instrucional para a escola.

Uma questão recorrentemente apresentada refere-se à atração e retenção de servidores qualificados pelas escolas. Canadá e Cingapura estão empenhados em criar um ambiente atrativo e criativo para novos talentos, futuros líderes, que carreguem o “gene” da mudança, que favorece a renovação e evolução, imprescindíveis às instituições que lidam com conhecimento e aprendizagem.

Na qualidade de escolas de aplicação, constata-se, de forma geral, um quadro reduzido de servidores próprios para o exercício da docência. Como dito anteriormente, a contratação de instrutores externos por tempo determinado é a prática dominante. O perfil desses instrutores varia entre acadêmicos e *practitioners*, sendo esses últimos majoritariamente dirigentes públicos, com notório saber e reconhecida experiência em seus campos de atuação. É comum, ademais, a contratação de especialistas estrangeiros para ministrar cursos, especialmente nos programas orientados para gerentes *seniores* e dirigentes públicos.

Vale destacar a experiência da Argentina, que criou o Registro de Prestadores de Capacitação, com docentes oriundos dos setores público e privado e da academia. O registro é uma ferramenta do Inap, em seu caráter de órgão reitor dos processos de capacitação do Estado. Os ministérios têm acesso ao registro, podendo organizar diretamente atividades de capacitação, contratação de docentes e recrutamento de alunos.

As escolas adotam estruturas organizacionais muito similares. Elas contam em geral com um presidente ou diretor-geral, que é assessorado diretamente por diretores nas áreas de ensino, pesquisa e gestão interna. Todas possuem unidades dedicadas às relações internacionais, e no caso da ENA (França), aos assuntos relativos à Europa.

Observa-se na maior parte das escolas pesquisadas a existência de conselhos diretores, assessores, administrativos ou consultivos. Esses conselhos são geralmente compostos por dirigentes públicos, acadêmicos, convidados notáveis e representantes de docentes e alunos. Suas funções usualmente são: contribuir para a definição das diretrizes para o planejamento estratégico das escolas; supervisionar o cumprimento dos objetivos e alcance de resultados; apoiar a definição e atualização dos programas de formação e capacitação e das agendas de pesquisa. Além de promover a atualização e aderência dos portfólios das escolas às necessidades governamentais, os conselhos conferem centralidade ao tema da aprendizagem nas discussões relativas à qualificação profissional, melhoria e inovação do serviço público, em função da autoridade e notoriedade dos seus membros.

Com relação aos objetivos institucionais, considerando as missões das escolas pesquisadas, pode-se afirmar que as escolas de governo são instituições constituídas para apoiar a aprendizagem no setor público. Elas

desempenham esse papel diretamente pelos programas de treinamento e, indiretamente, pela promoção de uma cultura de aprendizagem que contribua para eficiência e eficácia do setor público. Para permanecerem relevantes e responsivas às necessidades de mudança dos governos e dos servidores públicos, as escolas buscam adaptar seus programas para capacitar os servidores de agora e do futuro. Ressalte-se a peculiaridade da Esap (Colômbia), que se constitui ao mesmo tempo como escola de governo e universidade e, por essa razão, incorpora também objetivos que correspondem a um escopo de atuação mais amplo e do INA (Portugal), que engloba, além da capacitação, as atribuições de recrutamento, seleção e mobilidade dos servidores públicos.

No que concerne ao ensino, atividade nuclear (*core business*) das escolas, vários são os aspectos a serem analisados. No que compete à “formação inicial” (formação para carreira), em sentido estrito, somente a ENA (França) tem um curso de formação inicial de longa duração, estruturado em 24 meses e parte integrante dos concursos de ingresso no serviço público. Nas demais escolas, constata-se a realização de cursos mais curtos, em geral obrigatórios, para assunção de postos no setor público. São cursos de ambientação que abordam temas relativos ao funcionamento da administração pública. Nessa categoria, inserem-se os cursos de indução, fundamentos e orientação para os servidores recém-ingressados no serviço público. A ENA, a Esap e a ANZOG se diferenciam das demais por serem as únicas escolas a oferecerem cursos de pós-graduação (especialização e mestrado).

A educação continuada consiste normalmente em uma gama variada de cursos e eventos de aprendizagem oferecidos aos servidores, individualmente, e às organizações. Cursos, presenciais, semipresenciais (*blended*) e a distância, de curta duração, são as modalidades mais utilizadas pelas escolas para a formação permanente dos servidores, em todos os níveis do setor público. Em função da segmentação do público, produtos metodologicamente mais sofisticados podem ser desenvolvidos, tais como o *coaching*, mentoria e comunidade de práticas.

Enquanto se observa na ENA (França) a prevalência da formação inicial para a formação dos quadros superiores da administração pública, Canadá, Cingapura, Austrália, Nova Zelândia, Portugal e Colômbia promovem cursos de formação inicial mais curtos, investindo mais fortemente na formação dos seus servidores ao longo da carreira. A despeito de não haver uma vinculação claramente instituída entre formação e progressão na carreira naqueles países, a aprendizagem é tida como um ativo essencial para assunção dos postos de gestão e direção.

O exemplo do CSPS (Canadá) é emblemático para esta questão. Ainda que os cursos para gerentes e executivos não sejam, em sua maioria, obrigatórios, a cultura de valorização da aprendizagem permeia o serviço

público federal e é favorecida pelos planos anuais de aprendizagem contratados entre chefias e servidores. A CSPS destaca-se ainda pela coordenação de dez comunidades de práticas, como forma de estimular o aprendizado permanente e a troca de experiências entre egressos de seus cursos e eventos de aprendizagem.

A ENA (França) apresenta um portfólio variado para formação de servidores franceses, europeus e estrangeiros. Ainda que a formação para carreiras tenha lhe valido reconhecimento internacional, a europeização é um fenômeno importante para a escola, que se intitulou recentemente como “escola europeia de governança”.

Ainda no campo da educação continuada, é comum a todas as escolas a oferta de programas voltados para desenvolvimento gerencial e liderança. Há uma percepção consensual de que a formação de gerentes e dirigentes é essencial para a melhoria da gestão das políticas públicas, enfrentamento de crises e condução de mudanças.

Outro fenômeno observado é o do incremento da oferta de educação a distância. A oferta de cursos *online*, com ou sem tutoria, eventos virtuais de aprendizagem transmitidos ao vivo e a audioaprendizagem, por meio de computador, *tablet* ou *smartphones* são algumas das modalidades que vêm sendo disponibilizadas para os servidores. Além da redução de custos, a oferta de EAD visa ampliar o número de servidores capacitados e favorecer a flexibilidade, acessibilidade e autonomia aos participantes. As escolas do Canadá, França, África do Sul, Portugal e Colômbia têm uma oferta diversificada de produtos e serviços *online*. Nos casos da ANZSOG, da Austrália e Nova Zelândia, e da CSC (Cingapura), que têm um viés muito bem delineado de formação para executivos, não foram identificados programas a distância no caso da primeira e poucos, restritos a conteúdos básicos, na segunda. Destaque deve ser conferido ao Inap (Argentina), que dispõe do Campus Virtual Inap e de plataformas em nível nacional (TeleINAP e Campus 2) e internacional (Espaço Ibero-americano de Formação), além um portal colaborativo de capacitação (Capacitar).

Outro aspecto a ser observado na dimensão ensino refere-se à associação entre escolas de governo a universidades para a oferta de cursos de pós-graduação, acreditados junto às instituições competentes dos países, na área de educação. A ANZSOG destaca-se pela associação com 15 universidades australianas, enquanto a ENA (França) tem parcerias em nível nacional e internacional para oferta de cursos de pós-graduação.

A Esap (Colômbia) mantém uma oferta expressiva e regular de cursos de graduação, especialização e mestrado, presencial e a distância, além de programas curtos de educação continuada. Outra peculiaridade, inerente à personalidade híbrida da Esap, como universidade e escola de governo, diz respeito ao seu público-alvo: os cursos são abertos à participação de servidores dos três poderes e esferas de governo e aos cidadãos.

Algumas ações diferenciadas desenvolvidas pelo Inap (Argentina) e pela CSPA (Canadá) devem ser também ressaltadas. O Inap tem um programa de bolsas de estudo de incentivo à graduação. A CSPA, por meio do Programa *Public-Servant-in-Residence*, estimula a participação de executivos públicos federais em projetos de pesquisa e docência junto a universidades canadenses.

Com relação à atividade de pesquisa, observa-se de forma geral duas tendências na definição das agendas das escolas estudadas. A primeira, de pautar a escolha dos temas de pesquisa a partir de consultas aos ministérios e organizações-clientes. A segunda tendência é a de definir os temas de pesquisa em função da necessidade de irrigar e atualizar as ementas e currículos dos programas de formação e eventos de aprendizagem promovidos pelas escolas. A despeito de não serem excludentes, a vinculação pesquisa-ensino é mais perceptível nos casos da ANZOG, CSPA e ENA.

A ANZOG foca sua agenda de pesquisa em assuntos estratégicos para os governos da Austrália e Nova Zelândia, e apoia a disseminação de melhores práticas no setor público, dispondo de um comitê de pesquisa e de um fundo para financiamento, privilegiando, em especial, a melhoria de seus programas e cursos. Já a CSPA promove a participação de executivos federais em projetos de pesquisa e docência junto a universidades canadenses (*Public Servant-in-Residence*), em função de temas de interesse dos órgãos públicos. A ENA, por sua vez, conta com pesquisadores cuja atribuição é desenvolver atividades de pesquisa orientadas para atualizar os programas de formação inicial e educação continuada, além de fomentar a produção e publicação de estudos.

A Esap (Colômbia) realiza suas pesquisas recorrendo a editais para concessão de bolsas. Há ainda o incentivo indireto, por meio de publicações, como no caso do INA (Portugal). Algumas experiências singulares merecem destaque: a Casoteca da ANZOG, considerada referência no setor público e a revista *Evidence-Base*, que publica trabalhos de revisão voltados para a produção de pesquisa em políticas públicas, visando identificar “o que funciona” com base em evidências. Destacam-se também a definição estratégica da agenda de pesquisa pela Esap, a partir das prioridades definidas pelo Departamento Administrativo de Ciência, Tecnologia e Inovação da Colômbia, bem como os seminários organizados pela escola para promover a capacitação de servidores públicos em ferramentas e técnicas de pesquisa, buscando fomentar a produção científica sobre o setor público daquele país. Interessante, ainda, mencionar o concurso organizado pela CSPA em conjunto com onze universidades canadenses, visando despertar o interesse de estudantes sobre o futuro do serviço público do Canadá.

Boa parte das escolas estudadas promove eventos relacionados a questões estratégicas da agenda política e econômica do país. Há escolas

que organizam eventos com maior ou menor regularidade, com foco na promoção do debate entre membros do Legislativo, dirigentes e especialistas. O mais comum são eventos anuais de grande porte com participação de especialistas e servidores, convidados estrangeiros e, em alguns casos, de estudantes e trabalhadores do setor privado.

Merece destaque a iniciativa do INA (Portugal) de realizar um *Roadshow* de Boas Práticas. Consiste em um ciclo de sessões que percorre o país com o objetivo de aprofundar e debater as boas práticas que suscitaram mais interesse em um congresso anual realizado pelo instituto. Já os eventos de alcance europeu promovidos pela ENA – França – (cafés, jornadas e encontros) reforçam o protagonismo da escola no trato de questões da agenda política e econômica europeia e sua pretensão de tornar-se uma escola europeia, referência na formação de líderes do continente. O Fórum de CEOs, organizado em parceria com a *Kennedy School of Government* – Universidade de Harvard e a série de eventos denominada Diálogos OCDE conferem à ANZSOG um papel de relevância no desenvolvimento de dirigentes da Austrália e Nova Zelândia. Tanto a ENA quanto a ANZSOG desenvolvem eventos anuais orientados aos seus *alumni*, como forma de manter ativo o interesse pela qualificação e atualização profissionais e fortalecer as redes entre pares. Por sua vez, a NSG promove anualmente um fórum de instrutores do serviço público, que se constitui em importante espaço de difusão e discussão das inovações em legislação e formação de recursos humanos na África do Sul.

As escolas realizam atividades de consultoria, principalmente por demanda dos demais órgãos do governo. Além de responder a essas demandas, as ações de consultoria buscam o alinhamento com os projetos do governo. Há também escolas, como o INA (Portugal) e a CSC (Cingapura), que têm suas áreas de atuação definidas. Destaca-se a atuação da ENA, que procura participar de projetos de consultorias internacionais, de cunho bilateral ou multilateral.

As escolas se relacionam com outras escolas, institutos de administração pública, ministérios de outros países e organismos internacionais por meio da participação em redes e projetos de cooperação. As parcerias têm como objeto a oferta de programas de capacitação internacionais, a organização e participação em eventos, a discussão e elaboração de projetos conjuntos e a troca de experiências. As redes e parcerias se dão tanto no plano nacional quanto nos níveis regional e internacional.

Merece destaque a experiência da ENA (França), enquanto operadora da cooperação internacional no campo da administração pública com mais de 120 países e sua associação interna junto ao prestigioso grupo das *Grandes Écoles* francesas e Polo Europeu de Administração Pública. A ENA e a ANZSOG mantêm igualmente redes ativas dos seus *alumni*, por meio das quais divulgam seus programas e eventos de aprendizagem, promovem

a troca de conhecimentos e experiências e inspiram novos aprendizados. O grupo ANZSOG *LinkedIn Alumni* confere à Escola presença em rede profissional *online* de nível mundial.

O INA (Portugal) tem uma forte atuação tanto no que tange à cooperação quanto à animação e participação em redes junto aos países de expressão portuguesa. O mesmo se observa em relação à NSG da África do Sul, pelas participações na Rede Africana de Institutos de Desenvolvimento Gerencial e União Africana. Já nos casos do Inap (Argentina) e Esap (Colômbia), verifica-se uma forte presença junto ao Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (Clad) e Escola Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas (Eiapp).

No caso de uma instituição, em especial uma escola de governo, que tem por finalidade capacitar para transformar a cultura e a prática do Estado, é fundamental a releitura da experiência passada, somada à permanente abertura para o futuro (ENAP, 2006). É igualmente importante conhecer e comparar novas experiências e práticas e trazer para a nossa realidade institucional aquilo que pode ser adotado ou adaptado e, assim, contribuir para a melhoria e inovação do estado.

A despeito dos diferentes estágios de desenvolvimento dos serviços públicos contemplados no presente estudo, é inequívoco o papel central das escolas de governo nos processos de modernização e inovação dos setores públicos daqueles países. É igualmente patente a importância da capacitação para o desenvolvimento de uma cultura permanente de melhoria dos serviços públicos prestados pelo Estado aos cidadãos.

Investimentos na capacitação são particularmente relevantes em tempos de mudança e renovação, elementos inerentes à nossa atualidade. O foco no cidadão e a melhoria e inovação dos produtos e serviços públicos por meio do uso intensivo das novas tecnologias de informação e comunicação são desafios que se impõem às agendas estratégicas dos governos. As escolas de governo devem estar atentas, alinhadas e responsivas, visando manter sua relevância para o serviço público e para a sociedade.

Referências

ÁFRICA DO SUL. Public Service Act, n. 103 of 1994. Government Gazette, 15791:1-36, 1994. [Online]. Disponível em: <<http://www.dpsa.gov.za/dpsa2g/documents/acts®ulations/psact1994/PublicServiceAct.pdf>> Acessado em: 24/03/2016.

ÁFRICA DO SUL. *White Paper on the Transformation of the Public Service*. Department of Public Service and Administration. [Online]. Disponível em: <<http://www.dpsa.gov.za/dpsa2g/documents/acts®ulations/frameworks/white-papers/wpstoc.pdf>> Acessado em: 24/03/2016.

ÁFRICA DO SUL. Public Service Amendment Act, n. 30, 2007. [Online]. Disponível em: <http://www.dpsa.gov.za/dpsa2g/documents/acts®ulations/PS_Amend_Act_30_of_2007.pdf> Acessado em: 03/03/2016.

ÁFRICA DO SUL. Public Administration Management Act, n. 11 of 2014. Government Gazette, 594 (38374): 10-16, 2014. [Online]. Disponível em: <http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/38374_gon1054_Act11of2014.pdf> Acessado em: 03/03/2016.

AIRES, R. F. D. F.; SALGADO, C. C. R.; Ayres, K. V.; ARAÚJO, A. G. D. Schools of government: the Brazilian scenario. *Revista de Administração Pública*, 48(4), 1007-1027, 2014.

ARAÚJO, J. F. *A Reforma Administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma*. Documento de Trabalho. Série I. Núcleo de Estudos em Administração e Políticas Públicas. Universidade do Minho. 2005

ARGENTINA. Resolução da Secretaria de Gestão Pública nº 39, de 25 de março de 2010 - aprova o Regime de Seleção de Pessoal para o Sistema Nacional de Emprego Público da Argentina. 2010.

CHRISTENSEN, T.; LÆGREID, P. Complexity and hybrid public administration—theoretical and empirical challenges. *Public Organization Review*, 11(4), 407-423, 2011.

CINGAPURA. Civil Service College Act. [Online]. 2001. Disponível em : <https://www.csccollege.gov.sg/About%20Us/Documents/CSC_Act.pdf> Acessado em: 18/02/2016.

CINGAPURA . Civil Service College - Singapore.. *Annual Report 2015*. Cingapura: Civil Service College, 2015.

CLAD. *Informe preliminar - II Encuentro Iberoamericano de Escuelas e Institutos de Administración Pública*. Assunção-Paraguai, 2-3 de julho de 2015. [elaborado por José Alberto Bonifacio]

CLARKE, T.. Human Capital in Developing Countries: The Significance of the Asian Experience. In: BURTON-JONES, A.; SPENDER, J.-C. (Eds) *The Oxford Handbook of Human Capital*. 2011.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – Enap.. ENAP 20 anos: Caminhos de uma Escola de Governo. In: *Cadernos ENAP, Edição Especial*. Brasília: Enap, 2006.

FERNANDES, Ciro Christo Campos. Análise comparada das escolas de governo na literatura internacional: perfil, tendências e categorizações. In: _____; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. *Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas*, v. 2 (Cadernos ENAP n. 43). 2017.

GOUJON, A.; SAMIR, K. C. *Past and Future of Human Capital in Southeast Asia: From 1970 to 2030*. Vienna Institute of Demography, Working Papers, July, 2006.

JESUS, A. M.; MOURÃO, L. Conhecimento organizacional em escolas de governo: um estudo comparado. *Revista de Administração Pública*, 46(4), pp. 939-968. 2012.

JONES, D. S. Public administration in Singapore: Continuity and reform. In: WONG, H. K.; CHAN, H. S. (Eds.). *Handbook of comparative public administration in the Asia-Pacific Basin*. United States: Marcel Dekker, 1999.

LEE, E.W.; M. SHAMSUL HAQUE. The New Public Management Reforms and Governance in Asian NICs: A Comparison of Hong Kong and Singapore. *Governance*, v. 19, N. 4, pp. 605-626, 2006.

NAIDOO, Vinhotan. Changing Conceptions of Public Management and Public Sector Reform in South Africa. *International Public Management Review*, v. 16, n.1, 2015.

OECD. *Getting it Right: Restructuring the Government Workforce*. Presentation at the Public Employment and Management Working Party – Annual Meeting. 2010.

OECD. (2011). Special Feature: Public Workforce Restructuring. In: *OECD Government at a Glance 2011*. OECD Publishing, 2011.

- OECD. *National Schools of Government – Past, Present, and Future: Findings of an OECD Survey*. OECD Publishing. (no prelo).
- ORLANSKY, D. *Política y Burocracia - Los últimos cincuenta años*. 5º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo - Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, Buenos Aires, 2001.
- OSZLAK, O. *Estado y Sociedad: Las Nuevas Reglas del Juego*. Colección CEA-CBC, v. 1, Buenos Aires, 1997.
- OSZLAK, O. *El servicio civil en América Latina y el Caribe: situación y retos futuros*. Inter-American Development Bank, 2001.
- POMARES, J.; GASPARIN, J.; DELEERSNYDER, D. *Evolución y distribución del empleo público en el sector público nacional argentino. Una primera aproximación*. Documento de Trabajo n°117. Buenos Aires: CIPPEC, 2013.
- PROELLER, I.; SCHEDLER, K. Change and continuity in the continental tradition of public management., . In: E.FERLIE, L.LYNN JNR. and C. POLLITT (eds.). *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford, Oxford University Press, 2007. pp. 695-719.
- PUMA/HRM. Recent Developments and Future Challenges in Human Resource Management in OECD Member Countries. *Background Paper by the Secretariat*, Paris, 2000.
- QUAH, J. S. T. Ensuring Good Governance in Singapore: Is This Experience Transferable to Other Asian Countries? *International Journal of Public Sector Management*, v..26, n. 5, pp. 401-42, 2013.
- ROBINSON, M. *From Old Public Administration to the New Public Service, Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. Singapore: UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2015.
- SARKER, A.E. New Public Management in Developing Countries: An Analysis of Success and Failure with Particular Reference to Singapore and Bangladesh. *International Journal of Public Sector Management*, v. 19,n. 2, pp. 180-203, 2006.
- SAXENA, N. C. *Virtuous Cycles: The Singapore Public Service and National Development*. Singapore: UNDP, 2011.
- SELDEN, S. C. Global Trends in Human Resource Management. In: B. Guy Peters and Jon Pierre. *The SAGE Handbook of Public Administration*, London, SAGE, pp. 87-101, 2012.
- STRAZZA, L. *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo – BID. 2014.
- TESSEMA, M. T.; SOETERS, J. L.; NGOMA, A. Decentralization of HR Functions Lessons From the Singapore Civil Service. *Review of Public Personnel Administration*, 29(2), pp. 168-188, 2009.
- UNITED NATIONS. Department of Economic and Social Affairs. *Republic Of Singapore: Public Administration Country Profile*, 2005.

Capítulo 5

Escolas de governo: balanço e conclusões

*Ciro Campos Christo Fernandes
Pedro Lucas de Moura Palotti
Marizaura Reis de Souza Camões*

Esse capítulo apresenta um balanço das questões levantadas nos artigos e pesquisas que compõem esse Caderno e apresenta recomendações para o avanço da institucionalização das escolas de governo, considerando as experiências descritas, trajetórias analisadas e tendências atuais detectadas em relação ao cenário da administração pública brasileira e em perspectiva comparada.

A criação das escolas de governo no Brasil introduziu um tipo de organização de ensino que resultou das iniciativas de profissionalização da administração pública, orientadas para a construção de burocracias weberianas (FERNANDES, 2015). Elas surgiram apoiadas em um movimento recente que, desde a redemocratização do País, no final dos anos 1980, levou à criação da Enap e de outras escolas congêneres e que aponta para a atribuição de uma identidade institucional própria.

A proliferação dessas escolas, desde então, se deu, em alguns casos, em conexão com a formação para determinadas carreiras, como no caso da Enap. Outras, contudo, não seguiram essa motivação. Assim, organizações autoidentificadas como escolas de governo têm sido criadas no âmbito das administrações estaduais e municipais e em inúmeros órgãos, entidades e áreas de governo, nos três Poderes. O levantamento realizado por Fonseca e colaboradores (2015), publicado no Capítulo 2, identificou 110 escolas, mas o número de escolas deve ser ainda maior.¹ Esse fenômeno parece evidenciar que o tema da capacitação dos servidores públicos ganhou visibilidade e atenção, impulsionando seu ingresso nas agendas governamentais.

A disseminação das escolas de governo representa, sem dúvida, um avanço inédito e promissor da administração pública brasileira que pode contribuir decisivamente com o equacionamento de dificuldades e limitações da trajetória anterior, ao estabelecer mecanismos de articulação mais efetiva entre a formação e o ingresso e desenvolvimento do servidor público. Os trabalhos publicados neste caderno apresentam evidências de algumas características e tendências que se sobressaem, em relação a esse movimento recente, e que precisam ser discutidas.

¹ A Rede Nacional de Escolas de Governo reúne 232 organizações, das quais 64 pertencem ao governo central (União), 108 aos estados e Distrito Federal e 60 a municípios (dados de 2016).

Primeiro, a presumível atratividade da criação e manutenção dessas escolas que parece, por um lado, projetar prestígio, beneficiando governos e dirigentes políticos. Por outro, representar uma aspiração das áreas como planejamento, gestão e recursos humanos em ganhar instrumentos de atuação e construir espaços para agendas tipicamente associadas com esses segmentos de uma burocracia ainda em formação no Brasil.

A criação de escolas de governo tem se desdobrado na sua organização em estruturas formais, acompanhada da oferta de programas que tendem aos modelos e metodologias do ensino presencial, mas se vive um momento de transformação no campo do ensino, com o surgimento de novidades disruptivas, como o ensino a distância e o aprendizado integrado à atividade profissional, no local de trabalho.² Não é o caso de supor que tais instituições sejam avessas a inovações e a formatos não convencionais de ensino, mas o movimento de criação de escolas pode levar à reprodução de estruturas e formatos rígidos, dispendiosos e pouco efetivos como espaços de inovação e transformação da administração pública.

No cenário internacional, verifica-se a experimentação com modelos que apontam para certa desinstitucionalização das escolas de governo, que se daria por uma maior aproximação dos órgãos de governo com as universidades e com a oferta de capacitação, recorrendo à contratação de prestadores de serviços especializados (empresas de consultoria em recursos humanos). Para tanto, beneficiam-se de formatos mais ágeis e adaptativos, a exemplo da experiência recente do Reino Unido, com a extinção da sua escola de governo, e da Austrália e Nova Zelândia, com a criação de uma escola binacional, na forma de empresa constituída como consórcio, envolvendo múltiplos parceiros dos dois países (ROSA e HOLLANDA, 2017).

Tais inovações acompanham uma maioria de iniciativas com feição mais convencional; porém, conforme atestado pelos levantamentos realizados junto aos países ibero-americanos (CLAD, 2015; 2016), estas estão alinhadas com situações que impõem, ainda, um esforço de construção de estruturas de carreira e de escolas nacionais de administração pública, em ambientes permeados por deficiente profissionalização e práticas clientelistas.

Segundo, a atribuição às escolas de governo de prerrogativas em relação à oferta da capacitação voltada ao ingresso e desenvolvimento dos servidores nas carreiras, que se estabeleceu por força do dispositivo inserido na Constituição Federal, em 1998 (FERNANDES, 2015). O referido dispositivo incorporou características do modelo das academias de administração pública, dedicadas à formação inicial, mas atualmente cada vez mais

² Segundo o levantamento de Fonseca e colaboradores (2015), publicado no Capítulo 2, a ampla maioria das escolas oferece cursos de capacitação técnica (86%), aperfeiçoamento (86%) e desenvolvimento gerencial (81%). A oferta dos programas na forma de ensino a distância já é realizada por 65% das escolas.

dedicadas à formação continuada, em resposta a ambientes de atuação cambiantes, à vertiginosa mudança tecnológica e a governos ansiosos pela obtenção de resultados e legitimidade perante os cidadãos.

Dessa forma, esse modelo é pressionado, em suas características de rigidez, a se aproximar do desenho das chamadas universidades corporativas, para oferecer programas mais próximos das estratégias e metas dos órgãos e, conseqüentemente, mais receptivos a uma relação orgânica com os governos e seus dirigentes. Essa tendência naturalmente suscita temores em relação à preservação da independência e pluralismo que seriam inerentes à atividade de ensino e atributos essenciais das escolas de governo, como destacado na discussão a respeito de um possível conceito para definir essas organizações, tema abordado no Capítulo 3 por Fernandes (2017).

Terceiro, o papel das escolas de governo na profissionalização da administração pública. A trajetória brasileira carrega como marca a reiterada obstrução do enfrentamento desse tema na agenda governamental, por fatores e circunstâncias que misturam obstáculos políticos, associados a uma cultura e práticas patrimonialistas e clientelistas com as disputas e resistências endógenas à própria administração pública, que se caracteriza pela fragmentação da sua burocracia. Então, parece difícil avançar em direção a um modelo de profissionalização do serviço civil com alcance abrangente, fechando espaços à partidarização excessiva ou inadequada e à distribuição de cargos por mecanismos do *spoil system* e, ao mesmo tempo, construir uma institucionalidade de formação dos quadros de direção e assessoramento que seja amplamente aceita e respeitada dentro da própria burocracia.

Além do inequívoco avanço que seria extirpar tais práticas, cuja disseminação e implicações efetivas são tema controverso no debate brasileiro (GEDDES, 1994; NUNES, 1997), trata-se também de tirar proveito da organização de quadros dotados de alta capacidade técnica, identidade profissional e inserção em redes de relacionamento construídas de forma orgânica, durante o período de formação. A questão do clientelismo permanece como obstáculo a superar, nos países latinoamericanos, apontado em levantamentos do Clad (2015; 2016). O remédio institucional da profissionalização, apoiado na formação para carreiras em escolas de governo, ainda compõe a agenda estratégica de muitos desses países.

A experiência internacional recente demonstra a crescente atenção dirigida à oferta de capacitação para o exercício da gerência, acompanhada de conteúdos e métodos que buscam a diferenciação e inovação em relação à formação acadêmica tradicional e à formação para carreiras, como etapa circunscrita ao ingresso do servidor na administração pública (FERNANDES, 2017; ROSA e HOLLANDA, 2017). Aspecto-chave é que essa formação se dá ao longo de trajetórias profissionais dos servidores e exige contínua

revisão e atualização. O ponto a ponderar é o de uma possível evolução das concepções tradicionais de cargo e carreira para configurações mais abertas, generalistas e permeáveis em relação à mobilidade dentro da administração pública e mesmo para fora, no chamado terceiro setor ou no setor privado. As escolas de governo são desafiadas a desempenhar um papel relevante no desenho e viabilização dessas inovações, na sua oferta de programas e em seus currículos e metodologias de ensino.

O quarto aspecto destacável é o da natureza das escolas de governo, como instituições que conjugam o ensino aspirando a elevados padrões e reconhecimento junto à comunidade das instituições universitárias, com a inserção junto aos governos. Como instituições de ensino, precisam se mostrar capazes de gerar e transmitir conhecimento em sintonia com o estado da arte das disciplinas que compõem a formação em administração pública e, como instituições de governo, buscam a relevância da sua atuação apoiando o processo decisório. As pesquisas analisadas no Capítulo 3 por Fernandes (2017) indicam que a capacitação dos servidores públicos se baseia, cada vez mais, em currículos que atendem a requisitos de interdisciplinaridade, ênfase em conteúdos aplicados e alinhamento em relação às prioridades dos governos. Porém, é essencial preservar a autonomia política e institucional das escolas de governo e do serviço civil e essas instituições devem buscar um sutil equilíbrio entre distanciamento e proximidade das agendas governamentais.

Uma última tendência inferida dos levantamentos publicados neste Caderno é a provável convergência entre os perfis das escolas de governo, que se verifica no ambiente internacional e, talvez de forma surpreendente, também entre as escolas brasileiras. A análise de Fernandes (2015), no Capítulo 1, e muitas das características das escolas de governo descritas nos Capítulos 2, de Fonseca e colaboradores (2015), e 4, de Rosa e Hollanda (2017), respaldam essa suposição que, entretanto, requer pesquisas mais abrangentes. A suposição, na verdade, é de que há uma convergência em torno da ampliação e diversificação de papéis, atendendo a preocupações e linhas de atuação semelhantes.

Os aspectos de convergência entre as escolas de governo são a utilização de *practitioners* como professores e formuladores de cursos, a ênfase na pesquisa aplicada e o alinhamento às prioridades de governo, mantendo-se a autonomia de pensamento no desenvolvimento dos conteúdos de aprendizagem. A preservação e aprofundamento dessas características é, sem dúvida, o elemento diferenciador das escolas de governo em relação às instituições de ensino superior de natureza acadêmica e nos parece que deveria ser o seu horizonte estratégico.

Como tema específico que merece consideração, a recomendação no sentido de regulamentar as escolas de governo surge como item da agenda das próprias instituições, por força da busca por identidade a que

se fez referência e também pela implicação inevitável de dar efetividade ao dispositivo constitucional que prevê a atuação dessas escolas. Uma motivação imediata seria a de “garantir maior amplitude e segurança jurídica” à atuação dessas organizações (FONSECA *et al.*, 2015), mas os riscos de perda de flexibilidade e de soluções normativas que não reflitam a diversidade de contextos e formas de atuação das escolas de governo são ponderações a serem consideradas.

Outro tema ressaltado nas experiências nacionais e internacionais pesquisadas é a oportunidade e potencial da atuação conjunta com outras escolas de governo, universidades e governos, seja por meio de redes de cooperação ou por arranjos de compra e vendas de serviços. Essas parcerias têm ultrapassado, muitas vezes, as fronteiras nacionais, apresentando uma faceta inovadora e globalizada de projetos comuns de ensino e pesquisa aplicada. Os Capítulos 2, de Fonseca e colaboradores (2015), e 4, de Rosa e Hollanda (2017), apresentam ampla evidência desse tipo de atuação entre as escolas de governo.

Os trabalhos publicados nos dois volumes deste Caderno resultaram de um esforço de pesquisa para ampliar o conhecimento sobre as escolas de governo e apoiar as iniciativas para sua consolidação institucional. Sem pretender dar respostas a todas as questões pertinentes ao universo complexo e em expansão dessas instituições, apresentou um panorama amplo da esparsa e recente literatura, avançando no campo com a utilização de pesquisas realizadas pelo corpo técnico da Enap. Assim, afirma-se o papel da Escola como espaço de reflexão sobre os fazeres e práticas próprios e de outras organizações públicas dedicadas ao avanço da gestão pública, dando sequência a publicações anteriores sobre o tema.

Referências

- CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; MENESES, Pedro Paulo Murce. *Gestão de pessoas no governo federal: análise da implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal*. Cadernos ENAP n. 45, Enap, 2016. 104 p. il. ISSN 0104-7078
- FERNANDES, Ciro Campos Christo. Escolas de governo: origens e trajetória do tema no Brasil. In: PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. *Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas*. Cadernos ENAP v. 1, n. 43, 2015, p. 15-33. ISBN 0104-7078.
- _____. Análise comparada das escolas de governo na literatura internacional: perfil, tendências e categorizações. In: PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. *Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas*. Cadernos ENAP v. 2, n. 43, 2017, p.95. ISBN 0104-7078.
- FONSECA, Diogo Ribeiro da *et al.* (2015b). As escolas de governo no Brasil: perfil e tendências. In: FERNANDES, Ciro Campos Christo; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. *Escolas de Governo: perfis, trajetórias e perspectivas*. Cadernos ENAP, v. 1, n. 43. Brasília: Enap, 2015.
- GEDDES, Barbara. *Politician's dilemma: building state capacity in Latin America*. Berkeley: University of California, 1994.
- NUNES, Edson. *A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.
- ROSA, Claudia Henriqueta Conde; HOLLANDA, Pedro Paulo Teófilo Magalhães de. Escolas de Governo no cenário internacional: estudo comparado. In: PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; CAMÕES, Marizaura Reis de Souza. *Escolas de governo: perfis, trajetórias e perspectivas*. Cadernos ENAP, v. 2, n. 43, 2017. ISBN 0104-7078.