

ENAP

Escola
Nacional de
Administração Pública

MARE

Ministério da Administração Federal e
Reforma do Estado

***ESCOLAS DE GOVERNO E
PROFISSIONALIZAÇÃO
DO FUNCIONALISMO***

Vera Lúcia Petrucci
Maria Helena de C. Santos
Marcelo Brito (coordenadores)

ENAP

Escola
Nacional de
Administração Pública

MARE

Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

Escolas de governo e profissionalização do funcionalismo

Vera Lúcia Petrucci

(Coordenadora-geral)

Marcelo Brito

Maria Helena de Castro Santos

(Coordenadores)

**Centro de Documentação, Informação e Difusão Graciliano Ramos
Brasília-DF
1995**

Coordenadores da Pesquisa

VERA LÚCIA PETRUCCI - *(Coordenação Geral)*
MARCELO BRITO
MARIA HELENA DE CASTRO SANTOS

Equipe Técnica

ÉRICA MÁSSIMO MACHADO
LÍCIA MARIA UMBELINO
MARCELO BRITO
MARIA HELENA DE CASTRO SANTOS
MARIA LÚCIA DE MORAES PINHEIRO
ZANI EDNA BREI

Coordenação Editorial

OSWALDO HENRIQUE PINTO DE FARIAS

Editoração Eletrônica e Capa

MILTON FURLAN

Fundação Escola Nacional de Administração Pública - ENAP

SAIS - Área 2-A - CEP. 70610-900

Fone: (061) 245 7878

Fax: (061) 245 5498

Tiragem: 1.000 exemplares

Escolas de governo e profissionalização do funcionalismo . [Coordenação de Vera Lúcia Petrucci, Marcelo Brito e Maria Helena de Castro Santos]. - Brasília: ENAP/CDID, 1995 .

Es 74

1v.

Conteúdo: Os modelos externos de escolas de governo/Maria Helena de Castro Santos, Marcelo Brito - As experiências nacionais no campo da profissionalização/Maria Helena de Castro Santos/Érica Máximo Machado/ Zani Edna Brei, Maria Lúcia de Moraes Pinheiro/ Lícia Maria Umbelino.

1. Escolas de Governo 2. Servidor público - Profissionalização I. Brei, Zani II. Brito, Marcelo (coord.) III. Machado, Érica Máximo IV. Petrucci, Vera Lúcia (coordenadora-geral) V. Pinheiro, Maria Lúcia de Moraes VI. Santos, Maria Helena de Castro (coord.) VII. Umbelino, Lícia Maria.

CDU: 35.084-1

CDD: 350.1

Sumário

APRESENTAÇÃO	5
INTRODUÇÃO	7
OS MODELOS EXTERNOS DE ESCOLAS DE GOVERNO, <i>por Maria Helena de Castro Santos e Marcelo Brito</i>	11
Dois modelos polares de Escola de Governo: o francês e o americano	11
Algumas experiências do contexto ibero-americano	17
• O Instituto Nacional de Administración Pública de Argentina (INAP)	18
- Caracterização das atividades na formação de quadros e capacitação do funcionalismo	21
- Principais problemas e perspectivas	37
• O Instituto Nacional de Administración Pública do México (INAP)	43
- Caracterização das atividades na formação de quadros e capacitação do funcionalismo	48
- Principais problemas e perspectivas	55
• O Instituto Nacional de Administración Pública da Espanha (INAP)	62
- Caracterização das atividades na formação de quadros e capacitação do funcionalismo	69
- Principais problemas e perspectivas	79
• Análise comparada dos casos estudados	84
AS EXPERIÊNCIAS NACIONAIS NO CAMPO DA PROFISSIONALIZAÇÃO, <i>por Maria Helena de Castro Santos, Érica Máximo Machado, Zani Edna Brei, Maria Lúcia de Moraes Pinheiro e Lúcia Maria Umbelino</i>	87
A Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)	91
- A ENAP e os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental	91
- Os cursos de formação dos Analistas de Orçamento e dos Analistas de Finanças e Controle	124

- As atividades de capacitação e treinamento do funcionalismo público	140
Outras instituições brasileiras de formação, capacitação e treinamento de recursos humanos	146
• Escola de Administração Fazendária (ESAF)	146
• Escola Superior de Administração Postal (ESAP)	151
• Instituto Rio Branco (IRBr)	157
• Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social (CENDEC)	162
• Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (EBAP/FGV)	164
• Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP/FGV)	170
• Escola de Governo de Administração Pública da Fundação do Desenvolvimento Administrativo do Estado de São Paulo (EGAP/FUNDAP)	175
• Escola de Governo de Minas Gerais da Fundação João Pinheiro (EGMG/FJP)	180
• Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio de Janeiro (FESP)	184
• Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul (ESAPERGS)	192
• Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES)	195
• Escola de Administração Pública Dr. Waldemar Lopes Ferraz da Fundação Prefeito Faria Lima (CEPAM)	203
• Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)	207
• Escola de Governo Fábio Konder Comparato	215
CONSIDERAÇÕES FINAIS	221
- Tipos de profissionais e modelos de Escola de Governo	222
- Propostas para uma política de profissionalização do servidor público	233
BIBLIOGRAFIA	237
ÍNDICE	243
LISTA DE SIGLAS	251

Apresentação

O estudo voltado ao estabelecimento de diretrizes que sirvam para orientar a elaboração e execução de programas de formação e capacitação de quadros da administração pública brasileira exige, por parte daqueles que atuam nesta matéria, o conhecimento de experiências que venham a se constituir em alternativas e referencial teórico-prático de modelos, princípios, concepções e processos que visem a formulação de uma política de formação e capacitação de servidores públicos.

Este estudo é parte integrante de um dos programas gerais de ação definidos para esta Escola em 1994, referente à Formação de Quadros para a Administração Pública, notadamente à profissionalização de quadros superiores da burocracia federal, denominado Escolas de Governo e Profissionalização do Funcionalismo. Faz-se uma análise das experiências de formação levadas a cabo pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, bem como um mapeamento das experiências das escolas de governo brasileiras e estrangeiras, que em certa medida possam ser comparadas, com a finalidade de oferecer subsídios para a formulação das políticas governamentais dirigidas à formação e capacitação de recursos humanos no setor público brasileiro.

Nesse sentido, este estudo, tendo como exemplo as escolas de governo e os institutos de formação e capacitação de recursos humanos do país e do exterior, parece oportuno, pois considerando-se o contexto específico onde estas experiências se produzem, podem ser destacadas as diretrizes que as vêm norteando, oferecendo uma gama de indicações para a conformação de um **sistema de profissionalização do funcionalismo brasileiro**.

Vera Lúcia Petrucci
Coordenadora-Geral da Pesquisa

Introdução

Discute-se hoje, em todos os fóruns nacionais, a reforma do Estado em contexto de democratização¹. Essa reforma tem como parâmetros obrigatórios de referência as tendências mundiais da globalização e do neoliberalismo e, no âmbito interno, os requerimentos da estabilização e da recuperação econômica, bem como do resgate da chamada dívida social. O rápido avanço do progresso técnico, o acirramento da competição e o deslocamento de fronteiras, com a queda de barreiras comerciais, colocam a questão da regulação de políticas públicas tradicionalmente sob a responsabilidade do Estado, o que, por sua vez, implica em uma discussão maior sobre a questão da soberania do Estado-Nação. Os países investem em ciência e tecnologia, em programas de qualidade, procurando garantir a competitividade das empresas, e assim se preparam para entrar na chamada terceira revolução industrial - a da informação e do conhecimento. No âmbito das empresas, assiste-se a substituição do modelo de gestão baseado na produção em massa e na hierarquização das funções do processo produtivo, por um modelo mais flexível que valoriza a horizontalização e a capacidade de apreensão do todo, a criatividade e o espírito empreendedor, além da terceirização, da subcontratação e da valorização da cadeia produtiva. Essas inovações emergentes no âmbito do setor privado induzem mudanças organizacionais no setor público, estimulando a privatização e a terceirização de funções antes desempenhadas pelo Estado e promovendo o desenvolvimento de novos instrumentos de gestão.

Por outro lado, no âmbito interno, se há consenso quanto à forte presença do Estado na área social, o mesmo não acontece quanto às funções e ao tamanho que deve ter esse Estado. Em contraposição à idéia do Estado mínimo, está a concepção de que não importa seu tamanho, desde que cumpra com eficiência suas funções. Na verdade, o Estado tem que ser **minimamente complexo**, apto a exercer sua função social e ao mesmo tempo gerir o capitalismo.

Esses desafios contemporâneos exigirão uma máquina burocrática moderna, estável e competente, a salvo de discontinuidades administrativas, preparada para a adoção de inovações organizacionais e de modernas técnicas de

¹ As idéias que se seguem reproduzem e resumem o texto "Encontro Nacional: Função Pública, Estado e Sociedade, Documento Síntese", ENAP, maio de 1994, também utilizado em Castro Santos, M.H., M. L. Moraes Pinheiro e E. Máximo Machado, "Profissionalização dos Quadros Superiores da Administração Pública: o Caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental", Revista do Serviço Público, ano 45, vol. 118, nº 2, jul./ago. 1994.

gestão, bem como habilitada a formular e executar, monitorar e avaliar políticas públicas e sociais capazes de responder aos desafios contemporâneos que se impõem ao país. Deverá ainda, e de forma essencial, capacitar seus escalões superiores para a comunicação, o diálogo e a negociação com os atores sociais, as lideranças políticas, sindicais e empresariais e, fundamentalmente, com o poder Legislativo, de forma a evitar a paralisia decisória.

A recuperação da máquina burocrática tem, entretanto, recebido muito pouca atenção, quer dos segmentos sociais estratégicos, quer da comunidade acadêmica ou ainda das agências governamentais ligadas à administração pública². O novo governo, por sua vez, emite algumas sinalizações no sentido do resgate da máquina, tais como a reorganização dos órgãos burocráticos, a redefinição de funções, o fortalecimento do Executivo e a centralização das decisões no âmbito da Presidência da República. De qualquer forma, o pouco que se reflete sobre tema tão importante refere-se à reforma administrativa do ponto de vista da reorganização institucional e funcional da máquina burocrática. Mas quem vai preencher e operar esta máquina? Como recuperá-la? Ou seja, resta por definir, complementarmente à reorganização institucional e funcional da máquina administrativa, uma política de capacitação e formação de quadros da burocracia, que dote o Estado de capacidade técnica para enfrentar os desafios atuais que se colocam para o país.

Com relação à política de formação e capacitação de servidores públicos, abrem-se, então, algumas questões. Quantos são os funcionários públicos? Seu número é adequado? As funções que exercem são compatíveis com sua formação? Como reciclar, treinar e capacitar quem está na máquina? Como formar novos quadros? Qual o perfil ou perfis adequados do novo profissional? Que tipos de instituições são necessárias para a formação dos perfis desejados? Deve-se proceder a uma divisão de trabalho entre as instituições do país ligadas à profissionalização do servidor público, no que se refere à formação de quadros de nível superior, de um lado, e aperfeiçoamento e reciclagem de todos os níveis, de outro? Como garantir a inserção dos egressos das escolas de governo na burocracia pública? Essa inserção deve se dar automaticamente em carreiras determinadas, segundo a classificação obtida em concurso público, ou deve se processar pelo mercado? No caso de carreiras, que tipos de carreiras devem ser previstos?

O objetivo deste trabalho encontra-se, por assim dizer, dividido em dois níveis distintos, intimamente ligados. Ao nível da pesquisa, propriamente dita, serão examinados, como referência básica, os modelos polares de escola de governo: o francês e o americano. Analisam-se e comparam-se, em seguida, a partir dos modelos referidos, as experiências argentina, mexicana e espanhola de formação e capacitação de servidores públicos. Procedem-se, então, tendo como referência os

² Exceção importante é o trabalho da ENAP, *Estrutura e organização do Poder Executivo*, organizado por Regis de Castro e Luciana Jaccoud, Centro de Documentação, Informação e Difusão Graciliano Ramos, 1993, 2v.

modelos paradigmáticos identificados, ao estudo da experiência de parte relevante das instituições brasileiras que se dedicam à formação e capacitação de servidores públicos, com atenção especial à ENAP. Ao se proceder à análise dessas experiências e modelos de formação e capacitação de servidores públicos, examina-se, ao mesmo tempo, o tipo ou os tipos de perfis profissionais que elas produzem.

Ao se identificar parâmetros internacionais de referência, comparando e remetendo esses parâmetros - tanto no que diz respeito ao tipo de instituição como ao tipo de perfil profissional que formam - à experiência das instituições brasileiras, cria-se uma base de informações e geram-se conhecimentos que permitem o desenho inicial de uma política global de profissionalização dos funcionários públicos no Brasil³, comprometidos com a recuperação da máquina burocrática, dentro dos modernos marcos de eficiência e de gestão inovadora, cujo perfil se adequa às exigências da globalização e dos desafios internos do país.

Assim, ao nível institucional, o objetivo deste trabalho é, a partir da realização das atividades anteriormente citadas e das questões daí levantadas, por um lado, oferecer subsídios para uma **política nacional de profissionalização do servidor público federal** e, por outro, empreender iniciativas no sentido do estabelecimento de uma **rede de cooperação** entre as escolas de governo existentes, assim como entre outras instituições ligadas à formação e à capacitação de recursos humanos, visando a otimização de ações relativas à gerência do Estado, ao processo de descentralização administrativa e à redução das diferenças existentes entre os mercados de trabalho público e privado.

Embora a coleta e sistematização dos dados analisados neste estudo tenham seguido roteiro comum e previamente estabelecido, a quantidade e a qualidade das informações variaram segundo o caso analisado, bem como segundo os diferentes níveis e áreas de formação dos pesquisadores envolvidos na pesquisa. Apesar destas variações, as informações colhidas e o conhecimento gerado, tratados de modo sistemático, conferem uma base de comparação entre os casos estudados e, a partir daí, permitem que possa se oferecer subsídios aos tomadores de decisão no que se refere à política de profissionalização dos servidores públicos.

Os dados utilizados nesse trabalho foram coletados a partir de entrevistas com dirigentes das instituições visitadas e, em alguns casos, também com os egressos dessas instituições e suas chefias; e da análise de documentos gerados por estas instituições, de documentos governamentais e da legislação pertinente. Além do Brasil, realizaram-se entrevistas também na França, Estados Unidos, Espanha, México e Argentina.

³ Ressalte-se que aqui se trata de um primeiro estudo onde se buscou analisar a situação vigente do quadro institucional que atua nessa matéria. Outras instituições e centros de formação, capacitação e treinamento, ao nível federal, estadual e municipal, que não foram objeto de análise do presente estudo deverão ser futuramente analisadas, como as empresas públicas e instituições pertencentes a outras instâncias de poder, como o Judiciário.

Os modelos externos de escolas de governo

Descrevem-se, nesta seção, os modelos francês e americano de escolas de governo, como exemplos polares de referência para a análise de suas congêneres no Brasil e no exterior. Enquanto a experiência das instituições brasileiras selecionadas será analisada na seção seguinte, serão revistos aqui os modelos espanhol, mexicano e argentino. O interesse nessas experiências explica-se, por um lado, por pertencerem todas elas à órbita cultural ibero-americana na qual também se insere a ENAP; por outro, por terem todas, à semelhança desta Escola, adotado, pelo menos inicialmente, o modelo de formação da *École Nationale d'Administration* - ENA francesa. Pode-se dizer, contudo, que essas Escolas terminaram por incorporar, de diversas maneiras e em distintas proporções, características do modelo americano.

Dois modelos polares de Escola de Governo: o francês e o americano

A *École Nationale d'Administration* - ENA foi criada em 1945, no contexto do pós-guerra, pelo general De Gaulle, com o objetivo de modernizar a estrutura administrativa da França e criar uma elite administrativa identificada com o Estado francês, já que, acreditava-se, durante a ocupação, os altos escalões administrativos não teriam demonstrado suficiente *esprit de corps* e de *resistance*, aderindo muito rapidamente ao governo de *Vichy*.

A ENA surge acoplada a uma carreira genérica, propiciando aos altos servidores civis a mesma formação de excelência, qualquer que fosse o lugar a que se destinassem dentro da máquina burocrática.

O curso de formação é voltado tanto a uma clientela interna, isto é, composta de indivíduos que já estejam em exercício de função pública, como a uma clientela externa, integrada por aqueles que se encontram fora da máquina burocrática. Os candidatos de ambas as clientelas submetem-se a rigorosos exames de seleção, não sem antes passar por um eficiente sistema preparatório disponibilizado por diversas instituições, entre as quais se destacam o *Centre de Formation Professionnelle Permanente* - CFPP (exclusivamente para a clientela

interna) e o *Institut de Sciences Politiques - Sciences Po* (principalmente para a clientela externa).

O currículo dedica grande importância ao estágio, que ocupa os alunos por todo o primeiro ano do curso: seis meses em instituições públicas (geralmente um Comissariado da República, em função de assessoramento) e seis meses em empresas privadas. Na primeira fase do estágio, os alunos dedicam-se à aprendizagem do, por assim dizer, ofício de burocrata, aí incluídas as normas de comportamento e a obediência à hierarquia. O estágio no setor privado pretende enfatizar os princípios da eficiência e da criatividade. O segundo e último ano de curso é reservado à teoria e à prática administrativas, a partir de dois troncos básicos - economia e administração - incluindo também redação de textos jurídicos, gestão, informática e técnicas quantitativas. Para além desses troncos básicos, prevê-se ainda o treinamento dos alunos em questões sociais e internacionais.

O corpo docente é recrutado na máquina burocrática, entre aqueles que desfrutam de maior familiaridade com sua operação e funcionamento. Seu perfil é, portanto, eminentemente *prático*, a maioria dos professores sendo constituída de **enarcas** (como são chamados os egressos da ENA).

Ao final do curso, os alunos são submetidos a exames tão ou mais rigorosos do que os de entrada. A classificação obtida é essencial, determinando a alocação automática dos egressos no serviço público e *trinta anos de sua carreira: em termos de remuneração, prestígio e rapidez de promoção*⁴. As carreiras mais prestigiosas são a do *Conseil d'État*, a do *Cour des Comptes* e a *d'Inspection des Finances*. Vale observar que esse sistema de alocação do egresso determina intensa competição entre os alunos, os quais se preparam permanente e continuamente, ao longo dos dois anos de curso, para os grandes exames finais. O princípio da separação entre formação e avaliação, que deve ser sempre externa, é rigorosamente obedecido, assim exigido pelos próprios alunos⁵. Estes acabam por desenvolver estratégias individuais e coletivas em função da classificação final, como por exemplo o absentismo relativamente grande em atividades que não são avaliadas como essenciais para um bom resultado nos exames ou a concentração de esforços no final das atividades curriculares⁶.

Nos Estados Unidos, as escolas de governo nascem dentro das universidades. Diferentemente da França, nenhuma escola tem o monopólio da formação de quadros para a burocracia. Ao contrário, assinala-se, naquele país, um grande número de escolas e de programas de pós-graduação voltados para esse

⁴ Entrevista com M. Descoigns, diretor-adjunto da Science Po, Paris, outubro de 1989.

⁵ Alunos da ENA entrevistados indicaram que quase foram à greve, em 1988, quando a direção da Escola tentou introduzir na avaliação final a participação em classe do aluno e a avaliação de relatórios escritos, tomados obrigatórios, pelos professores. Consideram esse tipo de avaliação constante (contrôle continuo) "muito subjetiva e pessoal". Entrevistas com 4 alunos, Paris, outubro de 1989.

⁶ Entrevistas com alunos da ENA, Paris, outubro de 1989.

objetivo, havendo uma significativa diversidade de currículos. Mesmo assim, é possível agrupar essas iniciativas em dois grandes grupos. No primeiro, estão as escolas e programas da linha, por assim dizer, tradicional, como a *Maxwell School*, dedicada à administração pública, e que se concentra em técnicas de gerenciamento e análises organizacionais, numa concepção estreita de gestão pública. No segundo grupo, estão as escolas e os programas de pós-graduação que enfatizam a política pública e a análise de política (*policy analysis*).

Esse segundo grupo de escolas surge no final dos anos 60, a partir da formação do campo de política pública⁷. Pode-se identificar a origem desse novo campo em função dos recorrentes fracassos do governo em resolver os problemas por ele enfrentados, especialmente no campo das políticas sociais, com os tradicionais instrumentos da administração pública. Dessa forma, os tomadores de decisão passam a valer-se de outras áreas do conhecimento, como a economia, a sociologia, a ciência política, a engenharia de sistemas etc. Pesquisadores e professores da área acadêmica começam a concentrar-se no estudo de questões relacionadas à política governamental. Surgem os primeiros periódicos especializados no assunto, ao mesmo tempo em que surgem, nas universidades, os primeiros cursos de pós-graduação e as escolas de governo. O campo de políticas públicas vai assim se formando⁸.

No final dos anos 60, já se conta com cerca de quinze Escolas de Assuntos Públicos (*Schools of Public Affairs*), além de diversos programas de pós-graduação em políticas públicas, em Estudos de Política (*Policy Studies*) e em Estudos de Política Pública (*Public Policy Studies*)⁹. Limitações de tempo e de espaço impedem que se percorram os diferentes tipos de instituições americanas dedicadas ao assunto¹⁰. Simplificadamente, contudo, podem-se distinguir duas correntes estruturadoras destes programas:

- a) **a corrente inspirada na microeconomia, na teoria dos jogos, nos modelos racionais de eficácia e eficiência, na ênfase em técnicas quantitativas e estatísticas para a tomada de decisão, com pouca atenção à factibilidade política das alternativas de política escolhidas; e**

⁷ São muitas as definições do campo de Políticas Públicas e do tipo de análise que seus profissionais praticam (*policy analysis*). A mais influente é de Thomas Dye, que nos diz que a análise de política tem a ver com o que o governo faz, porque o faz e que diferença isso faz. O campo de Políticas Públicas engloba a descrição e explicação das causas e consequências da ação governamental (cf. Dye, 1976).

⁸ A respeito da formação do campo de Políticas Públicas nos Estados Unidos, nos anos 60, e na Inglaterra uma década depois, ver Ham e Hill, 1984.

⁹ Atualmente calcula-se que existam 215 instituições americanas formadoras de recursos humanos para o setor público.

¹⁰ Wildavsky recupera o processo de constituição das Escolas de Governo nos Estados Unidos, a partir da formação da área de *policy analysis*, indicando as correntes formadoras desse campo de estudos. Ver Wildavsky, Aaron, "Introduction to the Transaction Edition, *The Once and Future School of Public Policy*", em *Speaking Truth to Power, The Art and Craft of Policy Analysis*. New Brunswick (E.U.A.) e Londres: Transaction Publishers, 1992, 3ª edição.

b) a corrente derivada da ciência política, enfatizando a teoria organizacional, a natureza do poder, sua fragmentação e processos políticos (*politics*).

No entanto, se a perspectiva racional-quantitativa predominou no início, pode-se dizer que, vinte anos depois, os programas de políticas públicas apresentam-se equilibrados quanto às duas correntes estruturadoras indicadas.

Assim, apesar da diversidade de programas, pode-se afirmar que, hoje, a maioria dos programas de políticas públicas e das escolas de governo constitui-se em mestrados de dois anos de duração, com conteúdo multidisciplinar e estágio obrigatório durante o verão, entre o primeiro e o segundo ano de curso. Alguns oferecem curso de doutorado para poucos e rigorosamente selecionados candidatos destinados à atividade acadêmica (ensino e pesquisa). A maioria prepara os alunos para instituições governamentais domésticas, embora alguns programas dirijam seus graduados para a área internacional ou para instituições privadas. Seu currículo multidisciplinar compõe-se geralmente de um corpo básico de disciplinas obrigatórias que combinam métodos quantitativos e técnicas financeiras, orçamentárias e administrativas com *policy analysis*, economia, ciência política e estudos organizacionais. Alguns programas incluem a dimensão moral e ética na formação do analista de política (*policy analyst*). Todos se constituem, portanto, num misto de provisão de técnicas e instrumentos analítico-quantitativos de gerenciamento e decisão com o conhecimento sobre as questões e processos da política pública. O corpo básico curricular obrigatório combina-se com a concentração em uma ou duas áreas específicas de política (energia, política industrial, nutrição, habitação etc.). O estágio é, geralmente, de iniciativa individual dos alunos, embora os programas e escolas forneçam cadastros de instituições que os acolhem regularmente. Se eles demonstram boa performance, já saem das universidades empregados.

A alocação dos graduados, diferentemente do modelo francês, dá-se, assim, pelo mercado. Dessa forma, uma preocupação básica dos diretores e reitores dos programas, escolas e universidades prende-se a quantos de seus graduados são rapidamente empregados e com que nível salarial. Quanto melhor são esses indicadores, maior número de alunos a instituição atrai. Portanto, essas instituições submetem-se também a uma competição de mercado, procurando, cada uma delas, tornar-se melhor e mais eficiente no que se refere à sua missão comum: formar analistas de políticas governamentais.

Neste ponto, vale uma referência mais detalhada ao perfil do profissional formado pelas instituições de políticas públicas americanas. O **analista de política** (*policy analyst*), que pratica a *policy analysis*¹¹, pode assim ser descrito:

¹¹ De acordo com Arnold J. Meltsner (*Policy Analysts in the Bureaucracy*, Berkeley, Un. of Califórnia Press, 1976), enquanto o termo *policy analysis* é atribuído a Charles Lindblom, que o usou pela primeira vez em "Policy Analysis", *American*

- a) é o profissional que fornece informações e assessora os tomadores de decisão na escolha entre as diversas alternativas de soluções para o problema enfrentado pelo governo;
- b) ele serve de intermediador entre as diversas competências, sendo capaz de dialogar (buscar informações e interpretá-las) com especialistas de diversas áreas, sem necessariamente ser um especialista ele mesmo;
- c) ele é capaz de identificar problemas, intermediar soluções e coordenar a implementação da solução selecionada;
- d) ele pode estar empregado dentro ou fora do governo; e
- e) ele tem clientes definidos, que podem estar dentro ou fora do governo.

O analista de política tem, como visto, uma formação multidisciplinar e abrangente, que ele em geral combina com uma formação especializada em alguma área de *policy*. O generalista, egresso da ENA francesa, tem também, como indicado, uma formação abrangente, mas, diferentemente dos graduados americanos, a ênfase de sua formação está nas técnicas e procedimentos burocráticos, ignorando a *policy* e seus processos, assim como a dimensão política (*politics*) a eles associada. Assim, tem-se, de um lado, o perfil generalista dos enarcas e, do outro, um perfil, por assim dizer, híbrido, dos analistas de política americanos.

Segue-se quadro comparativo das principais características dos modelos americano e francês de escola de governo. Na impossibilidade de fazer referência à grande diversidade de programas, instituições e escolas americanas dedicadas à formação de profissionais para as atividades governamentais, escolheu-se, como parâmetro de comparação, uma das escolas de governo mais típicas e prestigiosas dos Estados Unidos: a *John F. Kennedy School of Government*¹².

Economic Review, 48 (June 1958): 298-312, o termo *policy analyst* pode ser creditado a Yehezkel Dror, que o utilizou pela primeira vez em "Policy Analysts: A New Professional Role in Government Service", *Public Administration Review*, 27 (September 1967): 197-203. Ainda segundo Meltsner, "(...) está claro que *policy analysis* não é uma profissão estabelecida. Aqueles que a praticam trabalham nela tempo integral, e há um número grande de escolas. À profissão, entretanto, falta uma organização para cobrir suas várias atividades, além de não possuir nenhum monopólio de habilidades e nenhum código formal de ética" (tradução livre, Meltsner, A., op. cit., p. 12).

¹² As observações que se seguem, basearam-se em Castro Santos, M. H., Relatório de Viagem, ENAP, 1990.

**QUADRO I - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA
ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION (ENA) E DA
JOHN F. KENNEDY SCHOOL OF GOVERNMENT (JFK)**

	ENA	JFK
SISTEMA PREPARATÓRIO	sistema especial: - Science Po - clientela interna e externa (2 a 4 anos de curso, sendo 1 ou 2 diretamente voltados para os exames da ENA) - CFPP - clientela interna	nenhuma especialidade
SELEÇÃO	exame	através de <i>application</i> para a escola, como ocorre com qualquer outro programa de pós-graduação do sistema universitário americano
AMBIENTE INSTITUCIONAL	fora do sistema universitário	dentro do sistema universitário
CORPO DOCENTE ■ Perfil	não permanente (recrutados da máquina estatal, a maioria de <i>enarças</i>) ■ grande familiaridade com a máquina, com a sua operação e funcionamento: <i>práticos</i>	permanente (75% recrutados do sistema universitário - <i>excelência acadêmica</i> -; 25% recrutados do governo, setor privado, firmas de consultoria, <i>thinking tanks</i> , como a Rand Corporation - mestres e doutores que movimentam-se ao longo do sistema) ■ acadêmicos tradicionais (75%) e <i>práticos</i> (25%); acredita-se que uma sólida formação teórica e forte capacidade de abstração preparam melhor para a aplicação prática
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	■ redação de textos jurídicos, questões internacionais, economia, gestão, microinformática, técnicas quantitativas, expressão oral e negociação, questões sociais e seminários sobre questões relevantes da administração pública ◆ grande importância no currículo: 6 meses em instituições públicas e 6 meses em instituições privadas; alocados pela Diretoria de Estágio e por ela avaliados	■ ética, análise política (<i>policy analysis</i>) análise decisória, estudos de caso, políticas setoriais, métodos quantitativos, microeconomia, estatística, estratégia organizacional, gerenciamento ⁹ ◆ pouca importância no currículo; os próprios alunos procuram as instituições (públicas e privadas) para estagiar (mantidas em cadastro pela Escola), durante as férias de verão
DURAÇÃO	2 anos	2 anos (título: Master in Public Policy)
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	■ servidor público de alto nível, generalista, destinado a ocupar cargos de direção em carreiras específicas (<i>chamados enarças</i>) ◆ alocação automática, por classificação, no serviço público (as carreiras mais prestigiosas são a do Conseil d'Etat, a do Cour des Comptes e a d'Inspection des Finances, além da diplomacia e do corpo de prefeitos)	■ analistas de política (<i>policy analysts</i>): combinam uma formação generalista com uma especialização em alguma área de policy ◆ governo, firmas de consultoria, ou mesmo universidades; alocação pelo mercado

* Note-se a ausência do ensino de direito, previsto, por exemplo, no currículo do programa de Berkeley, no curso *Law in Public Policy*.

Valem, ainda, algumas observações de caráter geral com relação aos dois modelos analisados. Chama imediatamente a atenção do observador externo o grande elitismo do sistema francês. A ENA, como se sabe, é uma das *Grandes Écoles* que preparam a elite francesa. Se é verdade que os ocupantes dos mais altos escalões da administração pública são recrutados por critérios políticos, é, por outro lado, impensável um presidente ou primeiro-ministro francês que não seja egresso de uma *Grande École*¹³. O sistema americano, por sua vez, oferece maior abertura. Ser

¹³ Pierre Bourdieu analisa em *La Noblesse d'État, Grandes Écoles et Esprit de Corps*, Editions de Minuit, Paris, 1989, a conversão à nobreza da burguesia francesa de hoje pelo sistema escolar altamente seletivo e competitivo, com destaque para a ENA. O livro de Bourdieu é resenhado de forma competente e inteligente por Barbara Freitag em "A Nobreza de

egresso de uma universidade da *Ivy League* ajuda, mas não é condição necessária para galgar altos escalões da administração pública e muito menos para tornar-se presidente dos Estados Unidos.

Contudo, se por um lado, o sistema francês de seleção e formação dos servidores civis é rígido e elitista - funcionários divididos em categorias D, C, B, A e, por assim dizer, A+ (*enarcas*), cuja mobilidade vertical requer rigorosos exames -, por outro, ele corrige o uso clientelista da administração pública, prepara competências e evita descontinuidades administrativas em transições políticas. Além disso, se a rigidez vertical do sistema francês é um fato, a concepção generalista dos seus currículos de formação garante mobilidade horizontal, pelo menos entre os funcionários dos mais altos estratos, na medida em que permite uma certa circulação desses funcionários entre os ministérios, mesmo entre as carreiras de maior prestígio. A formação generalista evita, assim, o estancamento entre os ministérios e a formação de castas profissionais, que tantos problemas trouxeram à criação, no Brasil, da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Além do mais, se a escolha política dos ocupantes dos mais altos escalões tem sido objeto de crítica interna ao próprio sistema francês, por ser *prática cada vez mais freqüente*, não se pode deixar de reconhecer que essa mesma prática, na dosagem certa, garante flexibilidade ao sistema, por submetê-lo aos critérios dos representantes políticos legitimamente eleitos na escolha de sua *entourage*.

A seguir, serão analisados os modelos mexicano, argentino e espanhol de escola de governo, procurando-se indicar suas características principais e sua referência aos modelos polares examinados acima.

Algumas experiências do contexto ibero-americano

Foram aqui selecionadas algumas instituições estrangeiras com o objetivo de analisar seus processos formativos buscando identificar as tendências nesse campo, estabelecendo como parâmetros os modelos anteriormente estudados. A seleção realizada, ainda que não exaustiva, pautou-se pela definição de instituições de mesma órbita cultural ao contexto brasileiro, possibilitando, assim, uma aferição possível de maior aproximação à realidade brasileira.

Estado e a Revolução Francesa", *Sociedade e Estado*, vol. IV, nº 2, jul-dez 1989, pp. 119-127.

O Instituto Nacional de Administración Pública de Argentina (INAP)¹⁴

O caso argentino é estudado aqui, a partir da implementação do programa governamental de modernização do Estado que imprime uma série de reformas, presidida pela *Ley de Reforma del Estado*, a Lei nº 23.696, de 23/8/89, e no caso específico, pelo Decreto nº 993/91, que aprova o arcabouço normativo que constitui o *Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA)*, sob a responsabilidade da *Secretaría de la Función Pública de la Presidencia de la Nación* que tem como apoio operacional ao sistema o *Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP)*, agente responsável pelos programas de formação e capacitação do funcionalismo público argentino.

O Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) foi criado mediante Lei nº 20.173, de 22/2/73, enquanto organização descentralizada, dependente da então *Secretaría General de la Presidencia de la Nación*¹⁵. Como instituição governamental de âmbito federal e dependente atualmente da *Secretaría de la Función Pública de la Presidencia de la Nación*, o INAP é um *organismo eminentemente técnico cuja função consiste em conceber, desenvolver e implementar os sistemas de formação, capacitação, pesquisa e atualização dos recursos humanos no setor público*¹⁶, e que vem obtendo um alto grau de profissionalização de seus quadros, apoiado notadamente no recente **Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA)**.

Localizado na capital federal, a cidade de Buenos Aires, o INAP volta sua atuação preferencialmente às instituições do governo federal Argentino, realizando quando demandado, atividades de consultoria, assessoria e apoio aos governos provinciais e locais.

Sua estrutura básica está constituída por um Conselho Diretor (*Directorio*), uma Secretaria Geral Acadêmica e uma Secretaria Geral Executiva, estando a esta última subordinada quatro Diretorias Nacionais, referentes às áreas de Estudos e Pesquisas, Formação Superior, Capacitação, Documentação e Informação e, uma Diretoria Geral de Administração em apoio ao seu funcionamento administrativo.

Essa estrutura organizacional vem evoluindo desde o período de sua instituição até a presente data, marcadamente por seus dois campos de atuação, antes enunciados, ou seja, as áreas de ensino e de pesquisa respectivamente.

¹⁴ Este documento resulta de pesquisa realizada por Marcelo Brito, Coordenador de Desenvolvimento Institucional da Diretoria de Estudos e Pesquisas da ENAP, quando da participação da ENAP no Programa Euro-latino-americano de Formação em Administração Pública, desenvolvido pelo Instituto Nacional de la Administración Pública de Argentina (INAP) e pela University of Birmingham, em Buenos Aires, em 1993.

¹⁵ INAP. Ley de Creación del INAP. Buenos Aires, s.d., p. 1.

¹⁶ INAP. Instituto Nacional de la Administración Pública. Buenos Aires, s.d., p. 1, mimeo.

As novas demandas que o governo vem requerendo estão sintonizadas com a construção de um **Estado ético, humano e eficaz**.

Como afirmou Beliz, a necessidade premente de transformação do Estado indica que ela pode se dar de duas formas:

*despojando-o simplificarmente de atributos e funções. Ou recriando-o, para que ofereça, adequadas respostas a um novo modelo político, econômico e social, o que não consiste unicamente numa reforma econômica, técnica ou de circunstâncias. Implica numa profunda transformação cultural. Um autêntico rompimento com modos de comportamento, condutas, atitudes e expectativas. O desafio que se coloca é o de que a Argentina necessita de um Estado forte. Estratégico. Dinâmico. Redimensionado porém não dinamitado. Justamente equilibrado. Complementário com o setor privado. Que acompanhe este processo de mudanças, em lugar de constituir-se num obstáculo insuperável (...), pois uma sociedade com um Estado hiperburocrático é uma sociedade asfixiada. Uma sociedade sem mercado é uma sociedade cativa. Uma sociedade sem Estado é uma sociedade à deriva*¹⁷.

Dado o estado de grande desorganização administrativa e considerando essas premissas, tornou-se necessário implementar um Programa de Reforma Administrativa¹⁸, sendo possível identificar uma ressonância entre estas premissas e o reordenamento organizacional do INAP e suas grandes linhas de atuação, enquanto agente transformador do Estado, pautadas na formação e capacitação de quadros para a administração pública e desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre o setor público e o Estado¹⁹.

Atualmente, sua estrutura organizacional está constituída de forma a realizar, basicamente, as seguintes ações²⁰:

- a) **pela Secretaría General Académica:** *supervisionar e avaliar a execução dos programas de formação e pesquisa que se realizem no Instituto;*
- b) **pela Secretaría General Ejecutiva:** *coordenar as atividades das áreas do Instituto em função das decisões que o Conselho Diretor e seu Presidente adotem e supervisionar o seu cumprimento;*
- c) **pela Dirección Nacional de Estudios e Investigaciones:** *programar, planejar, coordenar e executar as ações de pesquisa sobre a*

¹⁷ BELIZ, Gustavo. Vale la pena. Adiós a la Vieja Política. Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1992, pp. 55-62., tradução livre.

¹⁸ Argentina. El poder Ejecutivo Nacional. Decreto n° 648/91, de 12/4/91: Aprovação da Estrutura Organizacional do INAP. Buenos Aires, 1991, p. 8.

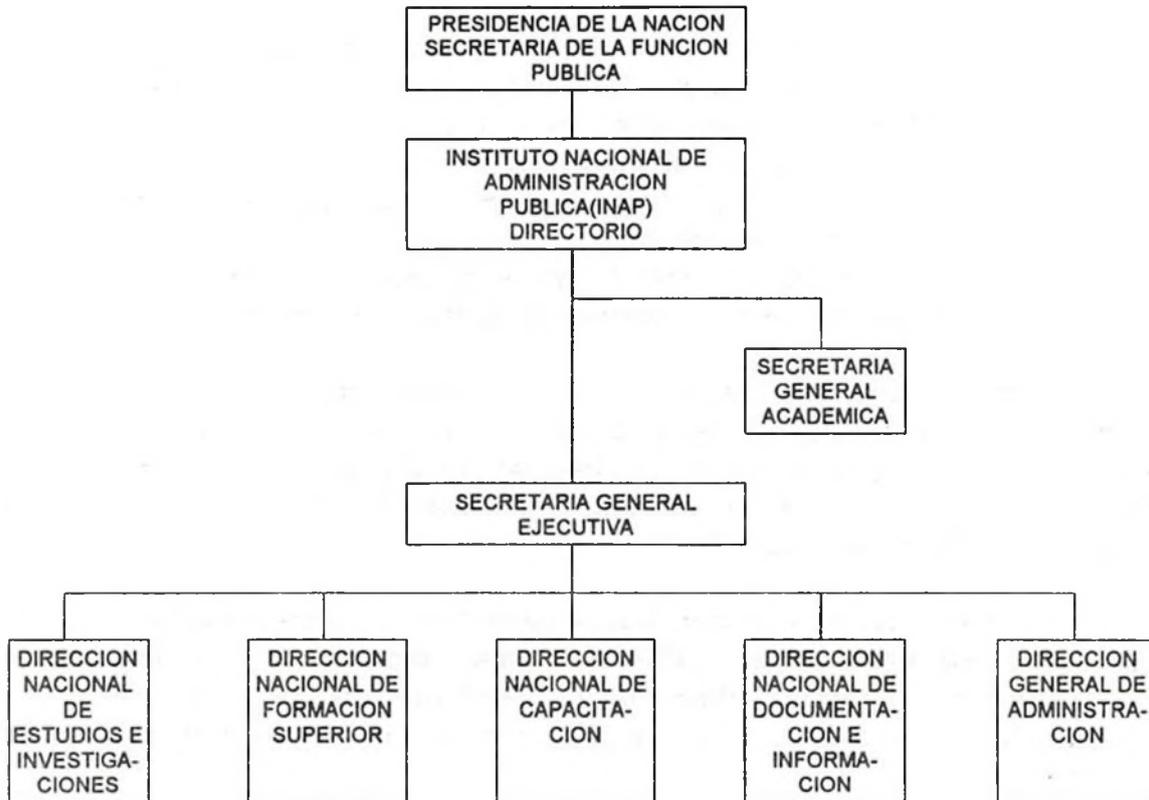
¹⁹ Id., Ibid., p. 14.

²⁰ Id., Ibid., pp. 15-26.

- Administração Pública e o Estado, que sejam prioritárias para o Governo Nacional, e aquelas que, concorrentemente, sejam demandadas por níveis provinciais e municipais;*
- d) pela **Dirección Nacional de Formación Superior**: planejar, coordenar, controlar e avaliar a execução de cursos orientados à formação dos níveis diretivos e gerenciais da carreira administrativa, os níveis diretivos das classificações especiais, de formação de Administradores Governamentais e de dirigentes políticos e sociais que aspirem exercer funções no Estado ou cooperar desde a sociedade com o Estado para a gestão e execução de políticas públicas;*
 - e) pela **Dirección Nacional de Capacitación**: atualizar o diagnóstico das necessidades de capacitação da Administração Pública Nacional e propor as atividades a desenvolver para responder às demandas, coordenando o planejamento e a estruturação das atividades de capacitação do Sistema Nacional de Capacitação;*
 - f) pela **Dirección Nacional de Documentación e Información**: custodiar e registrar informação e documentação sobre Administração Pública e antecedentes legais necessários para a gestão do Instituto, e programar, coordenar, executar e distribuir a produção editorial institucional; e*
 - g) e pela **Dirección General de Administración**: estudar e propor o orçamento anual do Instituto e efetuar a avaliação econômico-financeira dos planos de ação e programas do mesmo; realizar as compras, contratações e provimento de bens e serviços.*

Estas atividades se realizam no INAP, conforme o organograma que se apresenta a seguir:

**ORGANOGRAMA DO INSTITUTO NACIONAL DE
LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(ARGENTINA)**



Caracterização das atividades na formação de quadros e capacitação do funcionalismo

O funcionalismo argentino, diante dos desafios a ser enfrentados mediante a constituição de um projeto político do atual governo justicialista (chefiado pelo atual presidente de Governo, Sr. Saul Menen), reveste-se de um esforço de aperfeiçoamento e modernização na tentativa de, como indicou Beliz, buscar a aplicação de novos modelos de gestão, de organização e funcionamento, que permitam colocar a função pública ao serviço da população com a máxima eficiência e idoneidade ²¹.

²¹ BELIZ, Gustavo. "Nota de Elevación" dirigida ao Sr. Domingo Cavallo, Presidente do Comitê de Controle Financeiro (Contralor) da Reforma Administrativa. In: Secretaria de la Función Pública de la Presidencia de la Nación. Sistema Nacional de Profesión Administrativa (SINAPA). Buenos Aires, 1991, pp. 7-8.

Estes princípios tiveram seu embasamento na situação imperante em matéria de recursos humanos no setor público, caracterizada à época pelos seguintes parâmetros²²:

- a) *ingressos e promoções discricionárias;*
- b) *inexistência de projeção de uma carreira administrativa;*
- c) *ausência total de sistemas de avaliação e de estímulos ao mérito;*
- d) *um notório desajuste entre as categorias funcionais existentes e as funções efetivamente desempenhadas;*
- e) *o outorgamento indiscriminado de aumentos como paliativo econômico à depreciação dos salários; e*
- f) *o achatamento da pirâmide salarial significando a perda de incentivos para assumir maiores responsabilidades na carreira administrativa.*

Para superar tal situação algumas iniciativas estão sendo realizadas no sentido de *resgatar princípios clássicos como o ingresso mediante sistemas objetivos de seleção, a avaliação periódica do desempenho dos agentes ou a capacitação como condição para o avanço, inovando o conceito de estrutura de carreira e a relação do nível com as funções*²³.

Estas iniciativas se materializaram na instituição do **Sistema Nacional de Profissão Administrativa (SINAPA)** para ordenar e hierarquizar o desenvolvimento da carreira administrativa, transformando sua mera condição de indicador de faixas salariais para estruturar-se como um efetivo instrumento para superar tal situação.

O SINAPA é estruturado obedecendo princípios que definem que a posição de classificação do funcionário deve guardar direta relação com a hierarquia das funções desempenhadas; o avanço na carreira deve ser determinado por mérito e a idoneidade; o ingresso e a atribuição de maiores responsabilidades deve efetuar-se mediante procedimentos seletivos; que se deve possibilitar a mobilidade de pessoal; bem como, assegurar a conformação de quadros superiores profissionalizados e a constante adequação das capacidades e habilidades dos funcionários à exigência de eficiência da administração; e o regime de remunerações e incentivos deve ser justa contra-prestação das funções cumpridas²⁴.

Esta estratégia teve, de fato, o objetivo de criar as condições básicas para que o funcionalismo fosse uma verdadeira ferramenta de mudança e modernização do Estado, bem como reverter a imagem negativa que se tinha dele não somente pela sociedade senão dentro dele mesmo²⁵.

²² Id., Ibid.

²³ Id., Ibid.

²⁴ Id., Ibid.

²⁵ FONTDEVILLA, Pablo et al. La Implantación del SINAPA. Un caso de gestión. Mendoza, IX Congreso Nacional de

A isto, cabe ainda mencionar, conforme afirmaram Fontdevila et al., a revisão do sistema de carreiras existentes, onde motivos como a *capacidade de pressão setorial, a relação privilegiada com os mais altos níveis do poder, a conjuntura econômica e as necessidades políticas criaram o quadro propício para a proliferação de planos classificatórios/carreiras parciais ou setoriais, pelos que se solucionavam problemas de grupos específicos, enquanto se relegava uma grande parte do funcionalismo estatal*²⁶.

Assim, o Decreto n° 993/91, de 27/5/91, que aprova o SINAPA, define as seguintes características para este novo sistema²⁷:

- a) *dois agrupamentos, em geral, que abarcam a maior parte dos funcionários e o destinado ao corpo técnico-científico, desenhado para o pesquisadores de alguns organismos taxativamente nomeados;*
- b) *definem-se 6 níveis classificatórios de acordo com a complexidade das tarefas que cumpra o funcionário, nominados de forma decrescente de A a F, cada um dos quais tem condições de acesso explicitadas;*
- c) *abre-se uma carreira horizontal em cada nível conformada pelos graus que variam desde 2 para o nível superior, até 4 no inferior;*
- d) *muda-se de nível por mudança na função, e mediante a aplicação de um sistema de seleção;*
- e) *promove-se de grau por avaliação de desempenho e capacitação;*
- f) *aprova-se uma grade salarial que permite uma abertura de 1 a 10 entre os extremos da escala e que entre o nível mais baixo e o mais alto tem 25 posições salariais. As retribuições não se fixam em pesos -a moeda nacional argentina- senão em quantidade de unidades retributivas, a que se devia fixar-se posteriormente um valor monetário;*
- g) *estabelece-se a obrigatoriedade de capacitar-se, por meio do **curso de Alta Gerência Pública** para os níveis superiores, do Programa de Formação Superior para o nível C, e de programas especiais para cada um dos níveis inferiores;*
- h) *definem-se **cargos com funções executivas** para os níveis de condução superior, com um **mecanismo de seleção** diferente ao do resto dos níveis classificatórios e que tem um nível superior de exigência; e*
- i) *cria-se a **Comissão Permanente de Carreira** como mecanismo de controle do efetivo funcionamento do sistema, com a faculdade de criar **Delegações Jurisdicionais** como representantes dela em cada ministério, secretaria de presidência e organismo descentralizado.*

Administración Pública, 25-27 de novembro de 1992, mimeo, p. 2.

²⁶ Id., *Ibid.*, p. 4.

²⁷ Id., *Ibid.*, pp. 5-7.

Este sistema, conforme visto, leva a estabelecer a prática da capacitação profissional a um papel relevante no âmbito da constituição de uma burocracia que se pretende resgatar e reconstruir no seio do setor público. E é nesse aspecto que a inserção do INAP se apresenta como fundamental, mediante a instituição de programas específicos que buscam dar resposta àqueles requerimentos previstos no SINAPA.

Dentre os Programas de Formação e Capacitação do INAP que vem sendo desenvolvidos destacam-se os seguintes²⁸:

- a) Programa de Formação Permanente em Alta Gerência Pública;
- b) Programa de Formação de Administradores Governamentais;
- c) Programa de Formação de Administradores Culturais;
- d) Programa de Formação Superior;
- e) Programa Escola de Governo; e
- f) Programa de Capacitação e Desenvolvimento para a Carreira Administrativa.

O **Programa de Formação Permanente em Alta Gerência** está pensado para atender aos gerentes públicos mediante uma formação apropriada, útil e eficaz para as tarefas que desempenham. Contém, como afirma Rohr, *aspectos de capacitação do gerente público que propiciam seu acesso a conhecimentos para o desenvolvimento de aptidões profissionais e aspectos formativos que apontam para a adoção de atitudes como agente de mudança*, incluindo um ciclo básico obrigatório voltado para as questões de políticas públicas, contexto internacional, etc. e um ciclo de cursos de aprofundamento de natureza optativa que buscam responder a necessidades específicas de formação²⁹.

É um programa que se desenvolve atendendo a uma demanda aberta, oriunda dos quadros da própria administração pública, previsto para atender a 500 gerentes públicos³⁰ com o objetivo de contribuir para a formação da alta gerência pública na perspectiva da reforma administrativa. O programa está estruturado em duas etapas: a primeira, a das áreas temáticas obrigatórias e a segunda a de orientação acadêmica e de práticas de aprofundamento optativas³¹.

²⁸ Existem outros programas que deixaram de ser aqui mencionados e tratados em detalhe devido a sua pouca expressividade ao contexto da análise que se pretende neste estudo, como por exemplo o Programa de Capacitação à distância, o Programa de Capacitação de Pessoas com Insuficiência Física, o Programa de Atenção ao Público, etc.

²⁹ ROHR, Luisa. Nota Introdutoria. In: INAP. Dirección Nacional de Formación Superior. Programa de Formación en Alta Gerencia Pública. Buenos Aires, 1993, p. 13.

³⁰ Dados do Programa para o ano de 1993, para atender aos Gerentes Públicos, correspondentes aos níveis A e B do SINAPA. In: INAP. Dirección Nacional de Formación Superior. s.n.t. mimeo.

³¹ Em apoio a este Programa, existe o Programa de Formação de Formadores, que está "destinado a cobrir as necessidades de formação de Alta Gerência das administrações provinciais", onde "o eixo central de sua concepção é a preparação integral de agentes para o desenho de planos de formação adequados às necessidades, contextos e realidades sociais das administrações de origem". Atende em cada realização a 25 (vinte e cinco) participantes e compreende um período de 4 (quatro) semanas, distribuídas em dois módulos de 2 (duas) semanas cada um.

In: Id., Ibid., p. 2.

As áreas temáticas obrigatórias estão voltadas para as questões referentes à introdução às políticas públicas e casos de decisão crítica; à revolução tecnológica -desenvolvimento e sociedade-, à globalização e transnacionalização da economia -a competitividade sistêmica e o papel atual da integração econômica-, à educação, ciência e tecnologia, e à reflexão sobre a conformação de uma equação interativa entre a mudança global e a tomada de decisões local; aos elementos de filosofia política e constitucional -política e sociedade, marco estratégico das decisões políticas-, ao significado de governar para o século XXI -reinventando o governo e o Estado, e à ética, corrupção e política -possíveis soluções a velhos dilemas; à introdução ao management, motivação, organização, às técnicas de recursos humanos, às técnicas implícitas à tomada de decisões, às técnicas implícitas de negociação efetiva, e às noções de flexibilidade -criatividade e mudança; e, por fim, aos sistemas de administração financeira e de controle do setor público³².

Já as práticas (oficinas) de aprofundamento, que são optativas, são oferecidas ao longo do desenvolvimento do programa e incidem em temáticas tais como a integração regional, relações econômicas e exigências para o setor público; o processo de tomada de decisões, aspectos políticos e institucionais; o processo de comunicação nas organizações; o planejamento estratégico; as técnicas de administração de pessoal; a negociação, imagem e comunicação institucional, ferramentas para a mudança; e, administração do tempo gerencial³³.

O Programa de Formação de Administradores Governamentais (PROFAG), que vem sendo executado pelo INAP e se encontra na sua quarta edição³⁴, desenvolve-se mediante dedicação exclusiva durante dois anos, no sentido de formar funcionários *a partir de sua inserção nos níveis superiores da administração pública nacional, da mobilidade de seus membros em todas as jurisdições e de sua constituição enquanto corpo, os administradores governamentais, promovendo uma ação que facilita a comunicação horizontal entre as organizações públicas e oferece critérios de integração, coerência e unidade às áreas e projetos que o poder Executivo Nacional julga prioritárias*³⁵.

Este corpo de funcionários, foi criado anteriormente ao contexto da reforma administrativa do Estado, com o propósito de fortalecer a função pública, melhorar a organização administrativa do Estado e constituir funcionários aptos para as tarefas de direção e assessoramento em contraposição a uma prolongada situação de instabilidade institucional onde prevaleciam o sectarismo e as arbitrariedades e uma *cultura da evasão da responsabilidade* com efeitos perversos ao funcionamento da gestão pública³⁶.

³² INAP. Dirección Nacional de Formación Superior. Programa de Formación...Op. cit., pp. 17-35.

³³ Programa aprovado para o ano de 1993. In: Id., *Ibid.*, pp. 37-38.

³⁴ Este Programa tem caráter anual e o corpo de funcionários dele resultante possui um sistema de carreira próprio estabelecido pelo Decreto n° 2098/87.

³⁶ INAP. Dirección Nacional de Formación Superior. IV Programa de Formación de Administradores Gubernamentales. 1er. semestre junio-diciembre 1993. Buenos Aires, 1993, p. 3.

No contexto da mencionada reforma, os **Administradores Governamentais** (AG's) são recrutados para atuar junto a organismos governamentais que requeiram o desenvolvimento de ações transformadoras e consonantes ao projeto de reforma do Estado³⁷.

As características essenciais que constituem este corpo de funcionários são as seguintes³⁸:

- a) constituem um corpo único de funcionários públicos, subordinados à *Presidencia de la Nación*, no âmbito da *Secretaría de la Función Pública*;
- b) a conformação deste corpo se dá pelo recrutamento e seleção rigorosos, mediante concurso público, e conseqüente formação especializada e ingresso em um sistema de carreira próprio que contempla além do tempo de serviço como condição básica, a capacitação permanente e a avaliação de desempenho, enquanto instrumentos para a promoção funcional;
- c) o cumprimento das funções de *planejamento, assessoramento, organização, condução e coordenação de nível superior em instituições da administração pública, sendo destinados especialmente às áreas e projetos que a autoridade política considere de maior importância e prioridade*³⁹; e
- d) a obrigatoriedade na prestação de serviços ao Estado, após a sua inserção no quadro de funcionários públicos, por um período mínimo de 6 anos, *devendo em caso de descumprimento, reintegrar ao Estado uma soma equivalente a 50% de seu último salário mensal, multiplicado pelo número de meses que faltarem para cumprir o período indicado*⁴⁰.

Os AG's têm contribuído e possibilitado uma maior velocidade de resposta em função das demandas apresentadas, constituindo uma rede intra e intergovernamental⁴¹, pautando a suas atuação mediante uma assistência que é

³⁶ Secretaría de la Función Pública. INAP. Normativa de la Administración Nacional. Normativa del Cuerpo de Administradores Gubernamentales. Decreto n° 2098/87. Buenos Aires, 1988.

³⁷ Id., *Ibid.*

³⁸ FALIVENE, Graciela et al. El Cuerpo de Administradores Gubernamentales. In: Asociación de Administradores Gubernamentales. Aportes Metodológicos para transformar la Administración. Serie Sector Público - 3. Buenos Aires, 1992, pp. 105-130.

³⁹ Id., *Ibid.*, p. 108.

⁴⁰ Secretaría de la Función Pública. INAP. Normativa de...Op. cit., Art. 14°.

⁴¹ Apesar de preferencialmente os AG's atenderem às instituições da Administração Pública Nacional, podem também exercer suas funções junto às Administrações Provinciais, "las Gobernaciones", e às Administrações Municipais, "las Municipalidades".

As solicitações apresentadas à Secretaría de la Función Pública são encaminhadas à Coordenação do "Cuerpo de Administradores Gubernamentales", mediante realização de entrevista do demandante com essa Coordenação para a seleção do(s) perfil(is) de AG(s) que se ajusta(m) ao solicitado, destinando, o Secretário da Função Pública o(s) AG(s) ao organismo solicitante, independentemente da existência de postos.

In: Secretaría de la Función Pública. Cuerpo de Administradores...Op. cit.

Os temas abordados em suas atividades de apoio e assistência técnica têm abrangido as áreas de privatização, recursos humanos, racionalização de espaços físicos, planejamento dos investimentos públicos, inovações na gestão e controle

solicitada ao Secretário da Função Pública, a partir do problema existente, o objetivo a ser alcançado, o tipo de assistência a ser prestada e o período estimado de duração, podendo realizar assessoramento de gabinete, gerenciamento de projetos, coordenação de programas, planejamento, controle de gestão, reordenamento normativo, diagnóstico organizacional e desenvolvimento de estudos e pesquisas⁴².

Neste sentido, o Programa de Formação de Administradores Governamentais (PROFAG), como única via de ingresso ao **Corpo de Administradores Governamentais** se propõe a formar e desenvolver capacidades para a resolução de problemas, a direção de processos de mudança organizacional-cultural e o fomento de processos participativos e articuladores entre o Estado e a sociedade⁴³.

Assim, o PROFAG é um programa que se desenvolve atendendo a uma demanda fechada, selecionada criteriosamente para constituir-se em quadro de alta especialização na administração pública.

Em sua quarta edição está previsto para formar 35 novos administradores governamentais, proporcionando formação específica, à qual além de atividades acadêmicas, desenvolverá estágios no interior da administração pública, com a finalidade de *incorporar uma visão completa do funcionamento das diversas organizações existentes*⁴⁴.

O PROFAG está estruturado em áreas que constituem os núcleos das atividades dos AG's, desenvolvendo-se através de cursos, seminários, oficinas e estágios⁴⁵, conforme quadro demonstrativo a seguir:

públicos, transferência de serviços educativos, fortalecimento da cobrança de impostos, programas sociais, etc.
In: FALIVENE, Graciela et al. El Cuerpo de...Op. cit.

⁴² Secretaria de la Función Pública. Cuerpo de Administradores Gubernamentales. Su participación en la Reforma del Estado. Buenos Aires, s. d., mimeo, pp. 2-5.

⁴³ Id., Ibid., pp. 121-126.

⁴⁴ INAP. Dirección Nacional de Formación...Op. cit., p. 3.

⁴⁵ Id. Dirección Nacional de Formación Superior. IV Programa de Formación de Administradores...Op. cit.

QUADRO II - ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO - PROFAG

PAPEL DO ESTADO NOS NOVOS CENÁRIOS INTERNACIONAIS
O Estado-Nação num Contexto de Globalização
Globalização, Transnacionalização da Economia e Integração Económica
ESTADO E SOCIEDADE: NOVOS DESAFIOS
Instituições e Processos Políticos
Os Desafios da Reforma Administrativa
Relações Funcionais entre Poderes do Estado Nacional
Os Desafios da Reforma Político-Institucional
METODOLOGIAS DO TRABALHO INTELECTUAL
Oficina de Auto-Aprendizagem
Metodologia de Pesquisa
MANEJO DE FERRAMENTAS INFORMÁTICAS
Introdução ao Manejo do PC
Processador de Texto - nível básico
Planilha de Cálculo - nível básico
Base de Dados - nível básico
MARCOS JURÍDICOS E NORMATIVOS
Aplicação de Princípios, Instrumentos e Procedimentos do Direito Administrativo
Resolução e Prevenção de Conflitos Interjurisdicionais
Análise e Avaliação dos Sistemas de Controle para o Novo Estado
Oficina de Técnica Normativa
POLÍTICAS PÚBLICAS
Introdução à Análise das Políticas Públicas
Introdução à Economia
Economia do Setor Público
Política Económica
Política Social
Política de Educação
Política de Obras e Serviços Públicos
Política Exterior
Política de Defesa e Segurança Interior
Política de Ciência e Tecnologia
Oficina de Articulação de Políticas Inter-setoriais
Oficina de Avaliação de Impacto Territorial e Ambiental das Políticas
MANAGEMENT
Introdução ao Management
Planejamento Estratégico
Novas Formas de Organização
Condução e Liderança
Motivação
Técnicas de Administração de Pessoal
Tomada de Decisões

Negociação Efetiva
Flexibilidade Pessoal
Comunicação
Administração do Tempo
Técnicas de Apresentação
MUDANÇA NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS
Visão Sistêmica das Organizações Públicas
Sistemas de Informação e Controle de Gestão
Relação entre o AG e os Distintos Tipos de Sistemas Usuários
PROJETOS PÚBLICOS
Oficina de Projetos
Oficina de Avaliação de Projetos de Investimento
GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS
A Gestão de Recursos Organizacionais/Estruturais
Administração Financeira
Oficina de Programação Orçamentária
Gestão de Recursos Humanos - o SINAPA
Gestão de Recursos Informáticos
ÉTICA NA FUNÇÃO PÚBLICA
Filosofia da Decisão Crítica
Oficina de Ética e Serviço Público
Por uma Ética do Administrador
ESTÁGIOS
Conhecendo as Organizações Públicas
Operando nas Organizações Públicas
Oficina de Acompanhamento de Estágios

Fonte: INAP. Dirección Nacional de Formación Superior. IV Programa de Formación de Administradores...Op. cit., p. 17

A *performance* obtida até o momento por este corpo de funcionários públicos, conforme indica Falivene et al., tem-se demonstrado bastante satisfatória face ao atendimento dos objetivos estabelecidos pela reforma do Estado e da administração pública, constituindo-se em verdadeiras **unidades funcionais**, pois *quando as metas acordadas com o organismo demandante se cumprem, o Administrador Governamental está em condições de ser designado a outro organismo que requeira sua intervenção*⁴⁶.

A distribuição de destino dos integrantes do **Corpo de Administradores Governamentais** é, no momento, a seguinte⁴⁷:

⁴⁶ FALIVENE, Graciela et al. El Cuerpo de...Op. cit., p. 108.

⁴⁷ Dados de outubro de 1992. In: Id., *ibid.*, pp. 109-110.

QUADRO III - CORPO DE ADMINISTRADORES GOVERNAMENTAIS

JURISDIÇÃO DE DESTINO	QUANTIDADE
PRESIDENCIA DE LA NACION	78
SECRETARIA DE LA FUNCION PUBLICA	30
SECRETARIA DE MEDIOS DE COMUNICACION	2
SECRETARIA DE DEPORTES	2
SECRETARIA DE CIENCIA Y TECNOLOGIA	1
SECRETARIA DE RECURSOS NATURALES	4
COMISION NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	4
INSTITUTO NACIONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA	15
PROGRAMA DE ASISTENCIA TECNICA A PROVINCIAS Y MUNICIPIOS	20
MINISTERIOS	84
MINISTERIO DE ECONOMIA	33
MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION	18
MINISTERIO DEL INTERIOR	7
MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL	14
MINISTERIO DE TRABAJO	7
MINISTERIO DE JUSTICIA	1
MINISTERIO DE LAS RELACIONES EXTERIORES Y CULTO	4
OUTRAS SITUAÇÕES	5
LICENÇAS BOLSAS FULLBRIGHT	2
LICENÇAS POR FUNÇÕES DE GOVERNO	3
TOTAL DO CORPO	167

Fonte: FALIVENE, Graciela et al. El Cuerpo de...Op. cit., pp. 109-110.

O Programa de Formação de Administradores Culturais (PROFAC) é criado a partir do SINAPA, mais particularmente, no âmbito do *Sistema Nacional de Capacitación*, com a finalidade de atender a uma demanda específica de governo⁴⁸.

Seus objetivos gerais residem na capacitação, formação e reciclagem de pessoal dos níveis superiores e intermediários dos organismos governamentais, da administração central e descentralizada, com a finalidade de responder às necessidades que demanda a gestão cultural no país, **fomentando a geração de um novo perfil técnico-profissional que conjugue conhecimentos, atitudes e habilidades, conforme a uma perspectiva integradora dos campos da cultura, da comunicação, da educação e do desenvolvimento**⁴⁹. Especificamente, o PROFAC reside na formação de quadros técnicos para atuação no campo da identificação e diagnóstico de necessidades e problemas sócio-culturais da sociedade, para subsidiar

⁴⁸ INAP. SINAPA. Programa de Formación de Administradores Culturales (PROFAC). Buenos Aires, s.d., 2.

⁴⁹ Id., *Ibid.*, pp. 4-5.

os processos de tomada de decisões e de planejamento dos setores compreendidos pelos mesmos, estruturando e executando políticas culturais, integradas ao planejamento e gestão global do desenvolvimento do país⁵⁰.

O PROFAC se destina a funcionários públicos de diversas áreas da administração pública e agentes dos diversos setores em seus diversos níveis político-administrativos (nacional, provincial e municipal), direcionando-se especialmente para aqueles integrantes dos setores referentes à Educação, Cultura e Comunicação Social, como agregando também docentes dos diversos níveis de ensino, assistentes e promotores sociais e está estruturado em 4 áreas de concentração, referentes à Administração e Gestão Cultural, Promoção Sócio-cultural, Comunicação Educativa e Cultural e, História da Arte e Cultura Argentina⁵¹.

Estas áreas de concentração se detalham conforme quadro demonstrativo a seguir:

⁵⁰ Id., Ibid.

⁵¹ Id., Ibid.

QUADRO IV - ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO - PROFAC

ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO CULTURAL
Políticas Culturais
Políticas de Comunicação
Teorias e Problemas da Comunicação
Legislação Cultural Comparada
Planejamento Cultural (I e II)
Sociologia e Antropologia da Cultura
Formulação e Avaliação de Projetos Culturais (I e II)
Administração e Gestão de Projetos Culturais
Novas Tecnologias da Comunicação
Liderança e Gerência Cultural
PROMOÇÃO SÓCIO-CULTURAL
Organização Social e Diagnóstico Participativo
Promoção Sócio-Cultural
Formulação de Projetos de Desenvolvimento Sócio-Cultural Comunitário
Planejamento Participativo na Gestão de Projetos Sócio-Culturais
Animação Sócio-Cultural: Comunicação e Intercâmbio do Saber, o Jogo Teatral
Animação Sócio-Cultural: Recuperação da Tradição Oral Através da Escrita
Métodos de Intervenção Sócio-Cultural
Comunicação Comunitária
COMUNICAÇÃO EDUCATIVA E CULTURAL
Comunicação Educativa
Desenho de Materiais Impressos
Produção de Materiais Impressos
Produção Radiofônica
Produção de Vídeo
Comunicação e Códigos de Linguagem: Análise da Mensagem
HISTÓRIA DA ARTE E CULTURA ARGENTINA
Introdução à História da Arte e à Cultura Argentina
História do Pensamento
Literatura
Teatro
Cinema
Música
Indústrias Culturais: Os Complexos Audio-visual, Sonoro e Impresso

Fonte: INAP. SINAPA. Programa de Formación de Administradores Culturales. Buenos Aires, s.d.

O desenvolvimento desse programa, após dois anos de sua aplicação permitiu instituir no âmbito do serviço público argentino a **Carreira de Gestão e Políticas Culturais**, que se constitui no curso de 4 anos de duração, e que conta

com a colaboração acadêmica da *Facultad de Filosofía y Letras da Universidad de Buenos Aires*, dotando-o de um caráter acadêmico, com respaldo universitário e permitindo a formação de quadros técnicos para atuar no campo da administração cultural.

Esta carreira foi assim instituída para atuar nas áreas de formulação e avaliação de políticas públicas, de planejamento da política cultural, administração e gestão de organismos, planos, programas e projetos sócio-culturais, promoção e animação sócio-cultural, comunicação, difusão cultural, pesquisa e ensino⁵².

Por outro lado, a inserção profissional desses **administradores culturais** pode caracterizar-se na qualidade de responsável ou integrante de equipes de gestão cultural, desempenhando o egresso suas funções nas organizações culturais governamentais e não-governamentais, públicas e privadas⁵³.

Outras iniciativas, ainda dentro dessa área setorial, podem ser citadas como os cursos de:

- a) **Mestrado em Gestão e Políticas Culturais**, em nível de pós-graduação com uma duração de 1 ano, oferecido a profissionais egressos de universidades nacionais, privadas e ou provinciais, de carreiras de duração não menor a 5 anos, no âmbito das ciências sociais, econômicas, humanidades, artes ou disciplinas afins, como ainda com experiência mínima de 3 anos em direção na área de gestão e administração cultural⁵⁴;
- b) **Mestrado em Cultura Argentina**, em nível de pós-graduação com a finalidade de caracterizar e valorizar o perfil cultural nacional desde a perspectiva da História das Artes e a Legislação e a Administração Cultural, dirigido especialmente àqueles funcionários do *Instituto del Servicio Exterior de la Nación*, que após a finalização dos estudos passam a integrar o corpo permanente da Chancelaria argentina⁵⁵.

Todas estas iniciativas se realizam por intermédio da **Escuela de Administración Cultural**, sob os auspícios do INAP, à maneira de instituições congêneres existentes na França e na Espanha, comportando um expressivo número de alunos que se somam a 200 na atualidade⁵⁶.

O **Programa de Formação Superior** foi criado a partir da instituição do SINAPA e está voltado para os funcionários do nível C da administração⁵⁷, equipes

⁵² INAP. Carrera de Gestión y Políticas Culturales. Buenos Aires, s.d., mimeo.

⁵³ Id., *Ibid.*, pp. 3-4.

⁵⁴ HARVEY, Edwin R et al. Master en Gestión y Políticas Culturales. Buenos Aires, s.e., s.d., mimeo.

⁵⁵ INAP. Por un Estado ético, humano y eficaz. Buenos Aires, s.d., folder.

⁵⁶ Id. Instituto Nacional de Administración Pública. Buenos Aires, s.d.

de técnico-profissionais e de comandos intermediários, que constituem um decisivo corpo de articulação entre o setor gerencial e das áreas de execução e apoio para a gestão de políticas públicas⁵⁸.

Este programa busca oferecer elementos para a atualização, reciclagem e aperfeiçoamento dos funcionários públicos, procurando propiciar informações de uma forma ampla e multidisciplinar⁵⁹, servindo de meio fundamental para a ascensão funcional na carreira administrativa estabelecida pelo SINAPA. Estas informações são ministradas mediante dois blocos, caracterizados por módulos básicos e módulos de aprofundamento, que se estruturam em seis áreas temáticas que são⁶⁰:

- a) **área de tecnologias de gestão:** o módulo básico objetiva *fortalecer o conhecimento do fenômeno organizacional e das ferramentas de direção em sua aplicação no serviço público*, e o módulo de aprofundamento objetiva gerar uma maior compreensão dos temas referentes à análise organizacional, à tomada de decisões, à estrutura e sistemas administrativos, ao planejamento estratégico e à função gerencial;
- b) **área econômica:** o módulo básico objetiva *compreender a repercussão do gasto público e a composição dos grandes agregados da economia incluídos nas contas nacionais* e o módulo de aprofundamento objetiva conhecer aspectos referentes à contabilidade pública, ao orçamento público e as técnicas orçamentárias, à auditoria e controle da gestão orçamentária e à política fiscal;
- c) **área jurídica:** o módulo básico objetiva *analisar o aparato normativo da administração pública, suas modificações e repercussão na gestão diária* e o módulo de aprofundamento objetiva conhecer aspectos referentes à atualização normativa correspondente à reforma do Estado e reforma econômica, aos procedimentos administrativos, às contratações no que se reportam às obras públicas e à prestação de serviços, à responsabilidade dos agentes e funcionários públicos, à

⁵⁷ Os níveis C da administração, conforme o disposto no SINAPA abrange dois agrupamentos com características funcionais específicas, são os seguintes:

- no agrupamento geral: "corresponde a funções de organização e controle em unidades organizativas e funções profissionais ou de aplicação de técnicas ou processos administrativos complexos que impliquem a formulação e o desenvolvimento de programas e procedimentos. Supõe responsabilidade sobre o cumprimento dos objetivos a seu cargo com sujeição a planos e aparatos normativos ou técnicos, com autonomia para aplicar a iniciativa pessoal na resolução de problemas dentro das pautas estabelecidas. Requer formação especial geral e específica para a função".

- no agrupamento técnico-científico: "corresponde a funções de organização, direção ou execução de atividades de investigação ou desenvolvimento tecnológico que impliquem a formulação de projetos complexos e especializados. Supõe responsabilidade sobre o cumprimento de objetivos a seu cargo, com sujeição a planos ou aparatos normativos ou técnicos, com autonomia para aplicar a iniciativa pessoal para a execução dentro de pautas estabelecidas, dos temas objetos de investigação e a resolução de problemas durante seu desenvolvimento".

In: Secretaría de la Funcion Publica. Sistema Nacional de Profesion...Op. cit., Anexo I. Buenos Aires, 1991, Art. 10 e 13.

⁵⁸ INAP. Dirección Nacional de Capacitación. Buenos Aires, s.d., mimeo.

⁵⁹ Id. Dirección Nacional...Op. cit.

⁶⁰ Id. SINAPA. Programa de Formación Superior. Anexo I, Resolución INAP nº 151. Buenos Aires, 1992, pp. 18-36.

- elaboração de projetos de atos administrativos, ao regime jurídico civil do país e ao Estado em juízo;
- d) **área das relações entre sociedade e Estado:** o módulo básico objetiva *compreender o processo de transformação estrutural do país à luz do papel do Estado* e o módulo de aprofundamento objetiva apresentar uma visão acerca dos temas referentes à Constituição do país, aos princípios da reforma do Estado, aos princípios da ética, no contexto da relação Estado e Sociedade e aos requerimentos da integração regional (MERCOSUL);
- e) **área sócio-cultural:** o módulo básico objetiva *aprofundar os conhecimentos dos problemas sociais e culturais, estimulando o espírito crítico na busca de alternativas que superem a situação presente*, bem como *assegurar a consciência do nacional* e o módulo de aprofundamento objetiva contribuir para consolidar uma prática propiciadora desse espírito nacionalista, reportando-se a temas referentes à formulação de projetos para o desenvolvimento comunitário, ao desenho, avaliação e gestão de projetos de investimento público, à preservação do meio ambiente, do patrimônio natural e cultural, à participação da mulher na gestão estatal, à saúde pública e a qualidade de vida; e
- f) **área de recursos humanos:** o módulo básico objetiva *reforçar o conceito de administração de Recursos Humanos, dando ênfase ao distintos enfoques e componentes desse sistema* e o módulo de aprofundamento objetiva desenvolver habilidades nos aspectos referentes ao diagnóstico e resolução de conflitos, à comunicação institucional, à avaliação de desempenho, à capacitação, à seleção de pessoal, à comunicação e motivação e à condução de grupos.

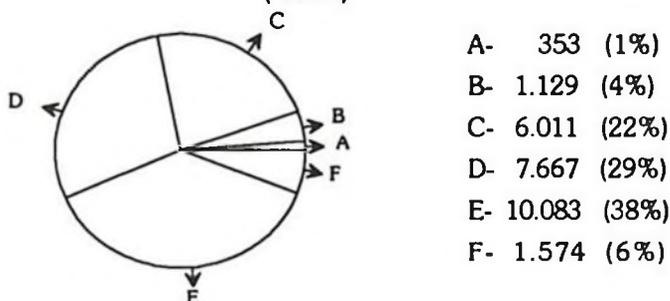
Este programa se destina a mais de 6.000 funcionários públicos e estes são selecionados pelas áreas de capacitação em seus órgão de origem, em função da temática que correspondam os cursos com as atividades que os postulantes exerçam em seus postos de trabalho, constituindo-se em **créditos de capacitação** que servirão para propiciar a ascensão em cada grau no nível que corresponda na carreira dentro de um determinado período pré-fixado⁶¹.

Cabe salientar que para atender ao universo de funcionários públicos da administração nacional foi criado o **Sistema Nacional de Capacitación**, para que a progressão profissional e funcional desses funcionários se dêem mediante a **avaliação de desempenho e a capacitação profissional**, destinando-se não somente ao corpo de funcionários correspondente ao nível C, mas também ao nível D, E e F⁶², com atividades de capacitação que atendem também a estes outros níveis⁶³.

⁶¹ Cf. Id., Ibid., Resolución S.F.P. n° 48. Buenos Aires, 1992.

Este universo está conformado, segundo o esquema a seguir:

Funcionários Públicos por Nível
(administração nacional - governo federal Argentino)
(1993?)



Fonte: INAP. Dirección Nacional de Capacitación. Buenos Aires, s.d., mimeo, p. 4.

O **Programa Escola de Governo** se destina à atender as necessidades de se estabelecer meios para a reflexão, o acesso à informação atualizada e a interação entre os responsáveis pela elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas, voltando-se para os atuais e os potenciais dirigentes da burocracia estatal⁶⁴.

Este programa compreende uma série de seminários, que organizados com a colaboração da *John F. Kennedy School of Government* da *The Harvard University*,

⁶² Os Agrupamentos que conformam as diversas escalas no Setor Público Argentino abrangem corpos funcionais que compreendem atividades de natureza administrativa, técnica, profissional e de serviços. Os funcionários correspondentes aos níveis D, E e F se caracterizam por assumirem as seguintes funções:

- Nível D: no Agrupamento Geral exerce "funções que incluam certa diversidade de tarefas e exigência de conhecimentos e perícia na aplicação de técnicas específicas. Podem comportar o controle operativo de unidades organizacionais de menor nível. Supõe responsabilidade sobre resultados de procedimentos e tarefas individuais ou grupais com sujeição a objetivos e métodos específicos e relativa autonomia ante seu superior. Ocasionalmente, resolve situações imprevistas. Requer formação específica para a função"; e no Agrupamento Técnico-científico exerce "funções de investigação ou desenvolvimento tecnológico de mediana especialização e complexidade sob a direção de pessoal de nível mais elevado. Pode comportar a supervisão de grupos de trabalho na especialidade de que se trate. Supõe responsabilidades sobre resultado de estudos ou trabalhos individuais ou grupais, com sujeição a objetivos e técnicas específicas e relativa autonomia ante seu superior para a ocasional resolução de situações imprevistas".

- Nível E: no Agrupamento Geral exerce "funções com escassa diversidade de tarefas que requeiram a aplicação de conhecimentos específicos. Podem comportar a supervisão das tarefas de outros agentes. Supõe responsabilidade sobre o resultado das tarefas individuais ou grupais estabelecidas por seu superior, com alternativas de simples eleição de meios para seu desempenho. Requer formação específica para a função"; e no Agrupamento Técnico-científico exerce "funções iniciais de investigação ou temas específicos de caráter técnico-científico de escassa complexidade. Pode comportar a supervisão das tarefas de outros agentes. Supõe responsabilidade sobre o resultado das tarefas individuais ou grupais designadas, com alternativas de simples eleição para a resolução dos requerimentos técnicos de seu superior".

- E no Nível F: no Agrupamento Geral exerce "tarefas simples, repetitivas e de escassa diversidade. Supõe responsabilidade sobre o resultado das tarefas com sujeição a instruções e rotinas precisas de trabalho estabelecidas por seu superior e supervisão imediata. Requer aptidão e habilidade para a tarefa, sem implicar em formação específica para seu desempenho"; e no Agrupamento Técnico-científico exerce "funções técnicas auxiliares sob a direção de profissionais e técnicos de níveis superiores. Supõe responsabilidade sobre o resultado das tarefas com sujeição a instruções específicas de trabalho estabelecidas por seu superior e supervisão imediata".

In: Secretaría de la Funcion Publica. Sistema Nacional de Profesion...Op. cit., Anexo I. Buenos Aires, 1991, Art. 10 e 13.

⁶³ Cf. Id. SINAPA. Programa de Formación Superior. Anexo I, Resolución S.F.P. nº 48 Buenos Aires, 1992.

⁶⁴ INAP. Dirección Nacional de Formación...Op. cit., p. 2

desenvolve uma estratégia dirigida a romper o divórcio entre a linha da administração e o funcionário político, fator de entrave a todo o processo transformador⁶⁵, com a finalidade de estabelecer uma nova gestão que gere e recicle permanentemente conhecimentos, aptidões e capacidades para influenciar de forma determinante nos diferentes níveis de decisão da administração pública argentina, ou seja, nos seus níveis nacional, provincial e municipal, bem como no âmbito acadêmico, compatibilizando princípios de uma administração moderna, ao papel da condução estatal aplicado às áreas estratégicas de governo como defesa, economia, meio ambiente, política exterior, educação e saúde⁶⁶.

Dentro das atividades desenvolvidas e programadas citam-se àquelas referentes à análise da relação do Estado com o setor privado, seu processo de formulação e implementação de políticas públicas, a participação da mulher dirigente, negociação, comunicação e *marketing* político, etc⁶⁷.

E por fim, o **Programa de Capacitação e Desenvolvimento para a Carreira Administrativa** se destina aos níveis D e E que compreendem os comandos intermediários, os níveis de gestão e de áreas de apoio da administração pública argentina, estruturando-se mediante a configuração de dois eixos temáticos.

O primeiro se refere à gestão de áreas comuns, atendendo às áreas de apoio em todos os setores da administração pública, como pessoal, patrimônio, contabilidade, etc., e o segundo se refere à gestão de áreas específicas, atendendo às necessidades definidas pelas instituições, em geral, pelas suas áreas finalísticas⁶⁸.

Principais problemas e perspectivas

O projeto de reforma do Estado e em conseqüência de reforma administrativa têm exigido do INAP um esforço considerável para mudar o perfil da gestão pública argentina, conformado pelas formas de organização herdadas de outros regimes, bem como pela natureza e característica dos quadros de funcionários públicos deteriorados pela falta de estímulos e motivações de ordem profissional capazes de modificar sua participação e inserção no plano das ações governamentais.

Em seu auxílio, a instituição do SINAPA abriu novas perspectivas, no que se refere à reversão da situação dos quadros de funcionários públicos, que ao reestruturar um sistema de profissionalização no setor público, estabelece a

⁶⁵ INAP. Por un Estado ético...Op. cit., p. 3.

⁶⁶ Id., Ibid.

⁶⁷ Id. Dirección Nacional de Formación...Op. cit., p. 2

⁶⁸ Id., Ibid.

capacitação profissional e a avaliação de desempenho como instrumentos renovadores de um processo degenerativo que se decidiu extinguir.

Assim, operacionalmente o INAP vem se constituindo enquanto uma agência de fundamental importância para a implementação do projeto de reforma do Estado, naquilo que lhe corresponde, catalizando uma série de responsabilidades que a curto prazo tem lhe exigido um empenho expressivo para se adequar às novas demandas que por sua vez estão requerendo novas metodologias de atuação e novos conteúdos programáticos para essa atuação.

A reorientação político-institucional do governo Argentino no sentido de profissionalizar a administração pública nacional, reservando e garantindo espaços próprios de atuação da política e da burocracia, possibilitam, conforme afirmou Rohr, assegurar condições mínimas de operacionalidade, na medida em que determinadas funções, como a de *Director Nacional*, que antes possuía um conteúdo e utilização política, passa a ter um provimento regido por critérios técnicos, constituindo-se em um *cargo de línea*, ou seja, a pertencer aos quadros estáveis da administração, exigindo, por exemplo, para o seu provimento, a realização de concurso interno para o seu exercício por período pré-determinado, em geral, de 2 anos⁶⁹.

De fato, este avanço no campo do estabelecimento de uma nova burocracia no serviço público constata um importante passo dado pelo governo justicialista no empenho de obter um Estado ético, eficiente e eficaz, o que nas palavras de Beliz significa dar um adeus à velha política e a tudo a que ela acarreta⁷⁰.

Na prática, vem solicitando não apenas do INAP, mas de todo o arcabouço governamental uma maior reflexão acerca dos procedimentos, instrumentos e mecanismos capazes de responder com pragmatismo e presteza a demandas decorrentes desse projeto de transformação do papel do Estado e de sua relação com a sociedade argentina.

Neste sentido, é paradigmática a incursão do INAP, naquilo que lhe corresponde mais diretamente, na **política de formação e capacitação de recursos humanos**, criando e estabelecendo uma rede de programas para tal fim, segundo a natureza da demanda a ser atendida, associada ao perfil de profissional que se pretende para atendê-la.

É assim exemplificadora a existência de ações programáticas voltadas para formar e capacitar quadros para a administração pública atendendo a requisitos que vão desde um à conformação de um **perfil generalista**, como é o caso dos

⁶⁹ Entrevista realizada com a Dra. Luisa Rohr, Diretora Nacional de Formação Superior do INAP, em Buenos Aires, aos 20/10/93.

⁷⁰ Cf. BELIZ, Gustavo. Vale la pena...Op. cit.

administradores governamentais, até um **perfil híbrido**, como é o caso dos administradores culturais, já que este último possui uma formação generalista associada a uma formação especializada, no caso, voltada para o setor cultural.

É exemplificador ainda, considerando os casos anteriormente mencionados, a origem ou melhor dito, a constituição de tais quadros, que em síntese, podem ser referenciados como inspirados na combinação de modelos distintos para a constituição de novos quadros profissionais no setor público, ou seja, **o modelo latino**, representado pela *École National d'Administration*, a ENA francesa, reportando-se ao caso dos administradores governamentais e, **o modelo anglo-saxão**, representado pela *John F. Kennedy School of Government*, dos Estados Unidos, reportando-se ao caso dos anteriores, no que se refere à inserção de conteúdos programáticos voltados às áreas de policy, sem no entanto constituir-se em especialização, e os administradores culturais.

Pode-se, ainda, observar, considerando-se os procedimentos que definem a inserção desses profissionais na burocracia estatal situações específicas. No caso dos administradores governamentais, o Estado tem garantido seu ingresso num corpo de funcionários com funções e tarefas bem específicas, porém amplas, no conjunto das atividades a serem desenvolvidas pelo governo, delimitando um espaço de atuação profissional, em outras palavras, uma **reserva de mercado público**, em função do perfil e do nível de capacitação existente e requerido, possibilitando, face à sua **maior vinculação com os temas que se reportam às denominadas áreas-meio**, um maior trânsito e mobilidade no interior das organizações públicas. Os AG's, neste sentido, vêm se constituindo como verdadeiros *bombeiros* da administração pública, necessários não somente para *apagar os incêndios* detectados, mas propiciar condições para a sua prevenção⁷¹. Nesta ótica, fica bem claro o seu papel no conjunto dos quadros de funcionários públicos da administração pública argentina, cabendo ressaltar que sua destinação para postos de direção e gerenciamento depende não necessariamente de sua formação e inserção no corpo de funcionários como tal, mas de concursos internos abertos a todos aqueles que se disponham a concorrer a postos de direção, o que, por sua vez, requisitam formação adequada à natureza do posto a ser preenchido, bem como experiência profissional para o exercício da função, entendida aí, por exemplo, como o estreito conhecimento do funcionamento da administração pública na matéria em questão e o domínio dos instrumentos de gestão que se aplicam ao universo de atuação do cargo pretendido, o que pressupõe tempo no exercício da função pública.

Já no caso dos administradores culturais, observa-se o posicionamento do INAP à necessidade de contemplar também uma formação e capacitação especializadas, dirigidas a **atender às áreas finalísticas da administração**

⁷¹ Entrevista realizada com o AG. Gabriel Marchi, do Corpo de Administradores Governamentais da Secretaría de la Función Pública, em Buenos Aires, aos 21/10/93.

pública, frente ao tratamento particularizado de determinadas políticas públicas que requerem um conhecimento e uma prática específica: a área cultural é uma situação significativa neste caso⁷². Mediante a instituição da Carreira de Gestão e Políticas Culturais, sob os auspícios do INAP e a colaboração da *Universidad de Buenos Aires*, adota-se o princípio da inserção na administração pública pelos **mecanismos de mercado**, pelo não estabelecimento de uma reserva de mercado no interior dessa administração, mas a possibilidade de seu ingresso em áreas governamentais que requeiram esta formação ou capacitação, mediante concursos públicos abertos, sem caráter de constituição de corpo funcional específico, permitindo, de outra parte, sua inserção em outros espaços para o exercício profissional, não-governamentais por excelência.

Assim, fica aqui configurada esta *divisão de águas* no campo da formação de quadros e capacitação do funcionalismo na administração pública na Argentina, que só o tempo e um acompanhamento sistemático dessas experiências poderá melhor aferir a validade do modelo que cada uma comporta, sendo sem dúvida alguma uma referência considerável para subsidiar o caso brasileiro.

O INAP, por sua vez, enquanto responsável pelo desenvolvimento das ações voltadas a formar e capacitar o quadro de funcionários públicos, não se isenta de exercer seu papel enquanto agente reflexivo e questionador dos processos de gestão pública, seja no que se refere ao seu processo decisório, seja no que se refere ao aspecto operacional decorrente, assumindo para si, à parte do que possa ser realizado no âmbito acadêmico, o desenvolvimento de estudos e pesquisas relacionados a temas de fundamental importância para a administração pública, desenvolvendo um processo de **pesquisa administrativa aplicada**, o que, segundo o CLAD, é salutar e imprescindível para modificar o *intenso processo de transferência a crítica de conhecimentos em matéria administrativa existente*⁷³.

Na realidade, como indicou Casanova, trata-se de atender aos requerimentos que o projeto de reforma do Estado impõe à própria administração pública, exigindo o desenvolvimento de sua capacidade para produzir conhecimentos aplicados a uma demanda específica, que podem ser citadas como as desenvolvidas em apoio à própria reforma administrativa, como a assistência ao desenvolvimento de instrumentos para o regime de avaliação de desempenho, no âmbito da administração pública; a assistência técnica e capacitação gerencial e auditoria social, como o estudo referente à participação dos beneficiários no controle do Estado, bem como o referente ao fortalecimento do sistema institucional nos âmbitos provincial e municipal; e ainda, na análise de políticas públicas e conseqüente gestão governamental, como os estudos sobre o funcionamento de entes reguladores em

⁷² Outras iniciativas, que não são fruto de análise deste estudo, podem ser citadas como a de formação e capacitação em Políticas Sociais.

⁷³ CLAD. Formación de Administradores para el Sector Público en América Latina. Caracas, 1979, p. 233.

função do processo de privatização de empresas públicas, a descentralização das políticas sociais, entre outros⁷⁴.

Esta necessidade de oferecer tais produtos, na realidade vem requerendo uma maior consolidação da área de pesquisa no âmbito do INAP, sedimentando seu papel enquanto *ilha de excelência* no campo que lhe corresponde, interagindo com o universo acadêmico na conveniência de suas possibilidades e potencialidades, isto devido ao número reduzido de seu quadro neste setor e à premência por respostas e subsídios para apoiar o processo decisório interno à própria administração.

Apesar de tal situação, a título de referência podem ser enunciados, entre outros, os seguintes estudos e pesquisas por áreas temáticas⁷⁵:

a) no campo do desenvolvimento institucional e reforma administrativa:

- estudos da estrutura da *Presidencia de la Nación* nos últimos dez anos: papel, funções e características especiais da Casa Militar;
- negociação coletiva na administração pública nacional;
- o Estado como regulador: os novos entes reguladores de serviços públicos;
- tendências e mudanças na administração pública Argentina.

b) no campo das políticas públicas:

- crise do Estado: política social em tempos de reforma;
- incidência das políticas públicas na balança comercial de bens culturais e nas indústrias dos setores cultura e comunicação;
- diretrizes gerais para a formulação de políticas públicas de saúde;
- gestão associada;
- Mercosul e administração pública.

Por outro lado, é inequívoco afirmar a racionalidade disposta entre as áreas de estudo e pesquisa e a de documentação e informação, enquanto unidades organizacionais próprias, atuando a segunda enquanto área substantiva, naquilo que se reporta em *contribuir para o conhecimento e adequado manejo de documentação e informação sobre administração pública*, e área de suporte à difusão dos resultados produzidos na área de estudos e pesquisas que possam apoiar processos de transformação e melhoria da gestão governamental⁷⁶.

⁷⁴ Entrevista realizada com o Prof. José Esteban Casanova, Coordenador Geral da Dirección Nacional de Estudios e Investigaciones do INAP, em Buenos Aires, aos 19/10/93.

⁷⁵ INAP. Dirección Nacional de Estudios e Investigaciones. Memoria de las Actividades desarrolladas durante 1993. Primer Semestre. Buenos Aires, s.d.

⁷⁶ INAP. Dirección Nacional de Documentación e Información. Buenos Aires, s.d., p. 1.

A relação inster institucional do INAP é intensa, frente ao papel que exerce no contexto atual, sendo especialmente, de forma indireta, mediante a formação de administradores governamentais, propulsor de uma necessária articulação entre os diversos níveis de poder, que se produz no âmbito da *Secretaría de la Función Pública*, nos programas de assistência a províncias e municípios, além daquelas ações que objetivam apoiar tecnicamente e diretamente outros organismos da administração nacional.

Sua estreita vinculação funcional e de comando junto à *Secretaría de la Función Pública* tem permitido uma maior resolutividade no seu funcionamento, seja pela unidade de comando, seja pela velocidade administrativa decorrente da anterior.

No que se refere aos procedimentos metodológicos adotados pelo INAP para o desenvolvimento de seus programas de formação e capacitação cabe destacar seu esforço em inovar e adequar seus métodos docentes às demandas decorrentes das transformações engendradas pelo processo de reforma que se instalou no país, levando a adotar metodologias não tradicionais, como a utilização de estudos de casos referenciados em uma realidade concreta e não mais casos genéricos e virtuais e, mais particularmente, a adoção do *action-learning*, como processo interativo de aprendizagem e conhecimento na relação docente-discente, estabelecendo os seguintes princípios para sua aplicação:

QUADRO V - CARACTERÍSTICAS DA FORMAÇÃO: *ACTION-LEARNING*

Características	Modelo Tradicional	<i>Action-learning</i>
Enfoque	Baseada em objetivos	Baseada em processos
Estilo	Baseado em conteúdo	Baseado em clientes
Meta	Necessidades individuais de carreiras	Desempenho da instituição
Produto	Estándar	Feito à medida
Participantes	<i>Desconhecidos</i>	Equipes de trabalho
Foco da ação	Transferência de conhecimentos	Análise de questões

Fonte: INAP/UNIVERSITY OF BIRMINGHAM. Programa Euro-latino-americano de Formación en Administración Pública. Buenos Aires, 1993, mimeo.

Por fim, cabe destacar o papel que o INAP vem desempenhando, de forma planejada, enquanto agência estatal para a promoção e consolidação das transformações emanadas do projeto de reforma do Estado, atendendo a uma **política de administração pública**, o que para Bonifácio & Salas, deve inscrever-se no contexto da reconversão que o Estado argentino pressupõe, *mediante a aplicação de políticas imaginativas e eficazes para, ao menos, deter a deterioração da qualidade de vida da população*⁷⁷.

O Instituto Nacional de Administración Pública do México (INAP)⁷⁸

O caso mexicano aqui estudado, referencia, particularmente, a constituição de uma rede de institutos de administração pública, coordenada pelo *Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)*, principal agente responsável pelos programas de formação e capacitação do funcionalismo público mexicano.

O *Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)* foi criado em 1955, na condição de associação civil sem fins lucrativos, com a finalidade de proporcionar *serviços de capacitação, consultoria, assessoria, formação permanente e pesquisa no campo da administração pública*⁷⁹ mexicana.

Seu objetivo principal é o de *promover o desenvolvimento da administração pública e das ciências administrativas neste país e contribuir para sua difusão*⁸⁰.

Suas principais atividades definidas estatutariamente estão voltadas para o intercâmbio de idéias e experiências no campo das ciências administrativas, o estudo visando subsidiar o processo de melhoria do funcionamento das instituições públicas em seus diversos níveis político-administrativos, a representação do México no Instituto Internacional de Ciências Administrativas e, ainda, promoção da criação de institutos de administração pública nos estados, colaborando em suas atividades⁸¹.

Como entidade não-governamental, mas dirigida a exercer suas atividades preferencialmente para o governo central mexicano, o INAP, sediado na cidade do México possui uma estrutura básica integrada por três órgãos principais⁸²:

- a) a **Assembléia Geral**⁸³: constituída por membros credenciados do Instituto, responsabiliza-se pelas seguintes funções, entre outras, pela

⁷⁷ BONIFÁCIO, José Alberto & SALAS, Eduardo. Las Relaciones Estado-Sociedad. Un modelo para su análisis y reconversión. In: BONIFÁCIO, José Alberto et al. Relaciones entre Estado y Sociedad: nuevas articulaciones. Buenos Aires, INAP. Dirección Nacional de Estudios e Investigaciones, 1992, pp. 67-68.

⁷⁸ Este documento resulta de pesquisa realizada na Ciudad de México, em janeiro de 1994, por Marcelo Brito, Coordenador de Desenvolvimento Institucional da Diretoria de Estudos e Pesquisas da ENAP, com o apoio do Instituto Nacional de la Administración Pública de México (INAP), quando da realização da pesquisa sobre Estudo de Casos de Práticas Gerenciais e Operacionais Inovadoras na Administración Pública, sob os auspícios do CNPq, pelo Brasil, e da Universidad Ibero-americana, pelo México.

⁷⁹ INAP. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. México, D.F., s.d., p. 6.

⁸⁰ Id., Ibid.

⁸¹ INAP. Estatutos del Instituto Nacional de Administración Pública 1985. México, D.F., 1985, Art. 3º.

⁸² Id., Ibid., pp. 8-10.

⁸³ A Assembléia Geral é convocada a cada 2 (dois) anos pelo Conselho Diretor e está constituídas por membros que se associam ao Instituto, mediante apresentação de 2 (duas) cartas de recomendação de membros regulares, onde se destaquem seus antecedentes acadêmicos e profissionais relacionados com a Administração Pública, bem como anexar uma carta de motivos dirigida ao Presidente do INAP explicando seu interesse em associar-se, adquirindo após aprovação de sua inserção na "membresia" -corpo de membros do Instituto-, a obrigatoriedade do pagamento de uma cota anual designada pelo INAP -no período de 1993, correspondia a N\$ 300.00 (trezentos pesos novos), o que correspondia à época a U\$ 100.00 (cem dólares americanos)-, além do proferimento de uma conferência, uma palestra ou edição de uma

eleição dos membros do Conselho Diretor (*Consejo Directivo*), com exceção de um vice-presidente, que é nomeado pelos institutos Estaduais de administração pública; pela aprovação dos relatórios financeiros, sendo informada das atividades desenvolvidas pelo presidente do Conselho Diretor; como também, pela aprovação dos planos, programas e reformas estatutárias;

- b) o **Conselho Diretor** (*Consejo Directivo*): formado por um presidente, dois vice-presidentes, nove conselheiros, um tesoureiro e um secretário executivo, tem como atribuições estabelecer as metas, as políticas gerais, os procedimentos e os grupos de trabalho que considere necessários para o cumprimento dos objetivos do Instituto; e aprovar o orçamento anual do Instituto;
- c) o **Conselho de Honra** (*Consejo de Honor*): integrado pelos ex-presidentes do Instituto em função do reconhecimento às metas alcançadas por eles durante suas gestões, constitui-se apenas num organismo distintivo, de representação e de valorização profissional pelos serviços prestados ao INAP.

A estrutura organizacional do INAP responde a uma série de requerimentos, configurados a partir das demandas oriundas de seu **cliente preferencial**, o Estado, e neste particular o governo federal, reforçando ora uma unidade administrativa, ora outra, em função dos projetos que são solicitados e da capacidade instalada da Instituição em executá-los.

Na década de 80, como indicou Espinoza Valle, o México foi alvo de profundas transformações em sua cultura política, quando *emergiram queixas substantivas ao regime político, demandas de solução para os atrasos econômico-urbanos e de adequação às novas condições impostas pelas vertiginosas mudanças no campo internacional, sendo a terceirização econômica e a distribuição demográfica urbana indicadores pertinentes às mudanças ocorridas na estrutura econômica e social do país nos últimos anos.*⁸⁴

Em resposta a tal situação de crise econômico-social, o partido do governo, o Partido Revolucionário Institucional (PRI)⁸⁵, na pessoa do Sr. Carlos Salinas de Gortari, então Presidente da República dos Estados Unidos Mexicanos, instala em seu governo os princípios do que denomina de *liberalismo social*, imprimindo ao Estado um papel assumidamente moderno, no que se refere à economia e assumidamente tradicional, no que se refere às políticas sociais, definindo uma distinta posição política sustentada no resgate e na renovação do

publicação no campo das ciências administrativas, dentro dos programas do INAP ou relacionados a eles.

In: INAP. Informe de Actividades. 1988-1993. México, D.F., 1993.

⁸⁴ ESPINOZA VALLE, Víctor Alejandro. Reforma del Estado y Empleo Público. Premio INAP 1992. Ciudad de México, INAP, 1993, pp. 25-26.

⁸⁵ O que está há mais de meio século no poder no México.

ideário do liberalismo social mexicano⁸⁶, manifestada nas transformações promovidas pelo seu governo, ao adotar formas singulares de intervenção, pela sua expressiva conotação social⁸⁷.

Assim, o liberalismo social como alternativa no México ao contexto de crise interna e mudanças mundiais foi definido, na visão de Villareal, como marco doutrinário e ideológico e está em plena execução *como programa de reformas econômicas, social e do Estado, na perspectiva de que possa constituir-se em caminho para a construção de um novo modelo de longo prazo: o desenvolvimento sustentável com equidade e liderança nacional*⁸⁸.

Este ideário vem imprimindo uma série de orientações que vem conformando um plano de reformas caracterizado na obtenção de um Estado sadio financeiramente e comprometido com sua tarefa de regulador de mercados e promotor do investimento que garanta a estabilidade econômica e promova o crescimento, aliado, por outro lado, à obtenção de um Estado que se coloque à frente para combater a pobreza extrema e reduza as desigualdades regionais e individuais. Defende-se, ainda, que se garanta um Estado que se comprometa com a proteção dos direitos humanos universais, respeitando o indivíduo, suas comunidades e organizações, que combata a impunidade, que sirva e represente, que dê resposta ao crescente pluralismo político e à diversidade social, aliado ao estabelecimento de uma reforma educacional, enquanto vértice do futuro desenvolvimento nacional e pilar fundamental para uma aspirada justiça social. Apregoa-se, também, a promoção de uma reforma camponesa que possibilite novas formas de associação e outorge a todos plenas garantias constitucionais para seu desenvolvimento, aliado ao fomento da chamada democracia industrial, ou seja à ampla liberdade entre sindicatos e empresários na resolução de suas divergências, apoiada na ampliação das conquistas trabalhistas e concertação permanente para lograr os acordos de produtividade no interior de cada empresa, um verdadeiro pilar para a aliança entre a competitividade existente entre o Estado, os empresários e os trabalhadores. Por fim, um Estado voltado para fomentar a plena liberdade da

⁸⁶ Instituto Nacional de Solidaridad. *El Liberalismo Social*. México, D.F., 1993, p. 6.

⁸⁷ "O pensamento liberal mexicano, desde a revolução de independência até o Congresso Constituinte de 1917, adotou formas singulares que o distinguiram das experiências liberais que em diversas latitudes da América Latina e Europa Ocidental estavam se desenvolvendo. O liberalismo mexicano, como produto histórico, experimentou transformações significativas. Conforme a história o liberalismo nacional foi desenvolvendo-se, e foi adquirindo conotações sociais até culminar na Constituição de 1917. Desde então o caráter social que subjaz nos princípios básicos da mesma -entre outros, soberania, nacionalismo, liberdade, democracia e justiça social- rege o país até o presente. Nos atuais tempos de vertiginosas mudanças sociais, econômicas e políticas -demonstradas pelo esgotamento dos modelos estatizantes em geral dos países socialistas, pelo fim da bipolaridade e pelos intentos de impor políticas neoliberais em muitos países do mundo-, abre-se em diversos fóruns uma transcendente polémica ideológica sobre as mudanças políticas a seguir. Isto é, a intervenção extrema do Estado como única base do desenvolvimento econômico, social e político e em consequência deixando pouco espaço à participação da sociedade, observa-se internacionalmente que se antepõe a aplicação de critérios neoliberais rigorosos que deixam às supostas forças livres do mercado como reguladoras da sociedade, deixando num lugar secundário os objetivos sociais".
In: Id., *Ibid.*, pp. 5-6.

⁸⁸ VILLAREAL, René. *Liberalismo Social y Reforma del Estado*. México en la era del Capitalismo Posmoderno. Resumen de Difusión de Publicaciones do Fondo de Cultura Económica. México, D.F., Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., 1993. In: *Textos*, México, D.F., 15 (3): 1-106, set, 1993, encarte: La Página del Fondo, Año VI, nº 8.

sociedade para organizar-se como estime conveniente, proporcionando aos diversos segmentos sociais que conformam o povo mexicano, em especial, as comunidades indígenas, maiores oportunidades para seu desenvolvimento social pelo apreço a sua cultura, costumes e tradições⁸⁹.

Em síntese, como concluiu Salinas de Gortari, o liberalismo social defende que:

não se trata de deixar somente ao indivíduo como sinônimo de liberdade frente ao Estado, como se fosse sinônimo do social, pois o extremo negaria a existência de grupos e organizações como se fossem obstáculos à liberdade. Tampouco, trata-se de conduzir os direitos sociais como exclusivas obrigações do Estado. O liberalismo social no México não é liberalismo estatal. Trata-se de liberar forças sociais de restrições estatais, de reconhecer que a liberdade não só se refere a indivíduos isolados, senão que requer também de grupos na sociedade, de associações, de instituições da própria sociedade. O liberalismo, para ser social, requer dar liberdade às organizações da sociedade em sua interação com outras organizações ou grupos e, para não ser estatal, necessita evitar, como sucedeu no passado, a intromissão crescente do Estado. Gera-se uma constante dissolução de diferenças entre organizações e movimentos sociais no interior da própria sociedade. Há um âmbito coletivo nas relações privadas fora do Estado; (...)o liberalismo social permite, assim, evitar confundir sociedade e Estado no âmbito político, rejeitando a estatização das relações sociais. O liberalismo social mexicano se constituiu em programa de governo e sua institucionalização permitiu precisar propostas mais gerais, como: abertura decidida ao exterior, a convocação à pluralidade e à tolerância política, a defesa dos direitos humanos, a reestruturação financeira do Estado, a consolidação da estabilidade econômica e a retomada do crescimento; o combate solidário à pobreza extrema, a proteção do patrimônio ecológico, e o respeito e apoio às iniciativas individuais e coletivas⁹⁰.

O INAP, neste sentido, vem se adequando a essas orientações emanadas pelo seu cliente preferencial, organizando-se e estruturando-se de modo a constituir áreas de atuação ou coordenações, com as seguintes atribuições⁹¹:

- a) **Coordinación de Relaciones Internacionales:** contribuir para ampliar a difusão e a consolidação do prestígio do INAP no exterior, bem como desenvolver aquelas funções voltadas para estabelecer ou estreitar as relações do INAP com instituições ou organismos afins, ou

⁸⁹ Instituto Nacional de Solidaridad. Libertad y Justicia. México, D.F., 1993.

⁹⁰ Id., Ibid., pp. 23-24., tradução livre.

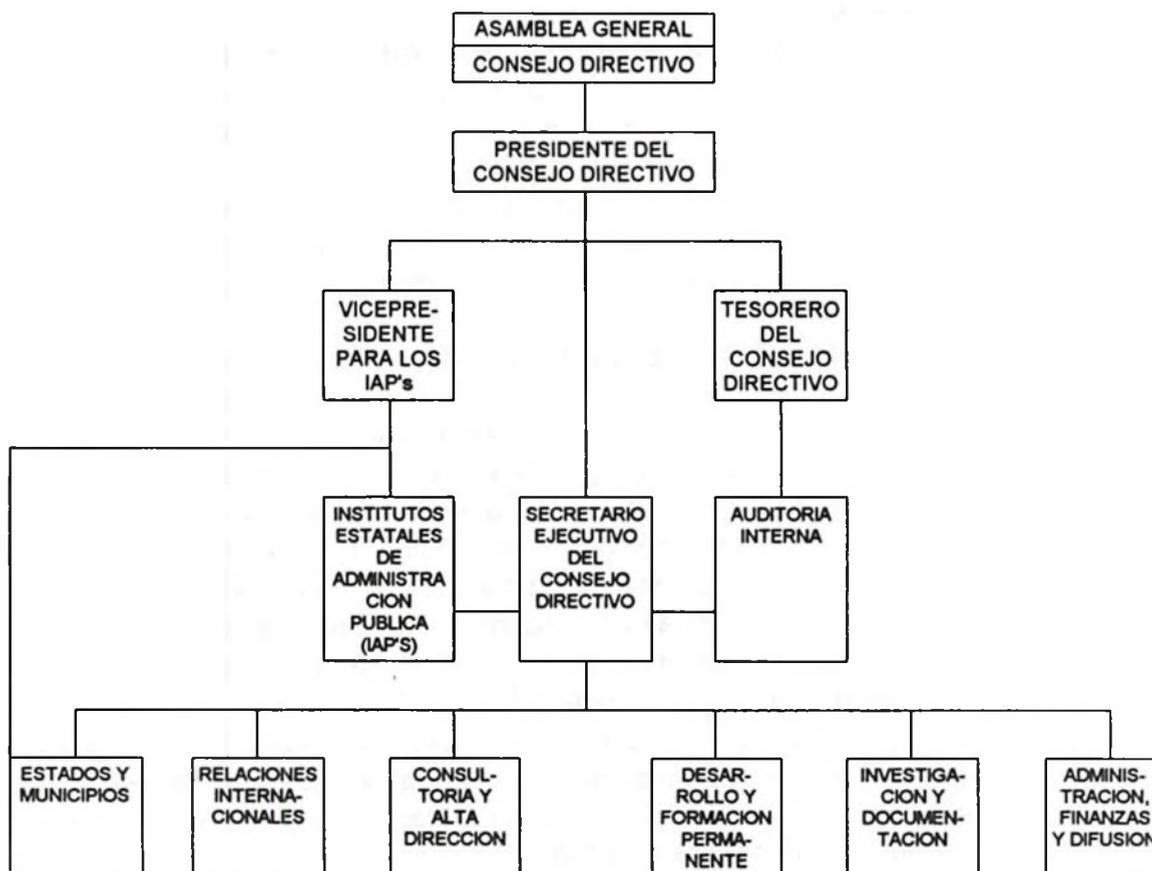
⁹¹ INAP. Informe...Op. cit., pp. 14-78.

ainda, com universidades de outros países, com a finalidade de realizar programas de intercâmbio que incluam suas publicações, informação sobre seus cursos e outros materiais, como também a realização de seminários de abrangência internacional e de interesse para a região centro-americana;

- b) **Coordinación de Estudios de Administración Estatal y Municipal:** desenvolver projetos de pesquisa e desenvolvimento institucional, assim como programas especiais requeridos pelos governos estaduais e municipais, promovendo a organização, desenvolvimento e consolidação dos institutos de administração pública (IAP's) das entidades federativas, através de programas de capacitação e assistência técnica em matéria de administração estadual e municipal;
- c) **Coordinación de Consultoría y Alta Dirección:** desenvolver as habilidades diretivas dos comandos superiores da administração pública mexicana mediante programa específico, oferecer programas de capacitação e atualização nos diferentes métodos e técnicas de administração a servidores dos diversos níveis das organizações e entidades públicas, de modo descentralizado, e prestar consultoria e assistência técnica às instituições públicas, com o objetivo de cooperar no processo de análise, diagnóstico e prognóstico de situações particularizadas que caracterizam a gestão dos órgãos públicos;
- d) **Coordinación de Desarrollo y Formación Permanente:** contribuir para a formação, capacitação e atualização dos servidores públicos através da instrumentalização de programas de diversos tipos e natureza acordes às necessidades do desenvolvimento da administração pública mexicana;
- e) **Coordinación de Investigación y Documentación:** fomentar a pesquisa em ciências administrativas e proporcionar estudos aplicados à realidade mexicana, com base em quatro campos de ação que se circunscrevem no fomento à pesquisa, a pesquisa básica, a pesquisa aplicada ao ensino e a documentação e biblioteca; e
- f) **Coordinación de Administración, Finanzas y Difusión:** desenvolver e implementar os procedimentos e controles necessários para administrar eficientemente os recursos financeiros, materiais e humanos, responsabilizando-se pelo recrutamento, seleção, contratação e desenvolvimento profissional dos servidores; em matéria de difusão, responsabiliza-se pela edição, distribuição e comercialização das publicações do INAP.

Estas atividades se realizam no INAP, conforme o organograma que se apresenta a seguir:

ORGANOGRAMA DO INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MÉXICO)



Fonte: INAP. Informe...Op. cit., p. 13.

Caracterização das atividades na formação de quadros e capacitação do funcionalismo

Dado os pressupostos estabelecidos pelo resgate dos princípios do liberalismo social no México pelo governo Salinas, o INAP, vem ao atendimento desses princípios, desenvolvendo programas de caráter estrutural e operativo, voltados para atender às demandas existentes.

Neste sentido, suas unidades administrativas vem implementando programas que objetivam otimizar a capacidade operacional das organizações na perspectiva de sua modernização e eficiência no atendimento às demandas atuais⁹².

No campo da formação e capacitação de recursos humanos, o INAP desenvolve um grande número de cursos em diversas áreas do setor público, voltados para a melhoria da gestão governamental e do aprimoramento e modernização do processo de formulação, execução e avaliação das políticas públicas⁹³, desenvolvendo-se mediante exposições magistrais, que se complementam com conferências, análises de casos práticos e elaboração de trabalhos de pesquisa, constituindo-se, enfim, em diversas atividades em função da natureza, do conteúdo e da duração dos mesmos⁹⁴.

Podem ser destacados os seguintes programas:

a) no âmbito do **funcionalismo federal**:

1. a cargo da *Coordinación de Desarrollo y Formación Permanente*, são desenvolvidos vários programas, entre eles⁹⁵:
 - os de **Especialización**⁹⁶, considerado como uma das atividades mais importantes do INAP nesse campo, estes programas têm a finalidade de promover a formação de quadros em áreas específicas da administração pública, pautado na instrumentação metodológica, teórica e técnica de modo a propiciar o domínio para a análise, estruturação, formulação e implementação dos processos de mudança na administração pública mexicana. Esses cursos possuem uma carga acadêmica acima das 300 hs/aula e estão voltadas para profissionais que ocupem comandos médios e superiores no setor público;
 - os de **Diplomados**, que objetiva contribuir para a formação e atualização de profissionais de nível médio e superior que atuam no setor público, a fim de que estes possam enfrentar e incorporar ao seu desempenho profissional todos aqueles conhecimentos e técnicas que permitam uma atuação mais eficiente, capacitando-se em áreas específicas da administração pública. Estes cursos possuem uma carga acadêmica que varia entre 180 e 210 hs/aula e incluem conferências e mesas redondas dirigidas por profissionais com destacada trajetória no

⁹² INAP. Instituto Nacional...Op. cit.

⁹³ Id., Ibid.

⁹⁴ INAP. *Coordinación de Desarrollo y Formación Permanente. Programación de cursos*. 1994. México, D.F., 1994.

⁹⁵ Id., Ibid., pp. 2-27.

⁹⁶ O INAP vinha realizando sistematicamente, além desses cursos de especialização, cursos de Mestrado em Administração Pública (*Maestría en Administración Pública*), chegando a realizar dez cursos, totalizando 69 (sessenta e nove) participantes, onde no período de 1990-1992 se titularam 6 (seis) ex-alunos e 11 (onze) estão em fase de tramitação. Na atualidade o INAP não vem desenvolvendo cursos de Mestrado, deixando para outras instituições o desenvolvimento dessa atividade, como é o caso do Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), que vem desenvolvendo atividades de pesquisa e ensino em quatro grandes áreas, ou seja, administração pública, economia, estudos internacionais e estudos políticos. O CIDE, desde 1976, vem realizando o Programa de *Maestría en Administración Pública* e na recente realização para o biênio 1993-1995 está composto de 20 (vinte) cursos obrigatórios, além da realização de uma dissertação (*Tesina*) em área de concentração a ser definida no último semestre dos dois anos do programa.

In: INAP. Informe...Op. cit.

CIDE. *Maestría en Administración Pública*. 1993-1995. México, D.F., 1993, folder.

- setor público, (...) e oficinas e estágios onde se realizam simulações e exercícios aplicáveis à administração pública;
- os de **Atualização**, voltados para os comandos médios e superiores, que tenham uma formação administrativa prévia que lhes facilite a compreensão e incorporação do conteúdo dos programas à sua atividade profissional. Esses cursos possuem uma carga acadêmica que varia entre 100 e 120 hs/aula e sua avaliação requer a apresentação de trabalhos acordes com as exigências da matéria em curso;
 - as **Oficinas (Talleres)** se constituem em cursos que por sua estrutura e curta duração, possibilitam aos participantes adquirir os conhecimentos básicos que possam dar resposta imediata à problemática que os processos de mudança suscitam dentro de seu âmbito profissional. Sua carga acadêmica não excede as 100 hs/aula, tendo em vista que seu caráter é estritamente informativo;
 - os cursos de Informática, chamados de *Sistemas*, estão propostos com a finalidade de responder às necessidades de inovações tecnológicas próprias do campo da informática ao exercício profissional. Esses cursos se estruturam desde um nível básico até sistemas sofisticados, voltados especialmente para a área de tecnologia de redes e comunicações. A duração de cada um é de 20 hs/aula, distribuídos em programas específicos que podem requerer de 100 a 140 hs/aula em seu conjunto; e
 - os Seminários, com o objetivo de atender às necessidades de discussão, reflexão e análise de temas importantes para a compreensão das mudanças que se sucedem no âmbito nacional e internacional. Constituem-se basicamente de conferências de especialistas na matéria, tanto nacionais como estrangeiros.
2. a cargo da *Coordinación de Consultoría y Alta Dirección*, é realizado o **Programa Avançado em Direção das Entidades Públicas (PADEP)**, que tem como objetivo o desenvolvimento de habilidades voltadas para a direção, capacidade organizacional e de motivação e integração no processo de trabalho. O método empregado se centra *no desenvolvimento e exercício das quatro habilidades fundamentais que caracterizam um dirigente: análise dos problemas que se apresentam; determinação da problemática e síntese do conflito e de suas soluções; determinação das opções e tomada de decisões baseada na maior conveniência; e o exercício da capacidade de comando diretivo*⁹⁷. A carga de trabalho é de 320 horas distribuídas por um período de 7 meses, com 5 sessões distribuídas em dois dias/semana⁹⁸.

⁹⁷ INAP. Informe...Op. cit., pp. 57-58.

⁹⁸ INAP. Programa Avanzado en Dirección de las Entidades Públicas. PADEP 1993. México, D.F., 1993, folder.

- b) no âmbito do **funcionalismo estadual e municipal**: a cargo da *Coordinación de Estudios de Administración Estatal y Municipal*, são desenvolvidos vários programas, entre eles ⁹⁹:
- o **Programa de Fortalecimento Municipal**, que se constitui de três fases, a de atualização, assistência técnica e capacitação das administrações públicas municipais, com o objetivo de oferecer, tanto às autoridades municipais como a seus servidores públicos, assessoria técnica, operacional, normativa e jurídica em distintos setores como administração e gestão pública, serviços públicos, obra pública, fazenda municipal, desenvolvimento urbano e regional, etc;
 - o **Programa de Formação e Atualização de Comandos Médios**, que se refere ao campo da assistência técnica e capacitação das entidades federativas -em colaboração com os Institutos locais-, está pautado, inicialmente, na elaboração de diagnóstico de necessidades de capacitação como estudo preliminar e posteriormente, em cada um deles, a realização de cursos específicos de capacitação; e
 - o **Programa de Apoio aos Institutos de Administração Pública Estaduais (IAP's)**, para atender à crescente demanda dos estados e municípios, desenvolvendo uma ação descentralizada no campo da cooperação de capacitação e assistência técnica, consolidando a definição de políticas globais a serem levadas a cabo pelos IAP's sob a coordenação do INAP.

Com relação aos programas desenvolvidos pelo INAP para o funcionalismo federal podem ser relacionados os seguintes, conforme quadro a seguir:

⁹⁹ Outras ações de menor relevância são desenvolvidas neste âmbito, como programas específicos de capacitação administrativa como o realizado para os administradores do Serviço Postal Mexicano no Distrito Federal e demais estados da Federação Mexicana.
Cf. Id. Informe....Op. cit., pp. 24-31.

QUADRO VI - PROGRAMAS DE FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO - INAP

PROGRAMAS DE ESPECIALIZAÇÃO		
ÁREA	CONTEÚDO BÁSICO	CARGA HORÁRIA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	Formar especialistas capazes de analisar e interpretar, desde uma perspectiva global, o processo de modernização, baseado numa sólida fundamentação teórica e explicativa da administração pública como instrumento de ação do Estado.	10 meses - 336 hs/aula
POLÍTICA GOVERNAMENTAL	Formar especialistas para a análise, desenho, formulação, instrumentação e avaliação da política governamental, através do estudo de sua natureza, processo e metodologia, tanto em seus aspectos teórico-conceituais como práticos.	10 meses - 234 hs/aula
ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS	Formar especialistas para atuar no campo da administração e desenvolvimento de recursos humanos nas organizações públicas.	10 meses - 316 hs/aula
PROJETOS DE INVESTIMENTO*	Formar especialistas para a análise, identificação, formulação, implantação, avaliação e administração de projetos de investimento.	11 meses - 336 hs/aula
ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS MATERIAIS	Formar especialistas para o planejamento, organização, avaliação e controle em matéria de obra pública, aquisições, arrendamentos e serviços relacionados com bens móveis, armazéns e inventários, serviços gerais e seguros.	9 meses - 300 hs/aula
GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO METROPOLITANA E REGIONAL	Formar especialistas em governo e administração metropolitana e regional, promovendo a formulação de políticas e estratégias de caráter global - no campo político, econômico, social, técnico e administrativo-, de modo a que sejam capazes de transmitir os conhecimentos adquiridos aos níveis operacionais.	12 meses - 415 horas/ aula
PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	Formar especialistas para o planejamento universitário, administração e gestão de recursos e avaliação da educação superior.	11 meses - 375 hs/aula
PROGRAMAS DE DIPLOMADO		
PLANEJAMENTO, PROGRAMAÇÃO E CONTROLE ORÇAMENTÁRIO	Capacitar os participantes para o processo de planejamento, programação e controle do orçamento público, proporcionando-lhes um conjunto de conhecimentos teórico-práticos que contribuam para consolidar os benefícios e avanços do Sistema Nacional de Planejamento.	7 meses - 180 hs/aula
GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL E MUNICIPAL**	Capacitar os participantes para analisar, formular e interpretar estratégias e políticas, com a finalidade de melhorar a ação governamental e a modernização da administração pública nos âmbitos estadual e municipal.	3 meses - 120 hs/aula
MODERNIZAÇÃO DA POLÍTICA DE COMÉRCIO EXTERIOR NO MÉXICO***	Capacitar os participantes para a teoria e a prática do comércio internacional através da análise da política e administração do comércio exterior no México, desenvolvendo habilidades diretivas.	6 meses - 153 hs/aula
DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL	Capacitar os participantes para constituírem-se em consultores internos no campo da modernização administrativa.	7 meses - 180 hs/aula
ADMINISTRAÇÃO DE INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS	Capacitar os participantes para a análise de estratégias de promoção, financiamento e administração da pesquisa científica e tecnológica.	4 meses - (?)
GESTÃO E ANÁLISE DE POLÍTICAS AMBIENTAIS****	Capacitar os participantes para analisar e compreender a problemática ambiental desde um enfoque integral, que identifique sua natureza, relações e efeitos, com a intenção de reverter a deterioração ecológica, através do desenho, avaliação e controle de políticas e estratégias para a conservação do meio ambiente e uma adequada relação homem-natureza.	7 meses - 243 hs/aula

FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO	Capacitar os participantes para lidar com diversas teorias, instrumentos e mecanismos sobre financiamento, com base na experiência de programas de estabilização e do novo modelo de financiamento do desenvolvimento, no âmbito da globalização e abertura comercial do México.	6 meses - 170 hs/aula
COMUNICAÇÃO SOCIAL	Capacitar os participantes para a área de comunicação social, mediante alternativas teóricas e metodológicas que possibilitem o estudo e análise crítica da sociedade contemporânea.	6 meses - (?)
PROGRAMAS DE ATUALIZAÇÃO		
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	Está orientado para a análise das tendências atuais que se observam dentro da teoria e prática da administração pública, no bojo de novas correntes administrativas.	4 meses - 70 hs/aula
RESPONSABILIDADES DOS SERVIDORES PÚBLICOS	Está orientado para a análise do arcabouço jurídico que regula a conduta dos servidores da Administração Pública, visando difundí-lo e prevenir a aplicação de sanções.	5 meses - 102 hs/aula
QUALIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO	Está orientado para a análise, desenho, formulação e instrumentação de processos de mudança com vistas à qualidade total, para melhorar a prestação do serviço público.	6 meses - 100 hs/aula
FORMAÇÃO DE AGENTES DE MUDANÇA	Está orientado para a formação e atualização de agentes de mudança, que atuem como facilitadores internos e promovam o processo de adaptação das organizações aos novos requerimentos de seu entorno social.	5 meses - 100 hs/aula
PROGRAMAS DE OFICINAS (TALLERES)		
ADMINISTRAÇÃO DA OBRA PÚBLICA	Proporciona informação completa e atualizada sobre as normas, os procedimentos operacionais e os controles existentes, bem como sobre as responsabilidades na execução da obra pública.	8 meses - 60 hs/aula
AQUISIÇÃO DE BENS MÓVEIS	Proporciona informação completa e atualizada sobre normas, processos operacionais, instâncias administrativas envolvidas, bem como os controles existentes e as responsabilidades administrativas em matéria de aquisições, arrendamentos e prestação de serviços relacionados com bens móveis.	8 meses - 46 hs/aula
ADMINISTRAÇÃO DE OBRAS DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS	Proporciona o conhecimento das técnicas e ferramentas administrativas de apoio necessárias para levar a cabo, sistemática e eficientemente, as ações de planejamento, execução e controle na conservação e manutenção de imóveis públicos, de acordo com as disposições legais e jurídico-administrativas que regulam as dependências e entidades da administração pública.	8 meses - 40 hs/aula
DESENVOLVIMENTO URBANO	Proporciona o desenho do planejamento integral nas zonas urbanas, através da análise de problemas de infraestrutura, equipamento e serviços, bem como da incorporação de novas áreas para o desenvolvimento urbano e o intercâmbio de experiências entre as autoridades municipais.	9 meses - (?)
CONTROLE DE GESTÃO	Proporciona a difusão das bases para o desenho e estabelecimento de sistemas de acompanhamento e controle, bem como de linhas de orientação geral para avaliar os processos e modalidades de atuação em relação a objetivos e decisões, além de apresentar formas e pautas para a solução de problemas administrativos.	(?)
FORMAÇÃO INTEGRAL DO INSTRUTOR	Proporciona o desenvolvimento de um método estratégico de trabalho para o aperfeiçoamento contínuo e integral de instrutores de capacitação.	5 meses - 48 hs/aula
PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	Proporciona a compreensão e aplicação da metodologia do Planejamento Estratégico para o desenvolvimento da capacidade criativa e habilidades diretivas dos participantes, aproveitando sua experiência e conhecimentos na administração de organizações públicas, privadas e sociais.	3 meses - 64 hs/aula

INTEGRAÇÃO DE EQUIPES DE TRABALHO	Proporciona elementos teóricos e práticos que permitem compreender a importância e os benefícios de realizar o trabalho em equipe, para o ótimo cumprimento das tarefas substantivas e os objetivos institucionais.	(?)
LIDERANÇA PARA A MUDANÇA	Proporciona a compreensão da dinâmica organizacional atual e a necessidade de desenvolver habilidades e estilos de direção congruentes com a realidade nacional, para propiciar produtividade e qualidade, mediante grupos de trabalho.	(?)
ANÁLISE DE PROBLEMAS E TOMADA DE DECISÕES	Proporciona o conhecimento dos métodos e técnicas que auxiliem a melhorar e desenvolver atividades para a definição, análise e solução de problemas concretos, utilizando guias para uma melhor tomada de decisões.	(?)
REDAÇÃO DE RELATÓRIOS TÉCNICOS	Proporciona elementos teóricos e práticos inerentes à redação de relatórios técnicos, com base em princípios e métodos de comunicação organizacional, que permitam realizar mais eficazmente esta atividade dentro da instituição.	1 mês - 40 hs/aula
CONDUÇÃO DE REUNIÕES: INSTRUMENTO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E PRODUTIVA	Proporciona o conhecimento e aplicação de técnicas deliberativas, definindo opções para apoiar a gestão administrativa e a produtividade, a partir do desenvolvimento de aptidões e atitudes referentes ao planejamento, organização, condução e avaliação de reuniões, em função do aperfeiçoamento de capacidades diretivas inseridas na teoria e prática da comunicação organizacional.	1 mês - 40 hs/aula
ESTRATÉGIAS DE CONCERTAÇÃO	Proporciona o melhoramento de habilidades de persuasão e elementos para o manejo das ferramentas de gestão pública, fundamentada na tecnologia e os princípios de concertação moderna.	1 mês - 32 hs/aula

- * Em parceria com a Nacional Financiera, Entidade Governamental de Fomento a Atividades Econômicas.
- ** Com o apoio da Secretaría de Gobernación do governo federal.
- *** Com o apoio da Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), do governo federal.
- **** Com o apoio da Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), do governo federal.

Fonte: INAP. Programación...Op. cit.

Como visto, pode-se aferir a natureza e os objetivos que estes programas possuem, considerando a diversidade de necessidades a serem atendidas, com perfis diferenciados, em função do seu caráter formacional, informacional e instrumental, decorrentes dos seus conteúdos programáticos, das suas metodologias aplicadas e dos seus participantes, evidenciando-se uma grande ênfase à **formação de especialistas**.

Esses conteúdos programáticos, conforme indicou Hernandez Puente, têm sido definidos considerando o *propósito de contribuir para a melhoria da função pública, e como resposta às necessidades de preparação dos recursos humanos do setor público, incorporando novas temáticas e importantes modificações às metodologias de ensino-aprendizagem, além de contar com um corpo docente integrado por aproximadamente 350 professores, pesquisadores e funcionários públicos, provenientes de diversas instituições*¹⁰⁰.

¹⁰⁰ HERNANDEZ PUENTE, Adriana. La Experiencia actual del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) México. Simpósio Ibero-americano sobre novo papel e funções dos Institutos e Escolas Nacionais de Administração Pública. Bogotá, setembro de 1992, p. 14.

Principais problemas e perspectivas

Do ponto de vista da atuação do INAP, é necessário enfatizar sua condição institucional enquanto organismo não governamental a serviço do Estado (associação civil sem fins lucrativos, criada há quase 40 anos).

Porém, sua atuação junto à administração pública federal mexicana, enquanto cliente preferencial, têm provocado uma estreita vinculação institucional junto a essa esfera de governo, tendo em vista depender, do ponto de vista orçamentário, dos recursos provenientes daquela.

Como afirmou Hernandez Puente, 40% dos recursos são oriundos do governo federal¹⁰¹, no atendimento a suas demandas por formação e capacitação em áreas que correspondem aos requerimentos de reforma econômica realizada no país, mediante o Programa de Estabilização (1983-1991)¹⁰².

Desta forma, cabe ao INAP encontrar formas as mais variadas para suprir os 60% restantes, mediante uma série de atividades, destacando-se, entre elas, as de **consultoria e assistência técnica**, o que lhe têm permitido consolidar-se como um referencial importante no campo das ciências administrativas e da gestão pública, pelo papel que vem assumindo como centro polarizador e irradiador de conhecimentos, experiências e intercâmbio.

Suas atividades juntos os governos estaduais e municipais, ao longo de sua trajetória institucional, proporcionado pela sua Coordinación de Estudios de Administración Estatal y Municipal, transformada a partir de 1993 em **Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal (CEDAEM)**, têm evidenciado tal assertiva, pela organização, desenvolvimento e consolidação dos institutos estaduais de administração pública, os IAP's, proporcionando-lhes assistência técnica permanente.

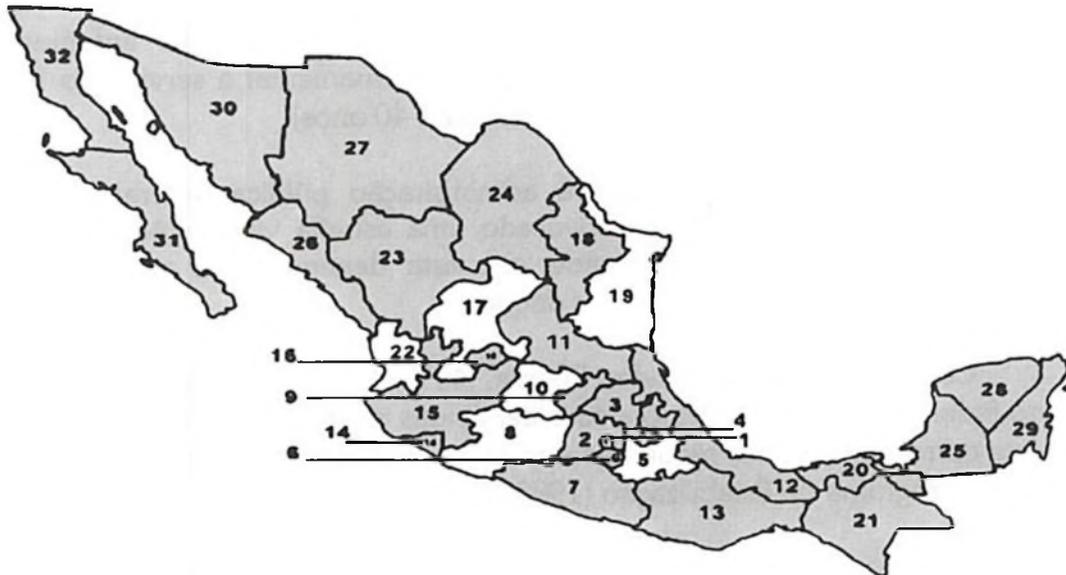
Estes IAP's, conforme indicou Avalos Aguilar, constituem-se numa verdadeira rede nacional de fomento à capacitação de funcionários públicos do país, atendo-se àqueles inscritos ao âmbito municipal, correspondendo a 25 instituições não-governamentais atuantes no campo da administração pública a serviço do Estado¹⁰³.

¹⁰¹ Entrevista realizada com a Lic. Adriana Hernández Puente, Coordenadora de Pesquisas e Documentação do INAP, na Cidade do México, aos 19/1/94.

¹⁰² ASPE ARMELLA, Pedro. El camino mexicano de la transformación económica. México, D.F., Fondo de Cultura Económica, S.A. de C.V., 1993.

¹⁰³ A título de exemplo, o IAP do Estado de México, sediado em Toluca (capital do Estado de México), possui 20 anos de existência e é um dos mais atuantes, e 4 IAP's recentemente criados estão penderes de regularização definitiva, o que constituirá um número de 29 IAP's, dos 31 estados federativos, conforme indicou o Diretor do CEDAEM, Lic. Aguilar. Entrevista realizada com o Lic. Roberto Avalos Aguilar, Diretor do Centro de Estudos de Administração Estadual e Municipal do INAP, na Cidade do México, aos 20/1/94.

DIVISÃO POLÍTICO-TERRITORIAL DOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS - 1994



Estados Federativos com IAP's consolidados e regularizados - 1994

- | | | |
|----------------------|----------------------|----------------------------|
| 1 - Distrito Federal | 11 - San Luis Potosí | 22 - Nayarit |
| 2 - México | 12 - Veracruz | 23 - Durango |
| 3 - Hidalgo | 13 - Oaxaca | 24 - Coahuila |
| 4 - Tlaxcala | 14 - Colima | 25 - Campeche |
| 5 - Puebla | 15 - Jalisco | 26 - Sinaloa |
| 6 - Morelos | 16 - Aguascalientes | 27 - Chihuahua |
| 7 - Guerrero | 17 - Zacatecas | 28 - Yucatán |
| 8 - Michoacán | 18 - Nuevo León | 29 - Quintana Roo |
| 9 - Queretáro | 19 - Tamaulipas | 30 - Sonora |
| 10 - Guanajuato | 20 - Tabasco | 31 - Baja California Sur |
| | 21 - Chiapas | 32 - Baja California Norte |

Fonte: Dados do INAP. México, D.F., 1994.

Cabe ressaltar o papel instrumentalizador que o INAP, através do CEDAEM, preocupado com as condições administrativas municipais, vem desenvolvendo, com vistas a adequá-los institucionalmente ao novo contexto da Gestão Pública mexicana, frente à políticas neoliberalizantes do governo federal, à inserção do México no TLC (*Tratado de Libre Comercio*, aqui conhecido por NAFTA) e às tendências do cenário mundial, especialmente no que se refere à globalização da economia e à conformação de blocos econômicos.

Neste sentido, vem desenvolvendo ações em dois âmbitos: o primeiro, de fomento às **relações intergovernamentais**, e o segundo, de **desenvolvimento e fortalecimento municipal**.

Como exemplo, citem-se a produção de **manuals de administração e organização municipal** em vários temas de interesse para a gestão local¹⁰⁴.

O **Manual de Serviços Públicos Municipais** explicita o marco jurídico para a prestação de serviços públicos municipais, as modalidades de prestação, a participação comunitária e formas de financiamento de tais prestações e suas características.

Já o **Manual de Administração Municipal** aborda e caracteriza o município mexicano, sua base legal, as características do governo municipal, a relação federação-estados-municípios e a participação comunitária.

Por outro lado, o **Manual de Planejamento do Desenvolvimento Econômico Municipal** indica as bases jurídicas para o planejamento, o sistema de planejamento municipal, bem como seu processo, sendo que o **Manual de Desenvolvimento Urbano Municipal** informa sobre o marco jurídico correspondente, o planejamento do desenvolvimento urbano municipal e os processos de gestão urbanística decorrentes, bem como sobre a administração urbana, como parte fundamental para a reforma municipal com vistas a sua adequação aos novos requerimentos da gestão pública mexicana.

Existe, ainda, o **Manual de Regulamentação Municipal** que explicita o marco jurídico da regulamentação, diretrizes básicas para a formulação de regulamentos municipais e seus procedimentos administrativos e, o **Manual de Empresas Paramunicipais**, que aborda o conceito de empresa paramunicipal, suas especificidades, áreas de atuação (especialização), seu marco jurídico, bem como orientações para a formulação de projetos de empresas paramunicipais.

De modo mais específico, foram elaborados o **Manual de Administração de Pessoal**, que analisa a questão desde a ótica municipal,

¹⁰⁴ Para maiores detalhes ver:

INAP/BANCOBRAS. Manual de Servicios Públicos Municipales. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Administración Municipal. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Planeación del Desarrollo Económico Municipal. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Desarrollo Urbano Municipal. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Reglamentación Municipal. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Empresas Paramunicipales. Ciudad de México, 1987.
Id. Manual de Administración de Personal Municipal. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Levantamiento de Catastro Municipal. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Obra Pública Municipal. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Hacienda Pública Municipal. Ciudad de México, 1989.
Id. Manual de Control de Gestión Municipal. Ciudad de México, 1989.

explicita normas e políticas laborais, relações de trabalho e necessidades de capacitação; o **Manual de Levantamento de Cadastro Municipal**, onde indica o conceito, finalidade, aplicações e tipos, sua caracterização no âmbito local e estadual, seu aparato administrativo e os métodos e procedimentos de cadastramento; o **Manual de Obra Pública Municipal**, que analisa a questão da natureza da obra pública, seu planejamento, programação e processo orçamentário, execução, controle e manutenção; o **Manual de Fazenda Pública Municipal**, que aborda o conceito de Fazenda Pública Municipal, seu marco jurídico, estrutura financeira e administração, e as relações fiscais entre a federação, estados e municípios; e, por fim, o **Manual de Controle de Gestão Municipal**, que explicita o seu conceito, processos e tipos de controle, seu marco jurídico e organização, bem como as operações e os instrumentos correspondentes e a relação intergovernamental do controle da gestão municipal.

No campo da **formação e capacitação de funcionários públicos**, existe uma diversidade de cursos, que vão desde conteúdos generalistas a outros mais específicos, voltados para a formação de especialistas, aliás, a programação de atividades nessa área tem apontado para a importância e necessidade de constituir quadros no funcionalismo mexicano com caráter **especializado**. Basta verificar os cursos em áreas setoriais oferecidos e desenvolvidos pelo INAP, como o recente e bem sucedido curso de especialização em Governo e Administração Metropolitana e Regional, o curso de diplomado em Governo e Administração Estadual e Municipal, o curso de Desenvolvimento Urbano, o curso de diplomado em Gestão e Análise de Políticas Ambientais, entre outros.

Cabe salientar que, estes cursos, em sua grande maioria, destinam-se a funcionários que já se encontram atuando na administração pública, seja ela federal, estadual ou municipal, como alternativa para suprir deficiências resultantes de um funcionalismo que não se encontra pautado num sistema de carreiras e tampouco num sistema de mérito que, por sua vez, possibilitam uma grande mobilidade de funcionários nas dependências, sendo, nesse sentido, necessária uma permanente capacitação¹⁰⁵.

Com um caráter mais **generalista**, cabe todavia ressaltar algumas iniciativas do INAP no campo da capacitação, como o **Programa para o Desenvolvimento de Habilidades Diretivas**, que agrupa uma série de cursos e oficinas oferecidos pelo Instituto, articulando-os de forma sistemática para aperfeiçoar as capacidades gestoras dos altos comandos das instituições governamentais¹⁰⁶. Neste

¹⁰⁵ Segundo entrevistas realizadas com a Lic. Adriana Hernández Puente, Coordenadora de Pesquisas e Documentação do INAP, o Lic. Victor Hugo Alarcón Limón, Coordenador de Desenvolvimento e Formação Permanente do INAP, e o Lic. Roberto Gómez Collado, Presidente do Instituto de Administração Pública do Estado de México, A.C. Estas entrevistas foram realizadas nos dias 19/1/94 e 25/1/94, na Cidade do México e, no dia 27/1/94, na cidade de Toluca, capital do Estado de México, respectivamente.

¹⁰⁶ INAP. Coordinación de Desarrollo y Formación Permanente. Programa para el Desarrollo de Habilidades Directivas. México, D.F., 1994, folder.

caso, este programa visa a possibilitar a adoção de técnicas que proporcionem um melhor desempenho gerencial dos participantes, mediante a realização de curso de controle de gestão; oficinas de planejamento estratégico, de liderança para a mudança, de análise de problemas e tomada de decisões, de estratégias de concertação, de redação de relatórios técnicos, para a integração de equipes de trabalho, e cursos-oficina para a formação integral do instrutor, e para a condução de reuniões¹⁰⁷.

Como visto, verifica-se, no que se refere aos procedimentos metodológicos adotados pelo INAP para o desenvolvimento de seus programas de formação e capacitação o que se poderia chamar de **engenharia docente**, onde as atividades isoladamente estruturadas, podem ser, a critério das demandas, arranjadas e articuladas em programas específicos, proporcionando uma variedade de ações criativamente constituídas em função de uma estratégia pedagógica embasada na modulação de cursos e atividades práticas que atendam aos requerimentos objetivos pelo programa específico.

Na realidade, este princípio já vem sendo aplicado por outras instituições mexicanas, a exemplo, a *Nacional Financiera*¹⁰⁸, que possui um Programa de Desenvolvimento Empresarial, com temas gerenciais para a micro, pequena e média empresa¹⁰⁹ e, para tanto, com 6 áreas de concentração e 5 módulos cada uma, com material instrucional (fascículos) para cada módulo de cada área, que se detalha no quadro a seguir:

¹⁰⁷ Id., Ibid.

¹⁰⁸ A Nacional Financiera é uma instituição governamental federal que desenvolve atividades de fomento na área econômica do país.

¹⁰⁹ Entrevista realizada com o Lic. David Garibay Mendoza, Subgerente Regional de Promoção da Nacional Financiera, na Cidade do México, a 1/2/94.

PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO EMPRESARIAL

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO	MÓDULOS				
	I	II	III	IV	V
ADMINISTRAÇÃO	FILOSOFIA EMPRESARIAL não importa o tamanho do teu negócio: tu és empresário	DIAGNÓSTICO fatores internos e externos que afetam e beneficiam tua empresa	PLANEJAMENTO o futuro de tua empresa está em tuas mãos	AValiação E CONTROLE como conduzir uma empresa a porto seguro	
CONTABILIDADE	CONTABILIDADE BÁSICA a linguagem dos negócios	CUSTOS quanto custa o que produz e vendes?	ORÇAMENTO a melhor ferramenta para planejar	CONTROLE INTERNO documentos necessários para manejar bem teu negócio	REGIME FISCAL evita complicações com tuas contribuições
FINANÇAS	ANÁLISE FINANCEIRA a situação de tua empresa: como diagnosticá-la	MATEMÁTICA FINANCEIRA taxas de juros: obtem as melhores	AValiação DE PROJETOS a melhor alternativa de investimento	CUSTO E ESTRUTURA DE CAPITAL como obter dinheiro para tua empresa	
MERCADO-TÉCNICA	CONCEITOS BÁSICOS o abc da mercado-técnica	ESTRATÉGIAS DE PRODUTOS E PREÇOS como ganhar clientes	CANais DE DISTRIBUIÇÃO a localização de teu negócio: chave para vender mais e melhor	PUBLICIDADE E PROMOÇÃO o que não ensina, não vende	PESQUISA DE MERCADO caras vemos, clientes não conhecemos
PRODUÇÃO	CONCEITOS BÁSICOS identifica a função de operações	PLANEJAMENTO DA PRODUÇÃO a chave para utilizar melhor teus recursos	ADMINISTRAÇÃO DE INVENTÁRIOS poupa dinheiro manejando melhor teu depósito	QUALIDADE E PRODUTIVIDADE elementos chaves para competir	ESTRATÉGIAS DE MANUFATURA melhoras contínuas na área de operações
RECURSOS HUMANOS	RELAÇÕES TRABALHISTAS tudo o que necessitas saber sobre as leis	SELEÇÃO o pessoal adequado é essencial no avanço de tua empresa	LIDERANÇA E MOTIVAÇÃO que fazer para que teu pessoal trabalhe melhor	MANEJO DE CONFLITOS problemas com teu pessoal? aprende a resolvê-los	DESENVOLVIMENTO ORGANIZACIONAL como enfrentar e dirigir as mudanças

Fonte: NAFISA/ITAM. Programa de Desarrollo Empresarial. México, D.F., s.d., folder.

Vale ressaltar, ainda, a iniciativa do INAP na realização de um curso sobre *Responsabilidades de los Servidores Públicos*, que no caso tem como objetivo analisar o marco jurídico que regula a conduta dos servidores da administração pública, com a intenção de proporcionar elementos que vem a longo prazo proporcionar, em conjunto com outras medidas, a construção de uma nova cultura organizacional.

No campo da pesquisa, há pouco investimento realizado nesta área, no que se refere a instalar e consolidar dentro do próprio INAP um corpo de pesquisadores voltados para refletir e subsidiar diretamente a administração pública sobre questões de importância para a gestão do Estado, sendo esta diretriz absorvida

pelo **Concurso INAP**, o qual mediante a apresentação de trabalhos produzidos fora do INAP, sejam de interesse para divulgação.

Trata-se de concursos públicos¹¹⁰ lançados pelo INAP com o objetivo de incentivo o desenvolvimentos de estudos e pesquisas no campo da administração pública, em áreas de interesse nos temas como modernização do Estado; estratégias inovadoras para a gestão pública; relações entre a administração pública e a cidadania; administração pública e bem-estar social; administração federal, estadual e municipal; administração da ecologia e políticas de desenvolvimento; análise prospectiva da administração pública mexicana; e administração pública comparada¹¹¹.

Com prêmio aos trabalhos produzidos o INAP promove seu lançamento e difusão, mediante edição própria ou, em alguns casos, em co-edição com instituições públicas e privadas e comercialização dos mesmos em seu *stand* de vendas no próprio Instituto ou ainda em convênio com universidades para difusão em todo o país. Os governos estaduais e os próprios IAP's são, ainda, outros meios de difusão importantes¹¹².

Caberia, portanto, especular sobre as dificuldades percebidas no INAP neste campo de atuação, no que se refere à consolidação de um corpo de pesquisadores próprio, hoje inexistente no Instituto. Por um lado, o INAP, enquanto associação civil e tendo como cliente preferencial o governo federal, parece não encontrar espaço ou melhor dito, sentir-se à vontade para questionar o próprio governo naquilo que poderia corresponder a uma maior eficiência e eficácia de suas ações, correspondendo a revestir-se de um papel de *ensor*, quando na realidade seria um agente de reflexão e formulação de subsídios voltados para o aperfeiçoamento de sua gestão. Em não se constituindo efetivamente como peça governamental, torna-se menos *incômoda* sua intervenção via indireta, mediante os concursos promovidos pelo **Prêmio INAP**. Por outro lado, como há um entendimento de que as pesquisas são atividades onerosas e exigem um tempo de investigação e maturação considerado amplo em função do que possa ser investido financeiramente, desestimula maiores iniciativas do próprio Instituto, sujeito à sensibilização externa para a efetivação de projetos neste âmbito. E finalmente, a racionalidade disposta entre as áreas de atuação do INAP, agregando o campo da Pesquisa ao campo da Documentação, acaba por sufocar maiores incursões do Instituto em atividades de pesquisa, sendo essa unidade organizacional absorvida pelas atividades da área documental, sejam pelos trabalhos correspondentes ao funcionamento da biblioteca e seu acervo, bem como pelos trabalhos inerentes ao

¹¹⁰ O Prêmio INAP vem sendo realizado há 18 (dezoito) anos pelo Instituto.

¹¹¹ Premio INAP 1993. In: Revista Acción INAP. México, 158: 1-32, jul/set, 1993, p. 16.

¹¹² Conforme entrevistas realizadas com a Lic. Adriana Hernández Puente, Coordenadora de Pesquisas e Documentação e, a Lic. Carmelina Borja de Perea, Chefe de Difusão da Coodenadoria de Administração, Finanças e Difusão, ambas do INAP, na Cidade do México, aos 19 e 20/1/94, respectivamente.

funcionamento da REDIAP (Rede Latino-americana de Documentação e Informação em Administração Pública), da qual o INAP do México é associado.

Por fim, cabe destacar o importante papel que o INAP vem exercendo no campo das relações interinstitucionais, sejam no nível internacional, quanto nacional. No primeiro, vem desenvolvendo programas de cooperação e intercâmbio, especialmente na América Central e em ação interativa com o Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD) e o Instituto Internacional de Ciências Administrativas (IICA)¹¹³. No segundo, vem desenvolvendo uma atividade intensa, especialmente através do CEDAEM, como já foi mencionado, junto aos governos estaduais e municipais, por intermédio dos IAP's que foram instituídos com sua colaboração.

Essa posição de articulador ao nível nacional de ações no campo da administração pública tem permitido que o INAP assuma um papel de disseminador de idéias e diretrizes nacionais nesse campo da ação governamental, possibilitando, de forma inequivocadamente necessária, uma atualização e uma orientação básica acerca de conhecimentos, experiências e reflexões para todos os IAP's existentes no país.

Como afirmou Haro Belchez, há muito ainda o que fazer no campo da profissionalização de servidores públicos no México, por exemplo, a legislação de funcionários no México vem carecendo de uma reforma profunda, a fim de que ela venha a ser peça fundamental dentro de um processo de modernização da função Pública, de modo que ela seja efetivamente democratizada, institucionalizada, sincronizada, profissionalizada, planejada e desprivatizada¹¹⁴. A esse desafio, caberá ao INAP oferecer todo seu empenho para propiciar que tais requerimentos possam ser atendidos no seio da administração pública mexicana.

O Instituto Nacional de Administración Pública da Espanha (INAP)¹¹⁵

O caso espanhol aqui estudado, referência, particularmente, o sistema de formulação e implementação de programas de formação e capacitação de funcionários públicos, desde o nível central até o nível local de governo, tendo o *Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)* como um importante agente

¹¹³ Cf. INAP. Informe....Op. cit.

¹¹⁴ HARO BELCHEZ, Guillermo. La función pública en el proceso de modernización Nacional. Metepec, IAPEM, 1991.

¹¹⁵ Este documento, elaborado pelo pesquisador Marcelo Brito, Coordenador de Desenvolvimento Institucional da Diretoria de Estudos e Pesquisas da ENAP, resulta de pesquisa realizada na Espanha, nas cidades de Madrid e Barcelona, durante o mês de maio de 1994, com o apoio Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP).

nesse processo, dentro de um contexto específico do Estado espanhol que a partir da abertura democrática realizada no país no final da década de 70 possibilita engendrar um novo modelo de Estado, o *Estado de las Autonomías*, que leva a uma descentralização político-administrativa das competências e responsabilidades do governo central às Comunidades Autônomas e às Corporações Locais, proporcionando experiências de interesse no campo da formação e capacitação do funcionalismo público espanhol, bem como da administração territorial do país.

O atual *Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)* foi criado mediante fusão dos *Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)* e o *Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL)*¹¹⁶, pelo Real Decreto nº 1347/87, de 25 de novembro, constituindo como um organismo autônomo da administração do Estado (governo central), subordinado ao *Ministerio para las Administraciones Públicas (MAP)*¹¹⁷, tendo como funções a seleção, a formação, o assessoramento, documentação, estudo e pesquisa, a coordenação, colaboração e cooperação nacional e internacional¹¹⁸.

No que se refere à **seleção**, esta se dirige aos dos funcionários dos corpos e escalas da administração civil do Estado¹¹⁹, exceto nos casos de demanda externa, proveniente de outros centros especializados, e dos funcionários da administração local com habilitação de caráter nacional.

No caso da **formação**, suas ações estão voltadas para a constituição de quadros e o aperfeiçoamento do pessoal ao serviço das administrações públicas, segundo demandas apresentadas pelos órgãos de quem dependam e de conformidade com as disposições específicas¹²⁰.

¹¹⁶ Ambas instituições desenvolveram suas atividades voltadas para o campo da formação, o INAP, no âmbito dos funcionários da Administração Estatal, ou seja, do governo central; e o IEAL, no âmbito dos funcionários da administração local. In: INAP. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid, s.d.

¹¹⁷ Id., *Ibid.*

¹¹⁸ INAP. Memoria de Actividades 1993. Madrid, 1993, p. 7.

¹¹⁹ Os Corpos ou Escalas da Administração Civil Espanhola se referem aos agrupamentos de funcionários que se constituam em função de sua titulação exigida para seu ingresso no Serviço Público. Estes grupos são:

A - Título de Doutor, Licenciado, Engenheiro, Arquitecto ou equivalente;

B - Título de Engenheiro Técnico, Diplomado Universitário, Arquitecto Técnico, Formação Profissional de Terceiro Grau ou equivalente (Profissões não existentes no Brasil e que correspondem a uma formação superior de curso acadêmico mais reduzido e de menor complexidade técnica);

C - Título de Bacharel, Formação Profissional de Segundo Grau ou equivalente;

D - Título de Graduado Escolar, Formação Profissional de Primeiro Grau ou equivalente;

E - Certificado de Escolaridade.

Estes funcionários se classificam em distintas categorias que correspondem a diferentes níveis salariais e se resguardam no convênio coletivo aplicável. Estas categorias ou níveis variam da seguinte forma:

Grupo A - do nível 20 ao 30;

Grupo B - do nível 16 ao 26;

Grupo C - do nível 11 ao 22;

Grupo D - do nível 9 ao 18; e

Grupo E - do nível 7 ao 14.

In: MAP. Convocatoria 1993. La Administración más cerca. Madrid, s.d., folder.

ESPAÑA. Lei nº 30/1984, de 2 de agosto: de Medidas para a Reforma da Função Pública. Madrid, 1984, Art. 25.

ESPAÑA. Real Decreto nº 28/1990, de 15 de janeiro: pelo que se aprova o Regulamento Geral de Provisão de Postos de Trabalho e Promoção Profissional dos Funcionários Cívís da Administração do Estado. Madrid, 1990, Art. 26.

¹²⁰ Foram criadas na Administração do Estado (governo central) vários Corpos de Funcionários, entre eles:

No âmbito do **assessoramento, documentação, estudo e pesquisa**, o INAP imprime, em geral, a realização e promoção dessas ações em todas aquelas matérias que contribuam ao desenvolvimento do processo global de aperfeiçoamento da administração pública.

Já as ações de **coordenação, colaboração e cooperação**, estão pautadas pela articulação com os centros, institutos ou escolas da administração civil do Estado que tenham sob sua responsabilidade as funções anteriores em âmbitos específicos da administração e da função pública, bem como, as demais funções que as leis lhe atribuem à administração civil do Estado, com os centros, institutos ou escolas da administração pública das Comunidades Autônomas e da Administração Local.

No âmbito da **cooperação internacional**, o apoio e a assistência em matéria de formação e pesquisa em administração pública.

Estas funções, demandas ao INAP vem ao encontro do processo de modernização da administração do Estado espanhol, iniciado no período pós-franquista, a partir da instalação dos governos progressistas no país, que passaram a primar pela reconstrução do Estado em novas bases, onde a eficiência e a eficácia, seja no estabelecimento de objetivos como na aplicação dos recursos, colocaram-se como metas a serem alcançadas para a instalação de uma gestão Pública coadunada com os novos tempos, destacando a *pretensão de obter uma crescente responsabilidade ante o cidadão e uma nova cultura da função pública, que faça com que a prestação dos serviços se realize com idêntica, se não mais, competitividade e qualidade que a que se espera do mundo empresarial privado*¹²¹.

Esses objetivos, vem recebendo um tratamento importante, considerando o processo de reforma do Estado promovido a partir de 1979, com o desenvolvimento da política de descentralização que vem sendo realizada, mediante

- Corpo Superior de Administradores Cíveis do Estado;
- Corpo Superior de Inspetores de Finanças do Estado;
- Corpo Superior de Técnicos Comerciais e Economistas do Estado;
- Corpo Advogados do Estado;
- Corpo de Médicos da Saúde Pública Nacional;
- Corpo de Médicos Assistentes da Saúde Pública Nacional;
- Corpo Superior de Inspetores do Trabalho e da Seguridade Social;
- Corpo Geral Administrativo da Administração do Estado;
- Corpo de Desenhistas;
- Corpo Geral Auxiliar da Administração do Estado;
- Corpo Geral Subalterno da Administração do Estado;
- Corpo de Mecânicos Condutores do Ministério da Defesa;
- Corpo de Supervisores do Trabalho.

In: Espanha. Lei nº 30/1984, de 2 de agosto: de Medidas para a Reforma...Op. cit., Disposição Adicional 9ª.

ESPAÑA. Lei nº 23/1988, de 28 de julho: de Modificação da Lei de Medidas para a Reforma da Função Pública. Madrid, 1988.

¹²¹ NALDA, José Constantino & MORÁN, José Manuel. Formación y Modernización: Un reto común para la Empresa y la Administración. In: MAP/Fundación Formación y Tecnología. La Formación de Directivos para la Modernización de la Administración Pública. Madrid, El Escorial, Encontro Internacional, 1991, p. 11.

a construção e instituição de um novo modelo gerencial do Estado espanhol, denominado de ***Estado de las Autonomías***¹²².

Este modelo gerencial, compreendido enquanto matéria no campo da **administração territorial**, é atípico e particular, se considerados os tradicionais tipos de Estado existentes, isto é, os estados federais, os estados unitários e os estados regionais, visto implicar num processo construtivo de reordenação permanente e articulada das funções e competências do Estado, a partir de um novo modelo de administração territorial, mediante a instituição das *Comunidades Autónomas*, que passam, juntamente com as Corporações Locais, a assumirem por transferência de competências determinadas responsabilidades e missões no trato da coisa pública.

Na realidade, trata-se de proporcionar uma maior desconcentração do poder, deslocando-se da condição anterior onde o poder se concentrava em instâncias únicas ou centros de decisão centralizados para uma condição onde *o poder político se descentraliza em diversos centros de decisão, a partir de uma organização territorial que dá lugar a uma estrutura de poder complexa*¹²³.

Assim, o ***Estado Autónómico se baseia em três grandes princípios*** que são os princípios da unidade, da autonomia e da solidariedade¹²⁴.

O **princípio de unidade** se baseia no fundamento em que a soberania -donde emanam todos os poderes do Estado - aparece atribuída na Constituição ao povo espanhol como um todo, sendo a nação espanhola considerada uma indissolúvel unidade, pátria comum e indivisível de todos os espanhóis (Art. 1º e 2º), portanto, tal soberania não reside nas populações dos territórios isoladamente considerados, senão no conjunto do povo espanhol.

O **princípio de autonomia**, na Constituição espanhola, assinala expressamente que, dentro desse Estado único, reconhece-se e se garante o direito à autonomia das nacionalidades e regiões que integram a nação espanhola (Art. 2º). Essa autonomia que se reconhece às nacionalidades e regiões se concretiza de forma a que possam se constituir em comunidades autónomas, caracterizadas pela personalidade jurídica própria distinta da existente no Estado e pelo seu caráter político, isto é, capacidade para aprovar leis próprias e participarem nos órgãos e tarefas do próprio Estado.

E, o **princípio da solidariedade**, em complementação aos anteriores, se fundamento na Constituição que reconhece e garante a solidariedade entre as

¹²² Cf. MAP. El Estado de las Autonomías. Tomo I. Madrid, 1993.

¹²³ Id., Ibid., p. 15.

¹²⁴ Id., Ibid., pp. 16-17.

nacionalidades e regiões que integram a nação espanhola (Art. 2º), a fim de evitar que se produzam desequilíbrios regionais, definindo como princípio diretor da política social e econômica, o estabelecimento de poderes públicos com a finalidade de promover condições para uma distribuição da renda regional mais equitativa (Art. 40.1), responsabilizando expressamente ao Estado pela realização efetiva desse princípio, de tal forma que este deva velar pelo estabelecimento de um equilíbrio econômico adequado e justo entre as diversas partes do território espanhol (Art. 138.1).

Gerenciar essa complexidade, exige da máquina pública níveis de funcionamento que, sem um processo decisivo de modernização e adequação a esse novo contexto, colocar-se-ia impossível de concretizar-se. Daí, a importância do papel do INAP neste contexto, visto a sua função estratégica enquanto agente promotor dessa modernização, materializada através de seus planos de formação, seja para a administração do Estado - governo central -, seja para a administração local.

No âmbito da **formação na Administração do Estado**¹²⁵, as premissas básicas para a sua atuação residem no princípio de que a formação de quadros para a administração pública é um instrumento insubstituível no seu processo de modernização e profissionalização. Atualmente, a administração vem aplicando consideráveis recursos humanos e econômicos na função de formadores, no entanto, esta função de formação se realiza de forma dispersa, com escasso planejamento, pouco controle e avaliação.

Esse esforço de modernização e profissionalização está distribuído diversificadamente entre os diferentes ministérios e centros de direção, bem como entre os diferentes quadros de funcionários e as distintas situações geográficas, denotando que a formação de dirigentes é uma necessidade significativa da atual estrutura administrativa. Entretanto, até o momento, pouca atenção tem sido dada à formação em técnicas de direção e gerência públicas.

Neste sentido, o INAP tem buscado influenciar de forma decisiva na estrutura básica de áreas e matérias formativas, estabelecendo um marco de prioridade e nível formativo necessário para cada uma delas, na medida em que entende que a oferta formativa deva adequar-se às reais necessidades do setor público, mediante um incremento da participação dos centros de direção na estruturação dessa oferta. Para a consecução dessas premissas com êxito, o INAP tem assumido que o quadro de docentes e os instrumentos pedagógicos-metodológicos devam ser aperfeiçoados e atualizados.

¹²⁵ MAP/INAP. La Modernización de la Administración del Estado. Planes de Formación del Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid, 1991, pp. 49-50.

No âmbito da **formação na Administração Local**¹²⁶, o INAP tem como premissas básicas o entendimento de que a formação é um processo de aprendizagem onde as análises de práticas, informação, conhecimentos e desenvolvimentos de valores e habilidades devem confluír-se para objetivar mudanças organizacionais e capacitação para os desafios que se apresentam para essas administrações locais. Neste sentido, a definição de planos e métodos de formação específicos é fundamental, de modo a possibilitar que o planejamento da formação adote instrumentos técnicos avançados para uma adequada formação de formadores e uma correta avaliação dos resultados. Evidencia-se que os programas de formação em seus conteúdos e metodologia devam pautar-se por uma intervenção ativa dos organismos públicos e que, face à incorporação da Espanha à CEE, exige-se que as ações formativas estejam pautadas a partir de uma perspectiva mais ampla, onde o intercâmbio de experiências e profissionais entre administrações, centros de formação e organismos internacionais façam parte das programações a serem formuladas.

Para atender a estes requerimentos, o INAP vem se reestruturando de modo que a sua estrutura organizacional está atualmente conformada por uma presidência, um gabinete técnico, uma secretaria geral, sete subdiretorias e dois órgãos consultivos.

A *Presidência*, unidade dirigente maior do Instituto, tem como área de apoio direto o *Gabinete Técnico*, com nível de *subdirección general*, a ele corresponde a realização das atividades e trabalhos que lhe sejam demandados pela presidência do INAP. Possui, ainda, uma *Secretaría General*, também com nível de *subdirección general*, para responder pela prestação de serviços administrativos gerais e comuns do INAP, e em particular, a elaboração do ante-projeto orçamentário e a execução do mesmo.

As subdiretorias voltadas para as áreas temáticas-finalísticas do INAP são:

- a) **Subdirección General de Formación Superior e Planificación:** é responsável pela coordenação do processo de formulação e implementação do Plano de Formação do Instituto; a seleção e formação de funcionários de corpos ou escalas pertencentes ao Grupo A e outras ações formativas, quando estas não estejam atribuídas a outras centros ou escolas existentes;
- b) **Subdirección General de Formación Administrativa y Formación a Distancia:** é responsável pela coordenação das ações de seleção e formação, aperfeiçoamento e especialização em gestão e administração públicas de funcionários de corpos ou escalas pertencentes aos restantes dos grupos existentes, quando não estejam

¹²⁶ Id., *ibid.*, pp. 50-51.

expressamente atribuídas a outros institutos ou escolas, como ainda, a organização, desenvolvimento e avaliação dos cursos de formação à distância e as demais atividades correlatas;

- c) **Subdirección General de Formación en Administración Local:** corresponde a organização e realização das provas seletivas para os funcionários das administrações locais com habilitação nacional, bem como a formação e aperfeiçoamento de tais funcionários e a assistência às corporações locais em relação a esse tipo de atividade;
- d) **Subdirección General de Selección:** compete a essa unidade o planejamento, organização, desenvolvimento e execução dos processos seletivos para o ingresso nos diversos corpos funcionais da administração pública do Estado como os corpos de gestão da administração civil, administrativo e auxiliar e da seguridade social;
- e) **Subdirección General de Estudios y Documentación:** é responsável pela realização de estudos e pesquisas em matérias voltadas para subsidiar o processo de formação dos administradores públicos e temáticas de interesse demandadas pelo *Ministerio para las Administraciones Públicas* e pela *Comisión Nacional de Administración Local*, elaborando materiais didáticos, desenvolvendo programas de bolsas de estudos e ajudas financeiras para fins de pesquisa aplicada, e constituindo e mantendo fundo bibliográfico, documental e informativo especializado em administração pública;
- f) **Subdirección General de Publicaciones:** compete as atividades de edição, publicação e distribuição de todas as publicações do Instituto e de quantas lhe sejam encomendadas pelo *Ministerio para las Administraciones Públicas* na execução de sua política editorial, tendo sob sua responsabilidade a gestão econômica dessa atividade, com a supervisão da *Secretaría General*;
- g) **Subdirección General de Cooperación Internacional:** corresponde a organização da cooperação e assistência técnica do Instituto a outros países ou organizações internacionais em matéria de administração pública, mediante estudo e proposta de programas de intercâmbio, concursos de bolsas para profissionais estrangeiros e, assistência aos participantes de outros países em programas e projetos executados pelo Instituto.

Com relação aos órgãos consultivos, o INAP dispõe de duas instituições colegiadas que são o *Consejo Editor*, órgão de consulta e assessoramento direto à Presidência no campo de edição de publicações de interesse para o INAP e, a *Comisión Consultiva*, órgão de consulta e assessoramento direto à Presidência no campo da Formação.

Todas as *Subdirecciones*, juntamente com o *Gabinete Técnico*, estão vinculadas diretamente ao presidente do INAP e a *Comisión Consultiva* tem a finalidade de fomentar a criação de órgãos de assessoria *ad hoc* à presidência¹²⁷.

As funções atribuídas ao INAP, antes mencionadas, se desenvolvem mediante o seguinte organograma:



Caracterização das atividades na formação de quadros e capacitação do funcionalismo

Considerando sua missão principal no campo da administração pública, ou seja recrutar e formar quadros profissionais capacitados para exercer suas funções, o INAP, desenvolve suas ações em torno de dois âmbitos centrais, ou seja, a administração geral do Estado -o governo central- e a administração local.

No âmbito da **Administração Geral do Estado**, o INAP, mediante seus **Planos de Formação**, tem desenvolvido suas ações no campo da formação de dirigentes, na formação permanente e para áreas funcionais, na gestão da formação e na pós-graduação em administração pública¹²⁸.

¹²⁷ MAP/INAP. Reseña Institucional. Ciudad de México, Seminario Internacional sobre los retos contemporáneos de los Institutos y Escuelas de Administración Pública, setembro de 1994.

¹²⁸ Entre estas ações, o INAP realiza também um grande número de atividades que, sem enquadrar-se diretamente em nenhum dos Planos de Formação pré-estabelecidos, como seminários, jornadas técnicas, ciclo de conferências, formação de funcionários estrangeiros, colaboração em projetos internacionais, melhoria dos instrumentos de informação ao cidadão, realização de numerosos convênios de colaboração com organismos públicos e privados e bolsas de estudos e subvenções para formação e pesquisa, entre outras.

MAP/INAP. Planes de Formación del Instituto Nacional de Administración Pública. 1994-1996. Madrid, 1994, pp. 18-183.

A área de **Formação de Dirigentes** é considerada um fator estratégico para o desenvolvimento das organizações e especificamente para a modernização da administração pública, visto estar voltada para incentivar estratégias de mudança, melhorar o rendimento, promover a motivação e articular a mobilidade funcional no interior da administração pública¹²⁹. Nessa área o INAP tem desenvolvido ações¹³⁰ de **Formação Integrada em Direção e Gerência Pública** (ciclos longos), orientada para proporcionar aos participantes um adequado nível de capacitação e aperfeiçoamento em postos de direção e gerência de organizações administrativas, com um sistema modular e uma metodologia que promove a participação dos integrantes, que se ajusta às suas necessidades, bem como de sua instituição de origem. Outra iniciativa são as **Técnicas Especializadas de Direção e Gerência Públicas** (ações temáticas), que visam a proporcionar aos participantes novos conhecimentos ou uma atualização de técnicas, procedimentos e processos em matéria de Direção e Gerência Públicas de forma seletiva em casos concretos, sendo dirigidas para funcionários responsáveis por altos postos, e constituindo-se em cursos de curta duração, com um máximo de 20 a 40 hs/aula. No caso anterior, estão sendo desenvolvidos o **Programa de Aperfeiçoamento de Dirigentes (PAD)**, *voltado para dirigentes públicos de alto nível, responsáveis por instituições complexas, com um conteúdo baseado nas chamadas técnicas de direção, com uma duração total aproximada de 170 hs/aula distribuídas em 7 módulos*, e, o **Programa de Desenvolvimento da Função de Direção (PDD)**, *voltado para funcionários com sólida formação inicial e boas aptidões pessoais que se situem num nível de alta probabilidade de converter-se em dirigentes a curto e médio prazos, em cujos programas se incluem não somente técnicas de direção propriamente ditas, senão também outras matérias cujo conhecimento é indispensável para o exercício da função de direção. A duração total aproximada destes cursos é de 220 hs/aula distribuídas em 9 módulos*¹³¹.

Na área da **Formação Permanente**, o INAP vem implementando um plano nessa matéria, sistematizando as ações formativas voltadas para o conjunto dos funcionários da administração pública, para proporcionar uma melhoria efetiva na prestação dos serviços, seja pela motivação do pessoal, seja pela articulação efetiva da mobilidade funcional, seja pelo estímulo à construção de um novo estilo profissional voltado para a modernidade e eficácia, etc¹³². Este plano de formação permanente se elabora mediante a sistematização temática e a formação de grupos homogêneos, estruturando-se em cursos integrados em função, de um lado, da especialização funcional por áreas de atividade e, de outro, pela fixação de uns níveis

¹²⁹ Id., Ibid.

¹³⁰ Outras ações que também podem ser destacadas são os Encontros de Alta Direção, como forum de reflexão, debate, análise e intercâmbio sobre os grandes temas da Administração Pública atual e, ações de apoio aos responsáveis por Projetos de Modernização, mediante a realização de seminários especializados e análises sobre metodologias de direção de projetos de modernização.

In: Id., Ibid.

¹³¹ Id., Ibid., p. 19.

¹³² Id., Ibid., p. 22.

em relação à responsabilidade individual que os participantes exercem nas áreas, constituindo-se em cursos de curta duração (entre 15 e 40 hs/aula). Estão sendo desenvolvidos os cursos de **Formação Permanente Superior**, *integrada por cursos dirigidos a pessoal de nível superior da administração que desempenha funções relacionadas com o tema objeto da ação formativa*, e, os de **Formação Permanente Geral**, *onde, por sua vez, se distingue entre cursos dirigidos a pessoal de nível intermediário com funções relacionadas com o tema de estudo, e cursos dirigidos a pessoal de nível administrativo e auxiliar*¹³³.

Na área de **Formação para Áreas Funcionais**, como ação específica de formação permanente, se dirige a determinados setores da administração que vivenciam problemas semelhantes, de modo a receberem orientação para aplicação de técnicas comuns para a solução desses problemas, fortalecendo o desenvolvimento e a execução de trabalhos em equipe¹³⁴.

No campo da **Gestão da Formação**, o INAP vem imprimindo esforços no sentido de incrementar o quadro de profissionais capacitados para desenvolver atividades formativas, seja no nível gerencial, seja no nível operacional, nos diversos âmbitos da administração pública¹³⁵.

A **Formação de Pós-graduação** está pautada pelo curso de pós-graduação em administração pública, e tem como objetivo fomentar o interesse para o acesso à função pública no mercado universitário, possibilitando a melhoria da qualidade da formação dos aspirantes ao ingresso na função pública, sendo, portanto, uma ação voltada ao público exterior e não ao mercado interno da administração pública. Este curso é realizado com a colaboração do *Instituto Universitario Ortega y Gasset* e está direcionado para recém-graduados, oferecendo uma base de conhecimentos voltados para a gestão pública e as tendências de uma nova cultura administrativa, propiciando uma maior orientação para aqueles que desejam ingressar nos *corpos superiores da administração espanhola*¹³⁶, possuindo 400 hs/aula distribuídas em 11 módulos desenvolvidos ao longo de 8 meses, além de um estágio de três meses a ser feito em instituição pública.

Outra atividade que o INAP tradicionalmente vem desenvolvendo são os **Cursos Seletivos**, conforme o âmbito de atuação da administração pública (Administração do Estado ou Administração Local) e os corpos a serem providos com novos profissionais. O INAP desenvolve uma série de provas e cursos seletivos que são constituídos por grupos previamente selecionados mediante concursos públicos (*oposiciones*). Dentre eles, destacam-se aqueles destinados ao Corpo Superior de Administradores Civis do Estado, Corpo de Gestão da Administração Civil do Estado,

¹³³ Id., *Ibid.*, p. 23.

¹³⁴ Id., *Ibid.*, p. 24.

¹³⁵ Id., *Ibid.*

¹³⁶ Id., *Ibid.*, p. 25.

Corpo Superior de Sistemas e Tecnologias da Informação e Corpo de Gestão de Sistemas e Informática da Administração do Estado, bem como para os denominados de Habilitados Nacionais de Administração Local, nas áreas de Secretaria, Intervenção e Tesouraria.

Outra atividade bastante consolidada na instituição é a **Formação em Programas de Cooperação Internacional**, realizadas com países ibero-americanos e do entorno europeu, com o objetivo de assegurar e reforçar a presença da administração pública espanhola¹³⁷ em suas atividades formativas, como cursos de imersão para o conhecimento da administração pública espanhola e de outros Estados-membros da União Européia, enquanto atividades de intercâmbio que permitam aos seus funcionários um maior conhecimento da realidade administrativa dos respectivos países; e, a incorporação de participantes ibero-americanos à oferta formativa do INAP, ao amparo de bolsas de estudos oferecidas pela Agência Espanhola de Cooperação Internacional (AECI), através do Instituto de Cooperação Ibero-americana (ICI).

O INAP, além dessas atividades, mediante necessidades emergenciais ou que surgiram como evolução das iniciativas anteriormente citadas, vem estruturando e executando novos programas formativos.

Um deles é o de **Apoio à Promoção Interna do Corpo de Gestão**. Trata-se de programa de promoção profissional, voltado para funcionários integrantes do Corpo de Gestão da Administração Civil do Estado que possua titulação universitária superior, com o objetivo de favorecer sua participação nas provas de acesso ao Corpo Superior de Administradores Cíveis do Estado, facilitando aos seus destinatários os conhecimentos, habilidades e técnicas que os instrumentalizem para as mencionadas provas seletivas. Esse programa se constitui de 160 hs/aula, realizado ao longo de seis meses em oito módulos.

Outro, é o de **Aperfeiçoamento do Corpo de Gestão**. Trata-se de programa de desenvolvimento profissional, voltado para funcionários integrantes do Corpo de Gestão da Administração Civil do Estado que estejam ocupando postos de responsabilidade dentro de seu nível nas instituições onde exerçam suas atividades, oferecendo e transmitindo uma visão ampla e integrada da administração pública aos Corpos Intermediários do qual eles fazem parte, atualizando e reciclando conhecimentos e técnicas de gestão inerentes às atividades por eles exercidas. Esse programa se constitui de 150 hs/aula, distribuídas em seis módulos.

Cabe mencionar ainda o de **Prospectiva da Formação**. Trata-se de uma iniciativa voltada para o desenvolvimento de uma unidade de consultoria interna e externa no campo da formação, de modo a fomentar e realizar a **elaboração de**

¹³⁷ Id., Ibid., p. 179.

planos de formação à medida, segundo as demandas dos proponentes, baseados em estudos prévios de necessidades, bem como em estudos posteriores de avaliação das ações desenvolvidas e suas repercussões no funcionamento das instituições públicas.

E, por último, o de **Formação para Responsáveis Sindicais**. Trata-se de uma iniciativa, calcada à luz dos acordos firmados entre as centrais sindicais e o INAP para a modernização da administração e a melhoria das condições de trabalho, que se configuram nos *cursos programados e executados pelo INAP para as centrais sindicais, como o curso de Gestão da Formação para responsáveis pela formação ou o de Introdução à nova Lei de Regime Jurídico das Administrações Públicas e o Procedimento Administrativo Comum; e nos cursos homologados. As centrais sindicais organizam, com o apoio financeiro do INAP, um grande número de cursos descentralizados em distintos lugares do território nacional. O INAP expede os diplomas correspondentes uma vez verificada a adequação dos conteúdos e programas dos cursos desenvolvidos*¹³⁸.

No âmbito da **Administração Local**, o INAP, mediante seus planos de formação, tem desenvolvido suas ações voltadas para a formação de pessoal de direção; para a formação permanente dos quadros existentes, ou seja, para os funcionários ao serviço das Corporações Locais¹³⁹ que desempenhem seu trabalho em áreas específicas que precisam de conhecimento atualizado de técnicas e disciplinas claramente identificadas, tais como a representação e defesa dos entes locais, técnicas de arquivo, gestão do meio ambiente urbano, gestão financeira, etc.; para a formação para o acesso às sub-escalas de habilitação nacional, visto sua responsabilidade de realizar ações de formação para os funcionários da administração local com habilitação de caráter nacional, abrangendo provas e cursos seletivos, que podem ser organizados diretamente pelo INAP ou através dos governos das comunidades autônomas, mediante convênios de cooperação firmados entre as partes. Estas ações de formação, no caso dos cursos, estão voltadas para oferecer habilidades e técnicas de direção, reforçando aspectos de comunicação oral e escrita e técnicas de argumentação e debate; e, para a colaboração institucional, voltada para o desenvolvimento de ações em parceria com as comunidades autônomas e corporações locais, na perspectiva do desenvolvimento de ações de formação

¹³⁸ Id., *Ibid.*, p. 27.

¹³⁹ No caso espanhol, as Corporações Locais constituem todas aquelas instituições públicas que competencialmente interagem e exercem suas atividades no âmbito local, agrgando desde as Prefeituras Municipais, os "Ayuntamientos", passando pelas Mancomunidades (instituições representadas por agrupamentos de municípios em função de um objetivo comum, seja ela estabelecida por livre interesse ou compulsoriamente pela instância superior, no caso a Comunidade Autônoma que corresponda), Entes Metropolitanos, até as "Diputaciones Provinciales", que são instituições públicas herdadas da época franquista, mas que se mativeram no período de redemocratização espanhol, atuando sobre as Provincias, divisão político-territorial intermediária, entre os Municípios e as Comunidades Autônomas, que, grosso modo, corresponderiam, estas últimas, os Estados no Brasil.

Cf. MAP. Secretaria de Estado para las Administraciones Territoriales. Competencias del Estado, Comunidades Autônomas y los Entes Locales en España. Madrid, s.d., folder.

descentralizadas, proporcionando ao INAP o seu papel coordenador em matéria de formação¹⁴⁰.

No campo da **Formação de Pessoal**, existem as ações de **Formação Integrada de Dirigentes**, que residem nos cursos voltados para obter uma formação completa em direção e gerência pública, com o objetivo de *reforçar o enfoque gerencial da atitude dos participantes, que contam com uma alta qualificação e competência técnica em suas respectivas áreas de atuação nas Administrações Locais*¹⁴¹, de uma duração de 4 a 5 meses e uma distribuição modular; e a **Formação Especializada para Dirigentes**, pautada nos cursos voltados para complementar e reforçar a Formação dos Dirigentes das Administrações Locais, desde a perspectiva de mudança e inovação institucional¹⁴², de curta duração, de cerca de 40 hs/aula, centrados em temas específicos, de natureza especializada.

Entre os *cursos de Formação Permanente* dos quadros existentes destaca-se o de **Direção e Gerência Pública em Administração Local**, que *inclui conhecimentos atuais sobre a natureza e finalidade da função gerencial com exercícios de simulação de situações práticas e técnicas de análise e desenvolvimento de habilidades de direção*¹⁴³, estruturados em 8 módulos, com uma duração de 20 a 30 hs/aula, cada um, abordando os seguintes temas referentes à análise de políticas públicas, técnicas de planejamento e de gerência pública, função de direção, etc¹⁴⁴.

Outra iniciativa bastante inovadora no tratamento da questão é o **Curso sobre Transformações e Desafios da Cidade Contemporânea, Planejamento e Gestão**, cujo objetivo é *orientar e melhorar a tomada de decisões em relação aos processos de transformação urbana e de pleno funcionamento dos serviços públicos que permitam alcançar a eficácia dos instrumentos de intervenção precisos para o planejamento e gestão da cidade*¹⁴⁵, estruturado em 4 módulos, com uma duração total de cerca de 230 hs/aula, abordando temas setoriais -meio ambiente, urbanística, aspectos sociais, demográficos e econômicos-, temas relacionados com a transformação administrativa -relações internacionais, interadministrativas, novo papel dos agentes urbanos, recursos humanos e atenção ao usuário e, gestão econômica e patrimonial- e, temas instrumentais -sistemas de informação e bases de dados e, planejamento estratégico e programa de atuação- de interesse para a administração local¹⁴⁶.

¹⁴⁰ Id., Ibid., pp. 39-47.

¹⁴¹ Id., Ibid., p. 39.

¹⁴² Id., Ibid.

¹⁴³ MAP/INAP. Planes de Formación...Op. cit., 120.

¹⁴⁴ Este curso está voltado para os quadros da administração local que exerça funções de responsabilidade de direção e gerência.

In: Id., Ibid., pp. 120-121.

¹⁴⁵ Id., Ibid., p. 121.

¹⁴⁶ Este curso está voltado para o primeiro escalão de responsáveis técnicos e políticos da gestão da cidade, em suas distintas áreas de intervenção, onde os temas estão estruturados de forma a abordar os seguintes assuntos:

Cabe mencionar, ainda, os cursos voltados para a questão da gestão urbana no âmbito da administração local desenvolvidos pelo INAP. Os cursos especializados em **Estudos Territoriais e Urbanísticos** têm como objetivo a formação desde o ponto de vista técnico e jurídico do pessoal a serviço da administração local na área da ordenação territorial e do urbanismo, considerando os aspectos de natureza sócio-cultural, jurídica, a atuação técnica, a gestão e o controle Urbanístico; e os projetos técnicos correspondentes. Este curso está voltado para o pessoal vinculado às administrações públicas na aplicação de cada uma das disciplinas especializadas que convergem na ordenação do território e do urbanismo. Já o curso de **Gestão e Controle Urbanístico** está *centrado nos aspectos de gestão do urbanismo em cidades medianas-grandes e no regime de licenças e procedimento sancionador*, de modo a atender *as necessidades dos profissionais com um perfil jurídico, proporcionando-lhes os conhecimentos precisos*¹⁴⁷, com uma duração de 77 hs/aula e caráter modular abrangendo temas referentes ao marco jurídico e de competências, à gestão do planejamento urbanístico, à disciplina urbanística e ao patrimônio público¹⁴⁸.

No campo da **Formação para o acesso às Sub-escalas de Habilitação Nacional**, as ações do INAP têm-se voltado para as áreas de **Intervenção**, dirigido aos interventores que fiscalizam a atuação das corporações locais; **Tesouraria**, dirigido aos funcionários que fiscalizam as finanças locais; **Secretaria**, dirigido aos funcionários para exercerem funções administrativas em instituições locais; **Corpos Específicos**, como os de engenheiros civis e de estradas¹⁴⁹; e **Escalas Técnicas**, como a Chefia Central de Tráfego e os Inspetores de Educação.

E, por fim, no campo da colaboração institucional, vem desenvolvendo ações pautadas na **descentralização de ações de formação**, enquanto premissa assumida pelo INAP em função do elevado número de servidores públicos, da limitação de recursos docentes no próprio INAP, da conveniência da proximidade entre ação formativa e local de trabalho e o crescente interesse das instituições públicas de constituírem áreas próprias para o exercício da função de formação de seus recursos humanos sob sua supervisão e execução direta, garantindo, minimamente, uma homogeneidade na qualidade das ações realizadas mediante o reforço à política de elaboração de unidades didáticas¹⁵⁰, a produção de métodos

- "Transformações e desafios da cidade contemporânea;
- Metodologia e técnicas de intervenção urbana;
- Tipologia de políticas públicas sobre a cidade; e
- Planejamento e gestão integrada da cidade".

In: MAP/INAP. Curso de "Transformaciones y Retos de la Ciudad Contemporánea. Planificación y Gestión". Programa I Fase. Madrid, 1994, p. 8.

¹⁴⁷ MAP/INAP. Planes de Formación...Op. cit., 128.

¹⁴⁸ Id., Ibid.

¹⁴⁹ Em Espanha, refere-se ao "Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos".

¹⁵⁰ Essas Unidades Didáticas se constituem em marcos metodológicos e programáticos voltados para ações formativas que o INAP vem desenvolvendo com a finalidade de estabelecer critérios homogêneos para o desenvolvimento dessas ações de forma descentralizada.

inovadores de auto-formação e de apoio à formação, a descentralização de ações formativas específicas sob a tutela do INAP, a potencialização da formação de formadores; e o fomento dos programas em regime de colaboração.

Outro aspecto a ser considerado é o **estabelecimento de critérios de homologação de ações formativas realizadas por outros organismos e instituições**, visto a diversidade de instituições públicas existentes, em seus diversos níveis político-administrativos, permitir que as ações desenvolvidas pelo INAP ou homologadas por este surtam o mesmo efeito administrativo para aqueles que realizaram atividades formativas nas situações correspondentes, requerendo, portanto, que as ações formativas homologadas contenham homogeneidade de conteúdos com as realizadas pelo INAP, metodologia aferida pelo instituto, unidades didáticas passíveis de homologação, sistemas de avaliação similares e, corpo docente (professores e tutores) credenciados pelo INAP.

Neste campo, os **Programas de Colaboração Institucional** são realizados a partir da premissa de que *a cooperação com outras instituições permite uma melhor utilização dos recursos de todo tipo que, sendo insuficientes separadamente em cada uma, quando são complementários e existe um interesse compartilhado no desenvolvimento de um programa concreto, tomam possível a realização de ações que de outra forma não poder-se-ia realizar*¹⁵¹. Tem-se, portanto, realizado ações de consultoria em matéria de formulação de política de formação, assessoria na área de técnicas pedagógicas e de gestão e, estudos de necessidades de formação; estudos de estruturação e execução em parceria de programas de formação; e colaboração com instituições da administração local, além da Administração do Estado e das Comunidades Autônomas, no sentido de apoiar e multiplicar ações de formação, possibilitando o intercâmbio de experiências, professores, alunos, programas, etc¹⁵².

Em síntese, poderiam ser destacados no campo da ação formativa do INAP, seja para a Administração do Estado, seja para a administração local, as seguintes¹⁵³:

- a) **formação de dirigente públicos**, *como uma das estratégias para modernizar a administração, através de cursos de aperfeiçoamento de dirigentes e de desenvolvimento da função pública, e de seminários monográficos sobre técnicas especializadas de direção e gerência;*

Cf. MAP/INAP. Planes de Formación...Op. cit., 162.

¹⁵¹ Id., Idid., p. 165.

¹⁵² Cabe destacar que com a Reforma do Estado promovida na Espanha, as Comunidades Autônomas e os Entes Locais possuem competência própria em matéria de formação, de modo que as ações desenvolvidas nestes âmbitos territoriais têm considerado os princípios de autonomia institucional de cada um, estabelecendo-se, portanto, instrumentos de cooperação para o desenvolvimento de ações de interesse comum.

Cf. MAP. Instrumentos de Cooperación entre el Estado y las Comunidades Autônomas. Madrid, 1986.

¹⁵³ INAP. Instituto Nacional de Administración...Op. cit., p. 9.
cf. INAP. Actividades Formativas 1994. Madrid, 1993.

- b) **desenvolvimento de ofertas formativas de caráter permanente, voltadas para a consecução de objetivos de melhoria dos serviços públicos e realizadas tanto centralizada como descentralizadamente;**
- c) **formação adaptada às necessidades dos organismos públicos implicados em processos de modernização; e**
- d) **formação que sirva de estímulo ao acesso e à promoção interna no seio da própria administração.**

Estas ações são desenvolvidas mediante um instrumento de ação estratégica, denominado de *planos de formação*, de caráter trienal, o que para Nalda são:

*um elemento das políticas, a médio prazo, de modernização da administração, na medida em que este processo requer ações profundas e contínuas que permitam incorporar, nas pessoas e na organização, modos, métodos e maneiras substancialmente diferentes aos precedentes, (...) a partir do conhecimento das carências detectadas por distintos estudiosos e preocupados pelas organizações administrativas e do papel que no âmbito público, possuem os recursos humanos, sendo basicamente: a necessidade de sua adequação permanente; o despertar o ânimo para a inovação e a incorporação de novas tecnologias, em particular as derivadas dos avanços em informação e comunicação; fazer da formação uma condição básica nas políticas de pessoal e na estruturação de sua promoção e expectativas de carreira; introduzir novas habilidades, técnicas ou comportamentos que permitam associar aos critérios jurídicos fundamentais aqueles outros que se relacionam com a eficácia, a eficiência e a utilização com o maior rendimento dos recursos públicos; finalmente, ainda que tenha se constituído como atuação diferencial e mais significativa, fomentar a existência na administração de coletivos com capacidades gerenciais e de gestão no campo da direção*¹⁵⁴.

Assim, o **Plano de Formação do INAP**, no caso, o referente ao triênio 1994-96, tem como princípios básicos orientar sua programação para as linhas da ética no serviço público, profissionalismo, qualidade, eficácia, atenção ao cidadão e melhoria do serviço público mediante reforço e atualização do plano de formação de dirigentes, de estruturação de um plano de formação voltado para os quadros intermediários e desenvolvimento de um plano de formação nas áreas de tecnologia da informação e comunicações e, de administração local¹⁵⁵.

Finalmente, para a implementação dessas linhas de atuação estão previstas as seguintes ações, conforme quadro a seguir:

¹⁵⁴ MAP/INAP. Planes de Formación...Op. cit., 5., tradução livre.

¹⁵⁵ Id., Ibid., p. 53.

QUADRO VIII - PLANO DE FORMAÇÃO - INAP - AÇÕES PREVISTAS: 1994/1996

CAMPOS DE ATUAÇÃO	1994	1995	1996	TOTAL
PLANO DE FORMAÇÃO DE DIRIGENTES	21	23	23	67
PROGRAMA DE APERFEIÇOAMENTO DE DIRIGENTES	2	2	2	6
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE DIRIGENTES	1	1	1	3
ENCONTROS DE ALTA DIREÇÃO	5	5	5	15
SEMINÁRIOS PARA DIRIGENTES	13	15	15	43
PLANO DE FORMAÇÃO DE QUADROS INTERMEDIÁRIOS	5	5	5	15
PROGRAMA DE APOIO À PROMOÇÃO INTERNA DO CORPO DE GESTÃO	1	1	1	3
PROGRAMA DE APERFEIÇOAMENTO DO CORPO DE GESTÃO	1	1	1	3
PROGRAMA DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS NAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	1	1	1	3
PROGRAMA DE ADMINISTRAÇÃO E GESTÃO DE PROJETOS NAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	1	1	1	3
PROGRAMA SOBRE A COMUNIDADE EUROPÉIA	1	1	1	3
PLANO DE FORMAÇÃO PERMANENTE (Nível Superior)	11	14	14	39
ÁREA DE HABILIDADES E TÉCNICAS DE INOVAÇÃO DA GESTÃO	5	6	6	17
ÁREA COMUNITÁRIA	2	3	3	8
ÁREA DE ATUALIDADE E NOVIDADES LEGISLATIVAS	4	5	5	14
PLANO DE FORMAÇÃO PERMANENTE (Nível Intermediário)	244	264	277	785
ORGANIZAÇÃO	40	42	44	126
GERÊNCIA PÚBLICA	40	42	44	126
RECURSOS HUMANOS	41	45	47	133
GESTÃO ECONÔMICA	41	45	47	133
COMUNICAÇÃO	41	45	47	133
ÁREAS ESPECIAIS DE ATUALIZAÇÃO	41	45	48	134
PLANO DE FORMAÇÃO PERMANENTE (Outros Níveis Administrativos)	30	1232	1334	3696
FORMAÇÃO CENTRALIZADA	30	32	34	96
FORMAÇÃO DESCENTRALIZADA	1100	1200	1300	3600
ÁREA DE HABILIDADES E TÉCNICAS DE INOVAÇÃO DA GESTÃO	5	6	6	17
ÁREA COMUNITÁRIA	2	3	3	8
ÁREA DE ATUALIDADE E NOVIDADES LEGISLATIVAS	4	5	5	14
PLANO DE FORMAÇÃO PERMANENTE (Nível Intermediário)	244	264	277	785
ORGANIZAÇÃO	40	42	44	126
GERÊNCIA PÚBLICA	40	42	44	126
RECURSOS HUMANOS	41	45	47	133
GESTÃO ECONÔMICO	41	45	47	133
COMUNICAÇÃO	41	45	47	133
ÁREAS ESPECIAIS DE ATUALIZAÇÃO	41	45	48	134
PLANO DE FORMAÇÃO PERMANENTE (Outros Níveis Administrativos)	1130	1232	1334	3696
FORMAÇÃO CENTRALIZADA	30	32	34	96
FORMAÇÃO DESCENTRALIZADA	1100	1200	1300	3600

PLANO DE FORMAÇÃO EM TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DAS COMUNICAÇÕES	8	27	60	95
FORMAÇÃO PERMANENTE	3	12	40	55
FORMAÇÃO ESPECÍFICA	3	9	12	24
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE GESTORES DE SISTEMAS E TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO	-	2	2	4
PROMOÇÃO E DIFUSÃO DE NOVAS TÉCNICAS E IDEIAS	2	4	6	12
PLANO DE FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO LOCAL	42	42	43	127
FORMAÇÃO DE DIRIGENTES	9	9	9	27
Cursos de Longa Duração	3	3	3	9
Seminários Monográficos	3	3	3	9
Formação Especializada	3	3	3	9
FORMAÇÃO PERMANENTE	13	13	14	40
Área de Desenvolvimento e Gestão Urbanística	4	4	4	12
Área de Serviços Técnicos Municipais	1	3	4	8
Área Económico-Financeira	4	3	3	10
Área de Técnica Jurídica e Assessoramento	4	3	3	10
FORMAÇÃO PARA PEQUENOS MUNICÍPIOS	20	20	20	60
AÇÕES ESPECIAIS	38	42	44	124
FORMAÇÃO DE FORMADORES E GESTÃO DA FORMAÇÃO	4	4	4	12
CURSO DE POS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	1	1	1	3
CURSO DE ACOLHIMENTO DE RECÉM-INGRESSOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	4	6	8	18
PROGRAMAS DE ÂMBITO INTERNACIONAL	21	22	22	65
União Européia	6	6	6	18
Ibero-América	12	12	12	36
Outros Países	3	4	4	11
SEMINÁRIOS E CONFERÊNCIAS	8	8	8	24
TOTAL GERAL AÇÕES DO PLANO DE FORMAÇÃO	1499	1649	1799	4947

Fonte: Dados obtidos no Plano de Formação INAP 1994-1996.

Principais Problemas e Perspectivas

O papel estratégico destinado ao INAP no âmbito do processo de modernização da administração pública espanhola é sem dúvida importante e fundamental para a consecução dos objetivos que o próprio processo de modernização pressupõe conter.

Sua iniciativa de mediante planos estratégicos de formação, atacando o problema pela via da profissionalização do serviço público e em consequência pela qualificação de seus quadros para o exercício de suas funções, especialmente

naquelas correspondentes às áreas gerenciais e de comando, constitui-se como uma medida relevante, principalmente quando o entendimento sobre a questão está pautado por uma perspectiva de longo prazo e de intervenção em áreas estratégicas, a fim de amenizar, a curto prazo, a defasagem existente entre o estado vigente do funcionamento da administração pública e o desejado, considerando as reformas pretendidas.

Por outro lado, a construção do *Estado de las Autonomías*, da forma como vem sendo conformado, estabelece um novo quadro de responsabilidades e competências para novos organismos que em sua esfera político-territorial passam a exercer determinadas funções, nem sempre de forma não conflituosa com o governo central de Madrid, a *Administración del Estado*.

As comunidades autônomas, especialmente aquelas denominadas de *históricas*¹⁵⁶, pelo seu próprio estatuto de autonomia e sua inserção no conjunto das forças políticas, econômicas, sociais e culturais que constituem o Estado espanhol, vem exercendo um papel importante no bojo do funcionamento da administração pública espanhola, mediante estruturação em seus governos autônomos de instituições próprias para desenvolver esse processo de modernização em sua esfera político-territorial, como é o caso particular da *Escola d'Administración Pública de Catalunya (EAPC)*, em Barcelona.

Neste particular, a EAPC é um organismo autônomo, de caráter administrativo, adscrito ao *Departament de Governació da Generalitat de Catalunya* (Governo da Comunidade Autônoma da *Catalunya*), com a finalidade de atender às necessidades de *recrutamento dos empregados públicos sobre a base de critérios de publicidade, mérito e capacidade; formação dos empregados públicos para contribuir na melhora do rendimento dos serviços e procurar a promoção profissional; e estudo e difusão das matérias e técnicas de administração pública*¹⁵⁷.

Agregam-se, ainda, aqueles, específicos ao contexto cultural da *Catalunya*, que residem no ensino da língua catalana e, em especial, da linguagem administrativa, de modo a alcançar uma plena qualificação linguística do pessoal ao serviço da administração.

Sua atividade se dirige a atender a demandas do próprio governo da *Generalitat de Catalunya*, seja para funcionários que exercem funções de direção,

¹⁵⁶ São consideradas comunidades históricas as da *Catalunya*, que tem como sede a cidade de Barcelona, país Basco, com sede em Vítoria-Gasteiz e, *Galícia*, com sede em Santiago de Compostela. Cabe ressaltar que, as que possuem maior força desde o ponto de vista político-econômico são as duas primeiras, visto serem as regiões mais industrializadas da Espanha, juntamente com Madrid, sede do governo central espanhol.

¹⁵⁷ Conforme Lei 4/1987, de 24 de março, da *Generalitat de Catalunya*, que regula o funcionamento da *Escola d'Administración Pública de Catalunya*.

In: *Generalitat de Catalunya. Escola d'Administración Pública de Catalunya. Escola d'Administración Pública de Catalunya. Programa de Formació Gener-Juny de 1994. Barcelona, 1994, p. 3.*

como os da área administrativa e de apoio, como também para funcionários da administração local no âmbito da *Catalunya*.

No seio de suas ações formativas, atua, ainda, de forma cooperativa, seja com instituições públicas ou privadas, mediante uma série de cursos homologados, voltados preferencialmente para funcionários públicos, como os mestrados (*Masters* ou *Mestratges*) em Direito de Catalunya (4ª edição); em Gestão Pública (2ª edição); e, em Gestão Urbanística (6ª edição); e o diploma em Direito Imobiliário e Urbanístico (4ª edição)¹⁵⁸.

Assim, nesse novo arranjo institucional que vindo sendo estruturado ao longo das duas últimas décadas, pautado na descentralização político-administrativa, o nível das relações desenvolvidas entre o INAP e demais instituições congêneres dos governos das comunidades autônomas tendem a independizar-se cada vez mais, o que, entretanto, parece apontar a necessária articulação do INAP com essas instituições e outras, seja na órbita europeia, em função da inserção da Espanha à União Europeia, seja na órbita ibero-americana, em função do legado histórico e do projeto espanhol de conformar no futuro uma Comunidade Ibero-americana de Nações, para se constituir num centro de referência, intercambiando informações e experiências e, como afirmou Chacón, exercer uma função clara de coordenação no âmbito espanhol, impulsionando tendências no campo da formação e promovendo um estado de cooperação com as **Administrações Territoriais**¹⁵⁹.

Do ponto de vista da atuação do INAP no campo da profissionalização, é de se destacar a visão adotada ao processo de profissionalização da administração pública, caracterizando-o como um processo de formação contínua, sem praticamente explicitar as variantes que compõem esse processo, seja por fatores de natureza programática, ou seja, que conteúdos são trabalhados para a qualificação do funcionário, seja por fatores de natureza pedagógica, ou seja, que instrumentalização se oferece para o aprimoramento das atividades desse funcionário, deixando de estabelecer claramente a diversidade de processos que constitui a profissionalização e em consequência a natureza da clientela, ou melhor dito, dos destinatários ao qual essa profissionalização se destina.

Assim, não se encontra explicitado no seu plano de formação uma diferenciação entre **formação, capacitação e treinamento** enquanto processos distintos, com uma clientela própria.

¹⁵⁸ A EAPC atua, ainda, promovendo o estudo e a pesquisa, mediante subvenções para a realização de trabalhos de pesquisa relacionados com a ciência da administração, o direito e a economia (4º concurso) e ajudas à pesquisa em matéria de administração pública (5º concurso).
Cf. *Id.*, *Ibid.*

¹⁵⁹ Conforme CHACÓN, o INAP tem sido uma referência para a criação das Escolas e Institutos/Unidades de Formação nas Administrações Territoriais, particularmente, nas Comunidades Autônomas.
Entrevista realizada com o Sr. Juan Antonio Richart y Chacón, Subdiretor Geral de Formação Superior e Planeamento do INAP, em Madrid, aos 10/4/94.

É, no entanto, importante referenciar os processos seletivos existentes no âmbito da administração pública espanhola, apropriados e com finalidades específicas, no que se refere ao sistema jurídico que rege a inserção dos candidatos selecionados. No caso espanhol existem três modalidades de concurso público, única forma de ingresso no serviço público, caracterizadas pela *oposición*, dirigido para funcionários estatutários (com estabilidade), *concurso*, para contratados trabalhistas (sem estabilidade) e, *concurso-oposición*, para determinadas carreiras da burocracia estatal (que garante estabilidade, conforme a categoria).

É de se reconhecer, ainda, o empenho do INAP, no sentido de se superar, no que toca aos conteúdos comumente definidos para realizar sua programação formativa e no interesse de assumir posturas de caráter estratégico dado ao processo de profissionalização, especialmente, no exemplo do curso sobre *Transformações e Desafios da Cidade Contemporânea, Planejamento e Gestão*, dirigido para profissionais e políticos que atuam diretamente no processo de gestão da cidade, definindo princípios pedagógicos que merecem menção. Estes princípios estão pautados pelo **caráter pluritemático e interrelacionado**, onde a estrutura do plano formativo contempla e interrelaciona três grandes âmbitos básicos que estruturam a cidade e seu funcionamento, ou seja, o território, seu desenvolvimento e gestão; a proteção do meio ambiente; a economia local; e o âmbito social, as relações e demandas daqueles que utilizam esse território, o que pressupõe o estudo sobre distintas áreas de intervenção sobre a cidade e seu entorno, ou seja, a ordenação do território, o urbanismo e o meio ambiente, a dinamização econômica, o desenvolvimento social e a transformação administrativa. No seu desenvolvimento é considerado e apresentado o **ciclo completo da tomada de decisões**, de forma a que os distintos aspectos que em cada um desses âmbitos intervêm e as políticas públicas que se estruturam e se aplicam possam ser tratados desde o diagnóstico e análise de necessidades até a elaboração de um dos programas de gestão que comportem mecanismos de acompanhamento e avaliação. Portanto, o curso abrange métodos e técnicas mais eficazes desde a etapa de detecção de carências passando pela estruturação do planejamento e programação até a gestão e avaliação das ações. Por outro lado, reconhece-se como fundamental o **intercâmbio de experiências entre os setores técnico e político**, de modo a fomentar o debate entre os diversos agentes que atuam sobre a cidade, mediante discussões em funções de suas perspectivas próprias, visando a intercambiar experiências comuns no processo de tomada de decisões. Para um aproveitamento mais rentáveis desse processo, os **distintos níveis de especialização** são particularmente considerados, abordando a análise dos problemas e ações sobre três âmbitos específicos -o territorial, o econômico e o social- variando o tratamento dado à discussão pretendida -de uma maior generalidade a uma maior especialização-. Por fim, a **metodologia aplicada** ao plano de trabalho do curso, é concebido de forma articulada em torno de hipóteses práticas desenvolvidas nas *oficinas* e no intercâmbio de experiências apresentadas pelas participantes¹⁶⁰.

Observa-se, portanto, um interesse e uma estratégia de, através dessas atividades **fomentar uma mudança de mentalidade e comportamental** no interior dos quadros que conformam a administração pública espanhola, propiciando **metodologias de aprendizagem interativas** e com abordagem multidisciplinar, instigadora e criativa para o processo de (re)conhecimento no âmbito da função pública.

Já no que se refere ao campo da reflexão e da promoção de estudos e pesquisas aplicadas ao aperfeiçoamento da gestão pública, percebe-se o interesse do INAP em avançar neste setor, no sentido de realizar não somente estudos de necessidades de formação para subsidiar a elaboração dos próprios planos de formação, contribuindo no processo de avaliação dos planos, programas e projetos nesta matéria¹⁶¹, mas atender também a requerimentos de outra índole, onde a estratégia de modernização do Estado passa não apenas, ao que compete ao próprio INAP, ao campo da formação de recursos humanos enquanto um recurso estratégico, mas propiciar a atuação do Instituto em linhas de pesquisa que possibilitem retroalimentar sua própria atuação no campo da administração pública, considerando o desafio da integração européia e o da reinserção espanhola no âmbito ibero-americano¹⁶².

É notável a performance do INAP no campo da difusão, mediante seu extenso programa de publicações que vão desde coleções de temática genérica no campo da administração, como as das áreas de *Informes y Documentos, Legislación y Jurisprudencia, Memorias y Estadísticas e Manuales*, até coleções de temática específica como *Estudios e Iberoamérica*¹⁶³, com objetivo de divulgar estudos e experiências no campo da administração pública na perspectiva da **formação de opinião** nesta matéria.

Por fim, cabe destacar o papel que o INAP vem desempenhando nesse processo de modernização do Estado, especialmente no campo da profissionalização, aliás, campo evidenciadamente mais forte do INAP, visto que, como afirmaram Nalda & Morán:

as ações formativas a serem desenvolvidas têm que estar orientadas a conseguir, de modo coordenado, tanto a criação de uma cultura administrativa como a crescente profissionalização e competência dos importantes recursos humanos com os quais conta a função pública.

¹⁶⁰ MAP/INAP. Curso de "Transformaciones y Retos de la Ciudad Contemporánea. Planificación y Gestión". Programa I Fase". Madrid, 1994.

¹⁶¹ Conforme entrevista realizada com o Sr. Joaquín Guillén Gómez, Subdiretor Geral de Estudos e Documentação do INAP, em Madrid, aos 11/5/94.

¹⁶² Cite-se, a título de exemplo, o Projeto de Cooperação elaborado pelo INAP para a realização de uma pesquisa com instituições ibero-americanas na área de fortalecimento e descentralização das administrações públicas latino-americanas. Cf. MAP/INAP. Fortalecimiento y Descentralización de las Administraciones Públicas Latino-americanas. Madrid, 1994.

¹⁶³ Conforme entrevista realizada com o Sr. Antonio Magarinos Compareid, Subdiretor Geral de Publicações do INAP, em Madrid, aos 12/5/94.

Conjugando complementarmente uma linha que busque o desenvolvimento de novos talentos e estilos de direção, e outra que persiga a crescente profissionalização e por isso a aprendizagem de habilidades de direção que ampliem e melhorem a eficiência e a capacidade de quem ocupe as funções de direção e gerenciais. A primeira, ocupar-se-á, em consequência, por renovar o que é essencial nas tarefas de direção tanto no que se refere à definição de objetivos como à tomada de decisões sobre a designação de recursos e a gestão do imprevisto. A segunda servirá, ademais, para ir apontando e complementando adequadamente o desenvolvimento de carreiras profissionais e a seleção de potenciais candidatos para assumir postos de maiores responsabilidades

164

Análise comparada dos casos estudados

Neste estudo, a análise comparada dos institutos de administração pública da Espanha, México e Argentina pautou-se na descrição dos modelos polares francês e americano, antes mencionados. A partir da caracterização do trabalho desenvolvido por essas instituições na área de formação, buscou-se identificar as semelhanças e divergências entre o modelo por elas adotado e aqueles utilizados como referência. Para tanto, foram preliminarmente definidas as variáveis segundo as quais os modelos seriam comparados, tendo-se chegado ao seguinte quadro:

¹⁶⁴ NALDA, José Constantino & MORÁN, José Manuel. Formación y Modernización...Op. cit., p. 12., tradução livre.

QUADRO IX - INSTITUTOS ÍBERO-AMERICANOS ESTUDADOS

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	INAP/ESPANHA	INAP/MÉXICO	INAP/ARGENTINA
SISTEMA PREPARATÓRIO	Inexistente	Inexistente	Inexistente
SELEÇÃO	Concurso Público <i>oposiciones</i> , caracterizado em três modalidades, em função da forma de inserção do candidato na máquina burocrática: <i>Oposición</i> , para funcionários estatutários (com estabilidade); Concurso, para contratados trabalhistas (sem estabilidade); e, <i>Concurso-Oposición</i> , para determinadas categorias do serviço público (com estabilidade conforme a categoria). Requer, numa primeira fase, realização de provas seletivas (escrita, oral, de conhecimento de idiomas e exercício prático) e, numa segunda fase, um curso seletivo (6 a 7 meses), mais com caráter de formação do que mesmo de seleção.	Avaliação seletiva por mérito: titulação. Em geral, o sistema de função pública está atrelado aos sindicatos trabalhistas que, por categoria, manejam e apresentam os pretendentes a ocuparem os postos disponíveis em cada unidade organizacional do Estado.	Concurso público ou outro procedimento determinado pela Secretaría de la Función Pública, estabelecendo como exigência mínima a reavaliação de um curso de formação de caráter teórico e prático e a aprovação nos exames e demais sistemas de avaliação que se determinem.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Atua de forma autônoma e desenvolve algumas ações em parceria com o sistema universitário	Fora do sistema universitário	Atua de forma autônoma e desenvolve algumas ações em parceria com o sistema universitário
CORPO DOCENTE ▪ Perfil	Não permanente, cadastrado e recrutado tanto da administração pública como privada, bem como do âmbito universitário. ▪ Grande experiência e conhecimento da administração pública, incluindo-se desde especialistas atuantes na máquina administrativa do Estado até docentes universitários de reconhecida experiência no setor.	Idem, incluindo aqueles recrutados da iniciativa privada, quando for o caso. ▪ Idem, recrutando em alguns casos especialistas do setor privado com reconhecida experiência na matéria em questão	Idem. ▪ Idem.
CURRÍCULO ▪ Estudos • Estágio	▪ no caso dos Administradores Cíveis do Estado: organização e funcionamento da administração, planejamento e controle, administração financeira, tecnologia da informação e direção e gestão de recursos humanos e domínio de idiomas (Inglês e francês); no caso do corpo de Gestão: organização da administração pública (introdução ao management), direção e gestão de recursos humanos, tratamento documental da administração pública, gestão econômica e orçamentária, gestão de recursos humanos e tecnologias da informação. • práticas administrativas internas à própria administração do Estado e/ou estâncias programadas em instituições estrangeiras.	▪ tem caráter específico em função da natureza da especialidade que se pretende formar; em termos gerais, adota conteúdos que vão desde instrumentos metodológicos, teóricos e técnicos que promovam a análise, desenho, formulação e instrumentação de processos de mudança na administração pública. • não está previsto, de forma sistemática.	▪ no caso dos administradores governamentais: papel do Estado nos novos cenários internacionais, Estado e sociedade, metodologias do trabalho intelectual, manejo de ferramentas informáticas, marco jurídico e normativo para a eficácia e transparência, políticas públicas, management, mudança nas organizações públicas, projetos públicos, gestão de recursos públicos, ética na função pública; no caso dos administradores culturais: Estado e Instituição, métodos e técnicas de análise, de diagnóstico, de intervenção, de desenho e programação de projetos, negociação e gestão cultural, epistemologia e metodologia de pesquisa, métodos e técnicas orçamentárias, administração e gestão financeira da cultura, antropologia cultural, filosofia da cultura, sociologia da cultura e da arte, história das artes, políticas culturais, legislação comparada, teorias e problemas de comunicação. • pré-requisito para a conclusão do curso, desenvolvido no âmbito da administração pública.
DURAÇÃO	Não inferior a 200 hs/aula.	Duração média de 300 hs/aula (Título: Especialização)	Não inferior a 1500hs/aula.
EGRESSO ▪ Perfil • Alocação	▪ Servidor Público de Alto Nível, destinado a fazer parte do <i>Cuerpo Superior de la Administración</i> como os Administradores Cíveis do Estado, ou ainda a Formação Administrativa qualificada como o <i>Cuerpo de Gestión</i> . • alocação automática no serviço público no âmbito das carreiras, ou Cuerpos, inseridos nos Grupos Funcionais A, B e C. Durante o período de estágio, é considerado <i>funcionario en prácticas</i> (salário básico); após este período, é considerado <i>funcionario de carrera</i> (salário básico + salário complementar; complemento de destino/específico de função/ produtividade)	▪ Servidor Público formado para atuar no campo da Administração Pública e da Política Governamental, e especialistas em áreas específicas, como Recursos Humanos, Recursos Materiais, Finanças Públicas, entre outros. • alocação automática no serviço público no âmbito dos quadros existentes, preferencialmente os do governo federal.	▪ Profissional de Alto Nível, destinado a atuar no interior da administração pública, enquanto corpo especializado para atender às demandas de ordem geral ao funcionamento da máquina administrativa (administradores governamentais), ou destinado a atender demandas setoriais específicas, sejam elas inerentes tanto ao setor público como ao setor privado (administradores culturais). • alocação diversificada, podendo ser automática no âmbito de um corpo específico (no caso dos administradores governamentais) e/ou pelo mercado, possibilitando a inserção na máquina estatal, em universidades, e em instituições não-governamentais (no caso dos administradores culturais)

Pode-se perceber que os institutos da Espanha, México e Argentina - especialmente esse último - tendem à adoção de uma *terceira via*, um **modelo combinado**, isto é, configurado pela justaposição de características dos modelos polares (ENA e JFK)¹⁶⁵.

Esse modelo pode ser caracterizado pela adoção de uma estratégia na qual as ações na área de formação são definidas a partir da avaliação criteriosa das demandas advindas do Estado e da sociedade. A política de formação orienta-se, assim, a suprir essas demandas, voltando-se à configuração dos perfis profissionais necessários para atender a cada uma delas. Assim, conforme o caso específico, são formados generalistas, especialistas ou profissionais com um *perfil híbrido*, entendidos esses últimos como aqueles profissionais que, além de uma formação generalista, recebem também uma formação especializada, como nas escolas de governo americanas. Essa combinação visa dotá-los da capacidade de manejar e refletir sobre processos de amplitude proporcional à missão institucional do órgão onde venham a exercer suas funções, situando-as num contexto mais abrangente, inter-relacionado e complexo.

A identificação de uma terceira via, abre novas perspectivas para as escolas e institutos de formação e capacitação de recursos humanos, no sentido de se rever o seu papel no seio do quadro institucional desse setor, e possibilitar a estruturação de seus programas de modo diferenciado em função dos perfis profissionais que se pretende formar, desenvolvendo uma atuação tanto fora do sistema universitário, quanto dentro dele, ou em parceria com ele, e possibilitando a conformação de um quadro de profissionais que poderão ser alocados tanto pelo mercado, como pela inserção automática na máquina estatal, mediante uma reserva de mercado delimitada no interior das organizações públicas.

¹⁶⁵ Cf. Quadro comparativo da ENA e da JFK School of Government acima.

As experiências nacionais no campo da profissionalização

Analisam-se nesta parte do trabalho as principais instituições do país voltadas para a formação, capacitação e treinamento dos quadros da burocracia governamental, procurando-se identificar o perfil de profissional por elas gerado.

Em que pese a diversidade de conceituações existentes sobre esses termos, e tomando como referência os modelos externos revistos acima, adotam-se, nesta parte do trabalho, as seguintes caracterizações:

- a) **Formação:** compreende as ações voltadas para a constituição de quadros de nível superior; prevê sistema de seleção (por concurso público ou não); pressupõe cursos de longa duração (carga horária igual ou superior a 360 horas), cujos currículos incluam embasamento teórico, metodológico e técnico, e promovam a análise, o desenho, a formulação e a instrumentação do processo de mudança administrativa, desenvolvendo nos alunos a capacidade analítica e crítica da realidade da administração pública e dos problemas e desafios do país. **O perfil do egresso pode ser generalista, especialista ou híbrido** (gerado a partir da combinação da formação generalista e especializada);
- b) **Capacitação:** compreende ações que visem ao aperfeiçoamento de quadros de qualquer nível; pode prever ou não sistema de seleção e, no primeiro caso, nunca por concurso público; pressupõe cursos de média duração (carga horária entre 120 e 360 horas), cujo currículo incluía atividades destinadas a atualizar e/ou desenvolver conhecimentos e técnicas a serem incorporados ao desempenho profissional dos alunos, de forma a possibilitar uma atuação mais eficiente e criativa do exercício da função pública. **Os cursos de capacitação em geral promovem a especialização dos alunos;** e
- c) **Treinamento:** compreende ações que tenham por objetivo o aperfeiçoamento e a reciclagem de quadros de qualquer nível; pode prever ou não sistema de seleção e, no primeiro caso, nunca por concurso público; os cursos são de curta duração (carga horária inferior a 120 horas); os currículos prevêm a aprendizagem de técnicas e

instrumentos específicos, que possam ser imediatamente incorporados à atuação profissional dos alunos. **Nesta modalidade das atividades de profissionalização, não se aplica a questão do perfil do egresso.**

As atividades das instituições estudadas serão caracterizadas segundo as definições acima, guardando-se, contudo, alguma flexibilidade.

O desenvolvimento dos estudos referentes às experiências nacionais no campo da profissionalização de recursos humanos pautou-se pela necessária seleção de instituições, buscando caracterizá-las e agregá-las em função de uma série de variáveis de análise: a natureza das atividades realizadas no campo da profissionalização (ações de formação, capacitação e/ou treinamento); o âmbito de atuação (universo geopolítico atingido); o ambiente institucional (fora ou dentro do sistema universitário); a clientela (interna ou não à administração pública); e a alocação do egresso formado pelos seus programas (pelo mercado, inserção automática na máquina burocrática, ou inserção via carreiras, por classificação). Assim sendo, foi possível estabelecer o seguinte quadro-resumo:

QUADRO X - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DE INSTITUIÇÕES QUE ATUAM NO CAMPO DA PROFISSIONALIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS NO BRASIL

VARIÁVEIS INSTITUIÇÕES	FUNÇÃO	ÂMBITO DE ATUAÇÃO	AMBIENTE INSTITUCIONAL	CLIENTELA	ALOCÇÃO DO EGRESSO *
ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP)	formação, capacitação e treinamento	▪ federal, ▪ Obs: vem também atuando nos últimos 2 anos no âmbito estadual e municipal	fora do âmbito universitário	interna e externa à administração pública	▪ inserção automática na máquina burocrática. ▪ inserção em carreiras, por classificação
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA (ESAF)	formação, capacitação e treinamento	federal e estadual	fora do âmbito universitário	interna e externa à administração pública	▪ inserção automática na máquina burocrática. ▪ inserção em carreiras, por classificação
ESCOLA SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO POSTAL (ESAP)	formação, capacitação e treinamento	federal	fora do âmbito universitário	▪ interna e externa à administração pública. ▪ a partir de 1990 somente clientela interna	▪ inserção automática na máquina. ▪ Obs: encontra-se em processo de criação o curso de Administração Postal (CAP), de nível superior, e a respectiva carreira
INSTITUTO RIO BRANCO (IRB)	formação e capacitação	federal	fora do âmbito universitário	externa	inserção automática na máquina burocrática. inserção em carreiras, por classificação
CENTRO DE TREINAMENTO PARA O DESENVOLV. ECONÔMICO E SOCIAL (CENDEC)	capacitação e treinamento	federal	fora do âmbito universitário	interna	inserção automática na máquina burocrática
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS/ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (FGV/EBAP)	formação, capacitação e treinamento	federal e estadual com incursões no âmbito municipal	ligado ao sistema universitário	interna e externa em menor escala	▪ inserção pelo mercado. ▪ inserção automática na máquina burocrática, em menor escala
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS/ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SP (FGV/EASP)	formação, capacitação e treinamento	estadual e municipal	ligado ao sistema universitário	externa	inserção pelo mercado

Cont.

ESCOLA DE GOVERNO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (EGAP)/ FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO DO ESTADO DE SP (FUNDAP)	capacitação e treinamento	estadual e municipal	fora do âmbito universitário	interna e externa	▪ inserção automática na máquina burocrática ▪ inserção pelo mercado
ESCOLA DE GOVERNO DE MINAS GERAIS (EGMG)/ FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP)	formação, capacitação e treinamento	estadual e municipal	ligado ao sistema universitário	interna e externa	▪ inserção automática na máquina burocrática ▪ inserção em carreiras
FUNDAÇÃO ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DO RJ (FESP)	capacitação e treinamento.	estadual e municipal, com incursões a nível federal no desenvolvimento de concursos públicos.	fora do âmbito universitário	interna e externa em menor escala	▪ inserção automática na máquina burocrática. ▪ inserção pelo mercado, em menor escala
ESCOLA SUPERIOR DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO RS (ESAPERGS)	formação, capacitação e treinamento.	estadual	fora do âmbito universitário	interna	inserção automática na máquina burocrática
INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLV. ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES)	capacitação e treinamento	estadual e municipal	fora do âmbito universitário	interna	inserção automática na máquina burocrática
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA Dr. WALDEMAR LOPES FERRAZ DA FUNDAÇÃO PREFEITO FÁRIA LIMA (CEPAM)	formação	municipal	fora do âmbito universitário	interna	inserção automática na máquina burocrática
INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (IBAM)	capacitação e treinamento	municipal	fora do âmbito universitário	interna e externa	▪ inserção automática na máquina burocrática ▪ inserção pelo mercado, em menor escala
ESCOLA DE GOVERNO FÁBIO KONDER COMPARATO	formação	federal, estadual e municipal	fora do âmbito universitário	externa	inserção pelo mercado

* Referente apenas aos cursos de formação.

A Fundação Escola Nacional de Administração Pública (ENAP)

Ênfase especial será dada neste trabalho à experiência da ENAP, enquanto Escola de Governo. Criada explicitamente com a missão de preparar quadros de nível superior para a administração, a Escola, pelo modelo francês que seus idealizadores escolhem e por sua história conturbada - marcada por descontinuidades administrativas e mudanças de concepção quanto ao tipo de formação e ao tipo de profissional a ser formado - termina por fornecer ricas experiências que poderão servir de importante referência aos formuladores de uma política de profissionalização dos servidores públicos. Assim, com todas as dificuldades e acidentes de percurso que se verão a seguir, a ENAP é a única instituição nacional que ofereceu cursos de formação cujos egressos apresentam os perfis profissionais generalista e híbrido - trata-se dos cursos para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (perfil generalista) e para as carreiras de Analista de Orçamento e Analista de Finanças e Controle (perfil híbrido).

A análise institucional da ENAP será apresentada concomitantemente à do curso de formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e à da criação da própria carreira, já que a Escola nasce vinculada a essa carreira. Em seguida, apresenta-se mais resumidamente, devido a limitações de tempo, a experiência da Escola no que diz respeito às carreiras de Analista de Orçamento e de Finanças e Controle. Finalmente, mencionam-se as atividades referentes a capacitação e treinamento dos funcionários públicos.

A ENAP e os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental

Recupera-se, neste item do trabalho, a origem do projeto de escola de governo e da carreira dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG's ou *gestores*), identificando-se os problemas e percalços do processo de sua constituição. Em seguida, analisa-se a implementação do curso de formação dos *gestores*, descrevendo-se suas etapas e incorporando-se as críticas colhidas nas entrevistas com o corpo técnico e dirigente da ENAP, ex-alunos e suas chefias. Finalmente, a trajetória funcional dos EPPGG's é analisada, procurando-se avaliar seu desempenho profissional e sua eventual associação com o perfil generalista.

Procedimentos Metodológicos

Utilizaram-se os seguintes dados e procedimentos metodológicos:

- a) análise de documentos vários, registros da Escola, legislação pertinente, relatórios e trabalhos produzidos dentro e fora da ENAP, aí incluídos dados e documentos fornecidos pela Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (ANESP);
- b) entrevistas com ex-alunos do curso, com técnicos e dirigentes da ENAP que participaram de sua concepção e/ou implementação, com dirigentes da Secretaria da Administração Pública (SEDAP) - atual Secretaria da Administração Federal (SAF) - à época da criação da carreira e da estruturação do programa de formação, e com dirigentes do órgão de lotação dos EPPGG's (Secretaria de Planejamento, Orçamento e Avaliação - SEPLAN);
- c) realização de *workshop* sobre a carreira e o curso de formação dos EPPGG's, no qual discutiu-se documento elaborado a partir dos dados coletados nas etapas a e b acima;
- d) entrevistas detalhadas e em profundidade com 12 ex-alunos, segundo uma amostra estratificada por critério de classificação final no curso, correspondendo a 13% do universo dos 91 que efetivamente tomaram posse no cargo, bem como com chefias antigas ou atuais dos EPPGG's; e
- e) aplicação de questionário a ex-alunos para a coleta de dados complementares, por ocasião do seu retorno à Escola para o curso de Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental exigido para promoção na carreira, tendo sido devolvidos 41 questionários (71%) do total distribuído.

O critério de amostragem - estratificação por classificação final dos egressos.- visava a controlar possíveis efeitos do desempenho no curso sobre a análise e avaliação que os ex-alunos fariam acerca do próprio curso e da carreira. Testava-se ainda a hipótese de que o desempenho no curso afetaria as oportunidades e a performance profissional do egresso.

Para a realização das entrevistas com as chefias, foram privilegiadas aquelas que haviam trabalhado com um número expressivo de ex-alunos, já que, presumivelmente, elas seriam as mais credenciadas para analisar o desempenho profissional dos EPPGG's enquanto grupo.

Origens da ENAP e da Carreira dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental: concepções e impasses.

A criação da ENAP, em 1986, deu-se no contexto da reforma administrativa do governo Sarney, cujo comando estava a cargo da Secretaria de Administração da Presidência (SEDAP). A então recém criada Comissão Geral de Reforma havia identificado a necessidade de se criar no Brasil uma escola de governo que se dedicasse à preparação de quadros de nível superior para a administração, com vistas a promover a modernização e a eficiência do aparelho de Estado.

Na verdade, a idéia de se criar no Brasil uma escola de governo já vinha se delineando há algum tempo. Em 1982, o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) solicitou ao embaixador Sérgio Paulo Rouanet, através do Ministério das Relações Exteriores, um estudo que propiciasse a elaboração de diretrizes gerais para a implantação de uma escola superior de administração pública.

O Relatório Rouanet. Após uma análise comparada dos modelos francês e alemão, propostos pelo próprio DASP, com os resultados da investigação de uma faixa representativa de instituições de formação e treinamento de administradores públicos já existentes no Brasil, e de sua articulação com o aparelho de Estado, conclui Rouanet que:

- a) o sistema brasileiro ou aperfeiçoava funcionários já recrutados, ou oferecia uma formação desvinculada do recrutamento, ou seja, com exceção das instituições que formam os futuros integrantes de carreiras específicas, não existia qualquer relação entre os processos de geração e de absorção dos recursos humanos; e
- b) o sistema francês, porque articula ensino e acesso à máquina burocrática, *está mais próximo do sistema que desejaríamos implantar para o Brasil*, quando comparado com o sistema alemão, em que pese o desejável caráter genuinamente multidisciplinar deste último¹⁶⁶.

Rouanet apresenta, então, projeto detalhado para a futura Escola Superior de Administração Pública, o qual, tendo por base o modelo da *École Nationale d'Administration (ENA)*, incorpora elementos das instituições alemãs, como a formação interdisciplinar, e propõe algumas alterações exigidas pelo distinto contexto cultural-administrativo brasileiro. O Relatório Rouanet sugere, assim, em primeiro lugar, que a escola a ser criada deveria concentrar-se na formação e recrutamento de quadros superiores da administração pública, deixando as funções de capacitação e treinamento, em todos os níveis hierárquicos, para outros centros, sobretudo a Fundação Centro de Formação do Servidor Público (FUNCEP). Caracterizava-se,

¹⁶⁶ ROUANET, Sérgio Paulo. Criação no Brasil de uma Escola Superior de Administração Pública. Brasília, s.d.

dessa forma, uma divisão de trabalho com relação à profissionalização do servidor público. O Relatório propôs, ainda, que a Escola fosse instalada inicialmente na sede da FUNCEP, com a vantagem de redução dos custos do projeto, já que, embora de natureza distinta, as duas instituições poderiam compartilhar alguns serviços. Constam também do texto sugestões quanto ao processo de ingresso, a estrutura curricular e pedagógica do curso de formação, a constituição do corpo docente, os critérios de alocação dos egressos na máquina burocrática e sua forma de inserção no sistema administrativo.

Quanto à alocação dos egressos da escola na burocracia, enfatiza o Embaixador: *Toda a análise anterior seria um simples exercício intelectual, se o governo, ao criar a Escola, não adotasse medidas paralelas para assegurar a inserção efetiva dos seus alunos no aparelho de Estado* ¹⁶⁷. O Relatório Rouanet dedica, então, considerável espaço ao exame do sistema administrativo brasileiro, compara-o ao sistema francês e refere-se ao sistema alemão, concluindo:

- a) o sistema administrativo brasileiro não poderia absorver os alunos da Escola, em condições compatíveis com seu nível de qualificação, sem que se mudassem as regras do jogo; e
- b) a estratégia de mudança deveria ser criteriosamente escolhida, podendo-se criar carreiras superiores em todos os órgãos federais que ainda não as tivessem (carreiras múltiplas) ou, alternativamente, uma única carreira superior, a de Agente do Serviço Federal, à semelhança do modelo do Administrador Civil, no sistema francês.

As sugestões do Relatório Rouanet com relação à criação de uma escola superior de administração e a profissionalização do servidor público baseavam-se, portanto, em dois princípios básicos:

- a) integração entre formação e inserção no sistema administrativo; e
- b) divisão de trabalho entre formação de quadros de nível superior e capacitação e treinamento de servidores de todos os níveis.

Com relação ao princípio da integração formação-inserção na máquina burocrática, vale notar que Rouanet empresta conotação negativa à alocação dos egressos de escolas de governo pelo mercado, característica distintiva dos sistemas americano e inglês, que ele não chega a analisar.

Quanto ao princípio da divisão de trabalho entre formação, capacitação e treinamento, há que avaliar a viabilidade político-institucional de sua aplicação ao caso brasileiro, levando-se em conta o sistema de preparação de administradores públicos já existente no país. A partir da análise das instituições representativas

¹⁶⁷ Id., *Ibid.*, p. 83.

selecionadas, Rouanet conclui que uma escola superior de administração pública, nos moldes da ENA francesa, teria um espaço próprio de atuação, sem se sobrepor às atividades e funções das demais instituições congêneres do país. Assim se expressa o Embaixador:

*Dada sua ênfase sobre a formação, (a Escola) se distinguiria dos centros de aperfeiçoamento já em atividade. Ao contrário das escolas setoriais que preparam para carreiras específicas, ela formaria funcionários polivalentes, e ao contrário das instituições oficiais ou acadêmicas que transmitem conhecimentos não relacionados com o acesso à função pública, ela estaria expressamente orientada para o fornecimento ao Estado dos seus futuros quadros superiores. Dada a especificidade do seu campo, os riscos de conflitos jurisdicionais seriam mínimos, havendo um amplo escopo para uma cooperação mutuamente fecunda com a Universidade e outros centros de ensino e treinamento*¹⁶⁸.

Este prognóstico de divisão harmoniosa do espaço político-institucional entre as instituições do sistema de formação e treinamento pré-existente no país se provaria, contudo, por demais otimista.

O Relatório Rouanet, direta ou indiretamente, explícita ou implicitamente, exerceria grande influência tanto na concepção da futura Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) como na carreira dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, que se criariam alguns anos mais tarde.

O Processo de Criação da ENAP e da Carreira dos EPPGG's.

Quatro anos depois de divulgado o Relatório Rouanet, o Decreto nº. 93.277, de 19 de setembro de 1986, cria a Escola Nacional de Administração Pública e, em seu Art. 2º, define como objetivo da Escola *planejar, coordenar e avaliar as atividades de formação, aperfeiçoamento e profissionalização do pessoal civil de nível superior da administração federal* Conforme sugeriu Rouanet, a ENAP foi acolhida nas instalações da FUNCEP. A Escola, contudo, foi absorvida na estrutura administrativa da Fundação, tornando-se uma de suas Diretorias.

A divisão de trabalho, aludida por Rouanet, entre formação, de um lado, e capacitação/treinamento, de outro, estabeleceu-se, portanto, não entre duas instituições distintas, mas entre duas diretorias da mesma instituição (FUNCEP) - a ENAP, encarregada da formação de quadros superiores da burocracia, e o Centro de Desenvolvimento da Administração (CEDAM), responsável pelo aperfeiçoamento de servidores públicos de todos os níveis -, criadas simultaneamente pelo decreto acima indicado.

¹⁶⁸ Id., *Ibid.*, pp. 24-25.

Há quem identifique nessa origem institucional da ENAP o germe de dificuldades que marcariam significativamente a trajetória da Escola. Assim, a vantagem da economia de custos, que representou a utilização das instalações da FUNCEP para a concretização do **projeto ENAP**, foi superada por uma série de desvantagens de distintas naturezas, das quais pelo menos duas merecem destaque especial:

- a) a dependência administrativa e financeira da nova Escola, o que afetava profundamente sua autonomia decisória; e
- b) a coexistência conflituosa da ENAP com a FUNCEP e, especificamente, com o CEDAM, o que criava, na melhor das hipóteses, uma série de problemas operacionais e de comunicação entre as três estruturas, terminando por prejudicar o funcionamento da Escola.

Vale a pena fazer uma referência mais detalhada à relação pouco harmoniosa entre a Escola e a instituição que a acolheu. Se o CEDAM destacou-se da FUNCEP, sendo criado ao mesmo tempo que a ENAP, na prática, os dois primeiros partilhavam de uma mesma cultura organizacional, que já se encontrava estruturada quando a Escola foi instituída. A ENAP foi, assim, percebida como um enclave, e cedo desenvolveria sua própria cultura institucional. A constituição da equipe técnica para levar a cabo a missão da Escola foi um fator que reforçou significativamente o distanciamento entre as duas instituições. Desde o início, ficou claro para os dirigentes da recém-criada Escola que a estruturação de uma instituição voltada para a formação de quadros superiores da administração pública exigiria da sua equipe técnica o domínio de habilidades e conhecimentos específicos, bastante distintos daqueles requeridos para o funcionamento do CEDAM, na medida em que este era marcadamente voltado para programas de capacitação e treinamento de curta e média duração, basicamente destinados a servidores de nível operacional e intermediário. Dessa forma, seja pelo seu reduzido número, seja pela capacitação inadequada do quadro técnico preexistente, a Escola viu-se obrigada a contratar sua equipe externamente, dando preferência a profissionais da área de ciências humanas, com nível mínimo de mestrado e experiência prévia no setor público.

Quanto à proposta pedagógica e curricular da Escola, seus dirigentes procederam rapidamente a uma série de providências. Em primeiro lugar, representantes da SEDAP e da ENAP visitaram escolas de governo de países selecionados (Argentina, Canadá, Espanha, Portugal e França) e compararam seus modelos de formação de quadros superiores da burocracia. A escolha recaiu, como já havia sido sugerido por Rouanet, no modelo da ENA francesa, sendo celebrado um acordo de cooperação técnica entre as duas Escolas. Assim, o modelo francês influenciaria profundamente a ENAP, tanto no que se refere à concepção pedagógica e curricular dos cursos de formação, como à sua organização administrativa. A Escola receberia regularmente, ao longo dos primeiros anos de sua existência, a visita de um

dos diretores da ENA, a qual acolhia, em contrapartida, dirigentes da ENAP para observar *in loco* o modelo a ser seguido. Vale observar que a ENA velava, por assim dizer, para que sua congênere brasileira se afastasse o mínimo possível do modelo francês¹⁶⁹. A aplicação pouco flexível deste modelo em ambiência cultural, social e política tão distinta e sua superposição a um sistema educacional e administrativo divergente e, no caso deste último, mal estruturado, pode ser apontada como outra das dificuldades de origem que marcariam a evolução do **projeto ENAP**.

Com o modelo francês como referência, a ENAP contratou uma equipe de consultores, sobretudo das áreas de administração e de ciência política, da Universidade de Brasília, para a concepção pedagógica da Escola. Contudo, ela terminou por não aceitar a proposta dos consultores, por considerá-la excessivamente acadêmica, e passou a desenvolver seu próprio projeto. Desse processo, pouco participaram as instituições acadêmicas com cursos de graduação e pós-graduação nas áreas de administração e políticas públicas e os centros de treinamento e formação de servidores públicos já existentes no país. No meio acadêmico, as críticas concentravam-se tanto na concepção pedagógica do curso de formação como na propriedade da constituição de escolas de governo fora do sistema universitário. Registra-se, inclusive, movimento nesse sentido do Conselho Regional de Administração¹⁷⁰. As instituições que preparavam para carreiras específicas da burocracia e os centros de aperfeiçoamento de servidores públicos viam com desconfiança a criação de um espaço institucional cujos limites consideravam imprecisos, temendo a superposição de jurisdições. Portanto, contrariamente ao previsto por Rouanet, não ocorreu uma redistribuição harmoniosa do espaço político-institucional ocupado por instituições congêneres ou atuantes em áreas afins à da ENAP. A legislação promulgada não seria suficiente para garantir à nova Escola lugar de destaque no sistema de formação, capacitação e treinamento de servidores. Assim, ela se viu forçada a buscar seu próprio espaço, para além das definições formais-legais, tarefa que consumiria parte substancial da atenção e energia dos dirigentes de um projeto nascente.

Quanto à definição das formas de acesso dos egressos da Escola à máquina burocrática, o caminho foi longo e penoso. A criação da carreira e da Escola não foram, de forma alguma, processos simultâneos, conforme fortemente sugerido por Rouanet.

De fato, embora a preocupação com a criação de cargos de natureza especial para o exercício de atividades de direção, supervisão e assessoramento nos escalões superiores da burocracia surgisse concomitantemente à criação da ENAP, passa-se mais de um ano entre a sanção do projeto que criava a ENAP e o envio ao Congresso do primeiro dispositivo legal relativo à matéria em tela (Projeto de Lei nº.

¹⁶⁹ Entrevista com dirigentes da ENAP, julho de 1993.

¹⁷⁰ Entrevistas com equipe técnica da ENAP, julho de 1993.

243, de 27/10/87), e mais de dois anos até a regulamentação da carreira que absorveria os egressos da Escola (Decreto nº 98.895, de 30/1/90). Vale notar que a data do Decreto é posterior à homologação do resultado final do curso de formação da primeira turma da Escola.

O longo processo de legalização da carreira seria marcado por idas e vindas, marchas e contra-marchas, que incluem, entre outros, a extinção, antes mesmo de serem criados, da maior parte dos cargos vinculados à carreira (Lei nº 7.800/89) e o surpreendente veto presidencial ao Projeto de Lei nº 243/87, em 8 de setembro de 1989. O exame da legislação pertinente ilustra bem esse ponto.

Note-se, em primeiro lugar, que o Projeto de Lei nº 243 (PL 243/87) cria, não uma carreira, mas cargos de natureza especial. A vinculação desses cargos a carreiras só será proposto um ano depois, no Substitutivo do Relator ao PL. Aí, a proposição é vincular os egressos da Escola a determinadas carreiras de nível superior, sendo o número de cargos a serem preenchidos em cada carreira determinado anualmente pelo Ministro-Chefe da SEDAP, de acordo com as *necessidades do serviço*. Essa forma de inserção na máquina burocrática assemelha-se à concepção de *carreiras múltiplas*, analisada no Relatório Rouanet. A concepção de carreira única só apareceria no texto da Medida Provisória nº 84, de 15 de setembro de 1989. Neste texto, a carreira assumia o mesmo nome dos cargos respectivos de provimento efetivo - *Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental*. Os cargos, como nos demais instrumentos citados e nos que se seguiriam, habilitavam os funcionários ao exercício de atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da burocracia.

Ao longo do tempo e dos sucessivos instrumentos legais anotam-se: mudança do nome dos cargos de *Técnicos em Políticas Públicas e Gestão Governamental*, (PL 243/87) para *Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental*, (Substitutivo de junho de 1988 ao PL 243/87), denominação mantida nos demais instrumentos que se seguem; diminuição do número de cargos (de 990 cargos, pelo PL 243/87, para 960, pelo Substitutivo); extinção e recriação de 768 cargos, equivalentes estes a 80% dos cargos vagos em 1º de janeiro de 1990 (antes mesmo da criação da carreira, a Lei nº 7800, de 10/7/89 extingue os cargos, recriados pela Lei 7.834, de 6/10/89, novamente extintos pelo Decreto nº 99.011, de 2/3/90, e definitivamente recriados pela Lei nº 8.460, de 17/9/92); ampliação dos loci de atuação dos EPPGG's (inicialmente restritos à administração direta pelo PL 243/87, passam a incluir as autarquias federais pelo Substitutivo e demais instrumentos propostos); alternância entre restrição das áreas de atuação dos egressos às áreas-meio da administração pública, dificilmente compatível com as atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, e abertura para incluir as áreas-fim (o Substitutivo ao PL 243/87 restringe a atuação

dos EPPGG's *preferencialmente* às áreas sistêmicas de recursos humanos, serviços de administração geral, planejamento organizacional, organização e sistemas, finanças e controle interno, planejamento e orçamento; a Medida Provisória nº 84 mantém a restrição; o Parecer da Comissão Parlamentar Mista sobre a MP é contrário a essa restrição, sendo transformado na Lei nº 7.834, de 6/10/89; volta a restrição no Decreto nº 98.895, de 30/1/90).

Esse tumultuado processo de legalização da carreira dos EPPGG's pode ser atribuído a um conjunto de causas: resistências das corporações de servidores públicos, conflitos interburocráticos e distintas concepções sobre a forma de inserção dos egressos da Escola no aparelho de Estado.

Segmentos da máquina, organizados ou não em carreiras específicas, mas tendo em comum o fornecimento de quadros de alto nível para a burocracia, já haviam, por assim dizer, estabelecido um *modus vivendi*, a partir de espaços de poder pré-definidos e barganhados. Anotam-se, assim, durante o processo de criação e regulamentação da carreira, manifestações de desconfiança desses segmentos a um novo parceiro do jogo. Essa disputa de espaço político-institucional dentro da máquina burocrática explicaria, por exemplo, a mudança da concepção de carreiras múltiplas, pela qual os egressos da ENAP seriam incorporados aos escalões superiores de algumas das carreiras já existentes, para a de carreira única, que possivelmente restaria isolada dentro da burocracia federal. Explicaria também as tentativas de redução do número de vagas da carreira e o seu confinamento, por assim dizer, a determinadas áreas da administração. Registram-se, ainda, nesse período, resistências da área econômica do governo à nova carreira, em nome da contenção de gastos governamentais. O episódio do veto governamental ao Projeto de Lei nº 243/87, que criava os cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, pode ser imputado à oposição dos Ministérios da Fazenda e Planejamento.

A reforma ministerial do governo Sarney, que transforma a Secretaria de Administração (SEDAP), vinculada à Presidência, em unidade da Secretaria de Planejamento e Coordenação (SEPLAN), num movimento de forte desprestígio para o órgão, seria uma causa fundamental do acidentado processo em análise. A ENAP é, na ocasião, transferida para a jurisdição da SEPLAN. Esse movimento afetaria profundamente a história tanto da Escola como da carreira dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

Implícita na concepção da carreira que se delineava, estava a formação de um profissional generalista, capaz de uma visão abrangente, sistêmica e integrada dos complexos problemas da administração pública, constituindo-se no elo de ligação entre os governantes e a máquina burocrática. Esses profissionais atuariam de forma matricial, não devendo ter um *locus* exclusivo de atuação dentro da máquina, mas

ao contrário, seguindo o modelo da ENA francesa, guardariam uma razoável mobilidade institucional. Essa concepção do perfil dos quadros de nível superior da administração pública, se era inteiramente apoiada pela SEDAP, sofria fortes restrições da SEPLAN.

De fato, os dirigentes da SEPLAN posicionavam-se explicitamente contra a concepção generalista de carreira pública, ficando claro, desde o início, que não haveria espaço para a formação de uma segunda turma de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Estabelece-se, então, uma cuidadosa negociação entre os dirigentes da ENAP e da SEPLAN, pela qual a primeira procurava garantir a legalização da carreira para os egressos do curso de formação, já em seu segundo ano, e abrir espaço para oferecer outros cursos de formação para quadros de nível superior da burocracia. Note-se que a ENAP nasce vinculada à carreira dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, já que a legislação confere à Escola a função de ministrar o curso de formação para os quadros dessa carreira (Projeto de Lei nº 243/87 e Lei nº 7.834/89). Dessa forma, era a sua própria existência institucional que estava em jogo. No final, a SEPLAN não impede a legalização da carreira, nomeia os egressos da Escola aprovados no curso para o cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, lota-os em seu quadro de pessoal e os distribui entre os diversos órgãos da administração direta e autárquica. A ENAP não conseguiria, contudo, abrir concurso para uma segunda turma de EPPGG's. Sua estratégia de sobrevivência passaria por delicadas negociações com os dirigentes da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria de Orçamento e Finanças, órgãos aos quais se vinculavam, respectivamente, os quadros das carreiras de Analista de Finanças e Controle e de Analista de Orçamento. A partir dessas negociações, a ENAP assumiu a responsabilidade de ministrar o curso de formação para os aprovados em concurso para as duas carreiras, atribuição que não lhe competia. A Escola formaria três turmas para essas carreiras, mas tanto a duração do curso como seu conteúdo de cunho generalista seriam drasticamente reduzidos¹⁷¹.

Com a mudança de governo e a reforma administrativa que se seguiu, a qual proibia a realização de concursos públicos, a ENAP suspendeu por longo tempo sua função de formadora de quadros para os escalões superiores da burocracia. A FUNCEP passou a se chamar Fundação Escola Nacional de Administração Pública - ENAP. A antiga ENAP foi absorvida pela Diretoria de Ensino, depois de Treinamento e Desenvolvimento, também encarregada de cursos de capacitação e treinamento, de curta e média duração, para funcionários públicos de todos os níveis. Atualmente, além desses cursos, cogita-se, no âmbito dessa Diretoria, retomar os cursos de formação para quadros de nível superior.

A carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental percorreria, na nova administração, caminho acidentado semelhante ao descrito

¹⁷¹ Entrevistas com dirigentes da ENAP, julho de 1993.

acima, refletindo a mesma combinação de causas. Uma breve descrição da trajetória da carreira após a nomeação dos egressos da ENAP será oferecida adiante.

A Experiência Formativa: os alunos chegam à Escola. Um ano e meio depois de criada a Escola, o Senado discutia o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 243/87, que criava os cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. A Escola, por sua vez, ainda trabalhava para consolidar seu projeto para o primeiro curso de formação de quadros de nível superior da burocracia, detalhando sua proposta pedagógica e curricular. O projeto ENAP, aí incluída a criação da carreira generalista que absorveria seus egressos, tornara-se, contudo, o projeto-vitrine da SEDAP, que pretendia implantá-lo ainda antes do final do governo Sarney. Dessa forma, ainda que incompletos esses processos, a SEDAP resolve abrir concurso público para o primeiro curso de formação da Escola. A Secretaria procurava, assim, criar um fato consumado que, calculava, trar-lhe-ia vantagens na disputa interburocrática pelo controle do espaço institucional relativo à formação de quadros de nível superior da burocracia e, portanto, na redefinição das jurisdições correspondentes. Procurava, ainda, abrir caminho para a nova carreira, em contraposição às corporações de servidores públicos já bem estabelecidas na máquina burocrática¹⁷².

Os cento e vinte aprovados no concurso nacional, selecionados entre quase setenta mil candidatos de todo o Brasil, chegam à ENAP em agosto de 1988, com altas expectativas quanto ao curso e sua futura carreira. Atendiam à convocação da Escola para a capacitação de uma elite administrativa, mediante curso de formação primoroso, com corpo docente altamente qualificado e instalações físicas excelentes, além de bolsa de estudos durante os dezoito meses do curso. O ingresso dos alunos no setor público estaria assegurado, desde que aprovados no curso de formação. Eles ocupariam cargos de natureza especial, nos altos escalões da burocracia, onde desempenhariam atividades de assessoramento e direção, formando uma burocracia moderna, estável e competente, compatível com os desafios do país e da democracia nascente.

Os alunos chegam à Escola e sofrem grande reversão de expectativas: o valor da bolsa é a metade do esperado, a carreira que os absorveria ainda não está legalizada e as primeiras etapas do curso sofrem de improvisação. Os alunos cedo se organizam. Mobilizam-se para a aprovação da carreira e criticam a estrutura curricular do curso. Seu relacionamento com a Direção da Escola é difícil. Vale notar que já tinha havido mudança dos titulares da Direção-Geral e da Diretoria de Estágio quando os alunos chegaram à Escola. Ao todo foram quatro Diretores-Gerais, dois Diretores de Ensino e quatro Diretores de Estágio até o final do curso. Seis meses após o início da formação, os alunos, reunidos em assembléia geral, aprovam documento de avaliação sobre o curso até então ministrado e as perspectivas de

¹⁷² Entrevistas com equipe técnica e dirigentes da ENAP, julho de 1993.

institucionalização da Escola. Propõe o documento uma reorganização curricular, tanto de conteúdo como de forma, de modo a reconciliar a ENAP com seus objetivos iniciais, conforme explicitado no decreto de criação da Escola e no edital do concurso:

*(...) o papel da Escola é capacitar os profissionais que por ela passam para servir o Estado, buscando o permanente atendimento do interesse público. Trata-se de formar gestores que, habilitados para fazer leituras compreensivas das relações contidas no complexo Estado-Sociedade, sejam capazes de participar ativamente do processo decisório no qual estiverem inseridos, interagindo com o meio ambiente, construindo alianças e agendando questões estratégicas. (...) torna-se necessária [portanto] a criação de condições que permitam desenvolver nos alunos uma visão ampla e globalizante das principais problemáticas do Estado e das questões críticas que permeiam as relações dele com a sociedade civil. A reorientação do curso visando adequá-lo aos preceitos anteriormente mencionados torna-se, portanto, urgente para a viabilização dos objetivos que constituem a razão de ser da Escola*¹⁷³.

A próxima seção analisará, à luz dessas dificuldades de origem, o curso de formação, suas etapas, seu conteúdo programático e a estrutura organizacional da ENAP. Analisará também o perfil dos alunos que ingressaram na Escola e o processo de alocação dos aprovados no curso na máquina burocrática. Concomitantemente, será trazida a avaliação desses itens feita por alunos, membros da equipe técnica da Escola e alguns de seus dirigentes.

O Curso de Formação: o processo seletivo. O processo seletivo para o ingresso na carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental constituiu-se de duas fases: a primeira, um concurso público e a segunda, a conclusão, com aprovação, do curso *Políticas Públicas e Gestão Governamental*, ministrado pela ENAP. O concurso foi realizado em julho de 1988, sendo as cento e vinte vagas distribuídas equitativamente entre a clientela externa (demanda social) e a clientela interna (exclusivamente servidores públicos).

Dos candidatos foram exigidas as seguintes condições para participação no concurso:

- a) ser brasileiro;
- b) possuir formação completa de nível superior, para a clientela externa, e certificado de conclusão de ensino de 2º grau, para a clientela interna;
- c) estar em dia com as obrigações eleitorais e, para os candidatos do sexo masculino, estar em dia também com as obrigações militares; e

¹⁷³ Relatório do Seminário de Avaliação da Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, 1989, p. 4.

- d) idade máxima de 35 anos, à data do encerramento das inscrições, para a clientela externa, não havendo limite de idade para a clientela interna.

O concurso foi desenvolvido em três etapas. A primeira delas constituiu-se de uma prova objetiva sobre os seguintes temas: História Administrativa e Econômica do Brasil, e noções de Administração, Economia, Ciência Política e Direito. A segunda etapa era composta de quatro provas discursivas: uma sobre administração e economia; outra sobre ciência política e direito; outra sobre língua portuguesa e uma prova de língua estrangeira (inglês ou francês). A última etapa compunha-se de entrevista por uma banca examinadora, análise de currículo e exame médico.

O concurso foi considerado rigoroso pelos entrevistados, e já orientado para um tipo de perfil condizente com o profissional que a Escola deveria formar.

Perfil e Função do Egresso. Com base no papel reservado à carreira e tendo como referência o modelo da ENA francesa, o plano de curso elaborado para a formação dos EPPGG's definia como atributos do perfil do egresso:

- a) **Contextualização:** *ser capaz de analisar e avaliar as ações do setor público brasileiro frente aos contextos nacional e internacional;*
- b) **Visão prospectiva:** *ser capaz de adotar atitudes pró-ativas frente às transformações do ambiente interno e externo das organizações;*
- c) **Dimensão institucional:** *ser capaz de analisar a estrutura das organizações públicas, avaliando o seu desempenho em termos de eficiência e eficácia;*
- d) **Dimensão das Políticas Públicas:** *ser capaz de participar ativamente na formulação, implementação, controle e avaliação de políticas públicas;*
- e) **Sensibilidade administrativa:** *ser capaz de identificar e definir problemas administrativos, propondo alternativas de solução que sejam adequadas aos recursos disponíveis e aos condicionantes da conjuntura econômica, política e social;*
- f) **Habilidades gerenciais:** *ser capaz de otimizar a administração dos recursos humanos, materiais e financeiros;*
- g) **Dimensão ética:** *ser capaz de conduzir, dentro dos princípios éticos, o relacionamento interpessoal e o trato da coisa pública; e*
- h) **Espírito crítico:** *ser capaz de perceber a realidade a ser analisada em todos os seus aspectos e contradições*¹⁷⁴.

O projeto de formação dos EPPGG's era ambicioso. A estrutura curricular do curso deveria privilegiar a construção de um perfil generalista, nos moldes do descrito acima, compatível com as funções que os egressos iriam exercer na máquina burocrática. Desta forma, foi prevista uma formação inter e multidisciplinar, que capacitasse os alunos a identificar problemas e gerenciar soluções, convocando e intermediando as diversas competências especializadas requeridas, interpretando e

¹⁷⁴ FUNCEP. Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental: 1ª Promoção. Brasília, 1990, p. 14.

analisando propostas de especialistas. Assim, os egressos da ENAP não seriam, de forma alguma, especialistas ou especializados em temas determinados.

Note-se que a própria estrutura do concurso para ingresso na carreira foi montada de forma a favorecer candidatos que já apresentassem um perfil generalista aproximado, na medida mesma em que eram testados nas mais diversas áreas de conhecimento¹⁷⁵.

Perfil dos Alunos. Homologado o resultado da primeira etapa do processo seletivo para ingresso na carreira, a Escola enfrentou o desafio de formar profissionais com o perfil generalista descrito acima, a partir de um grupo caracterizado pela heterogeneidade.

Os dados aqui considerados referem-se aos 103 alunos que, aprovados no concurso, matricularam-se e concluíram com êxito o curso de formação oferecido pela ENAP, não havendo informações disponíveis sobre os dezessete que desistiram, foram excluídos ou reprovados.

Entre os 103 aprovados no curso, 47 pertenciam à clientela interna, e 56, à clientela externa. A grande maioria dos alunos era do sexo masculino (n=90), e apenas treze eram do sexo feminino. À época da realização do concurso, 67% dos alunos estavam na faixa etária entre 25 e 35 anos. Entre os que tinham menos de 25 anos, contavam-se dezessete alunos. Não tendo sido estabelecido limite máximo de idade para a clientela interna, quinze alunos tinham entre 36 e 45 anos, e dois tinham mais de 45 anos¹⁷⁶.

Considerando-se a área de formação, 33 alunos haviam concluído curso de graduação em Engenharia; 23, em Economia; 19, em Administração; 10, em Direito; 6, em História; e 4, em Arquitetura. Os demais distribuíam-se entre as áreas de Matemática, Estatística, Física, Química, Ciências Contábeis, Tecnologia Agrônômica, Medicina, Letras, Estudos Sociais, Filosofia, Relações Internacionais, Ciência Política, Comunicação Social e Pedagogia. Vale assinalar que alguns possuíam mais de um curso de graduação¹⁷⁷.

Quanto à titulação, a maioria dos alunos (n=93) possuía formação universitária, 24 tinham curso de especialização, enquanto apenas 6 haviam concluído o mestrado. Recorde-se que da clientela interna foi exigido apenas certificado de 2º grau, anotando-se, então, neste segmento, a presença de 10 alunos nesta situação¹⁷⁸.

¹⁷⁵ Id., Ibid.

¹⁷⁶ Gerência de Apoio Escolar, ENAP.

¹⁷⁷ Id., Ibid.

¹⁷⁸ Id., Ibid.

No que se refere à experiência profissional anterior ao curso, só estão disponíveis dados sobre 41 alunos, colhidos por ocasião de seu regresso à Escola, em março de 1994, para o curso de Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental, exigido para promoção na carreira. A análise das informações coletadas permitiu as seguintes observações principais:

- a) concentração das experiências profissionais anteriores no setor privado, seguindo-se os executivos federal e estadual, devendo-se mencionar também número significativo de atuações como profissionais liberais e/ou autônomos; e
- b) apenas 3 alunos não haviam tido qualquer tipo de experiência profissional ¹⁷⁹.

A Estrutura Organizacional da ENAP. Recorde-se que, quando do início do curso *Políticas Públicas e Gestão Governamental*, em agosto de 1988, a ENAP era uma Diretoria da Fundação Centro de Formação do Servidor Público (FUNCEP). A Escola, por sua vez, estava organizada em uma Diretoria Geral, uma Diretoria de Ensino e Pesquisa e outra, de Estágio. Em março do ano seguinte, a partir da terceira mudança da Presidência da FUNCEP desde a sua criação, extingue-se a atividade de pesquisa dentro da Escola, passando a Diretoria de Ensino a ter a si vinculada, além da Coordenadoria de Programação e Acompanhamento de Ensino, responsável pelas etapas de **embasamento e complementação** do curso de formação (ver abaixo), a Coordenadoria de Documentação, responsável pela documentação e material didático do curso, além de gerenciar a biblioteca que servia à toda FUNCEP. A Diretoria de Estágio, que não sofreu alterações, constituía-se de uma Coordenadoria de Programação e Acompanhamento de Estágio, responsável pela etapa de Estágio do curso de formação (ver abaixo) e de uma Coordenadoria de Intercâmbio Institucional, que, juntamente com a Assessoria Técnica da Presidência da FUNCEP, promovia e acompanhava as atividades e os acordos de cooperação técnica celebrados pela Escola, aí incluído o acordo com a ENA francesa. A Escola contava ainda com uma Gerência de Apoio Escolar, vinculada diretamente à Diretoria Geral.

Essa estrutura organizacional da ENAP, à semelhança da sua congênera francesa, levava a atuações bastante autônomas e independentes das Diretorias de Ensino e Estágio, tanto entre si, que raramente se comunicavam, como ambas em relação à Diretoria Geral da Escola. Tal situação estimulava a competição e a rivalidade entre essas unidades, muitas vezes causando dificuldades ao bom desenvolvimento do curso. Essas dificuldades de ordem estrutural, combinadas às constantes mudanças dos dirigentes, reforçavam o isolamento e a competição entre as Diretorias, terminando por comprometer a coerência e a integração entre as partes que compunham o curso de formação. Vale destacar, a esse respeito, os procedimentos de alocação dos alunos em locais de estágio, sem que a Diretoria de Estágio ouvisse ou se comunicasse com a Diretoria de Ensino, a qual acumulara

¹⁷⁹ Id., Ibid.

conhecimento sobre esses mesmos alunos - tanto quanto à competência como quanto às características pessoais de cada um - durante os 8 meses de convivência na etapa de embasamento¹⁸⁰. Essa comunicação possivelmente evitaria muitas das dificuldades iniciais enfrentadas pela Diretoria de Estágio (ver adiante).

Corpo Docente. Não dispondo a ENAP de um corpo permanente de professores, estes foram contratados externamente, recrutando-se experientes profissionais da área acadêmica e, em menor escala, da máquina burocrática.

A contratação externa dos docentes, aliada ao pouco tempo de que dispunha o corpo técnico da ENAP para o planejamento do curso e a preparação dos módulos de ensino, determinou, na primeira etapa - a de embasamento - a excessiva interrupção das disciplinas e a frequência irregular das aulas, acompanhadas da necessidade de constante rescalonamento dos horários. Essas dificuldades levaram a que a etapa final do curso - a de complementação - fosse organizada em módulos intensivos. Em que pesasse aos aspectos negativos, do ponto de vista pedagógico, dessa decisão, ela garantiu a presença integral dos professores durante cada módulo.

Os alunos entrevistados acrescentaram crítica importante à natureza do corpo docente: para eles, faltou a alguns professores maior experiência da máquina burocrática, além de conhecimento preciso sobre os objetivos da Escola e sobre o papel a ser desempenhado pelos egressos. Essas características do corpo docente acabaram por conferir às disciplinas um caráter demasiadamente acadêmico e teórico.

O Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental. O curso *Políticas Públicas e Gestão Governamental* foi originalmente estruturado em três etapas sucessivas e articuladas: **Embasamento, Estágio e Complementação**. Sua carga horária era de 2.800 horas, desenvolvidas ao longo de 18 meses.

A **primeira etapa - Embasamento** - com 1.300 horas, tinha por objetivo a integração do aluno à ENAP e a ampliação da sua visão de mundo, a partir do aprofundamento de estudos interdisciplinares e do desenvolvimento de práticas e instrumentos de gestão capazes de assegurar a relação teoria/prática. Esta etapa dividia-se em vários blocos. O primeiro deles, o **bloco Integração**, de caráter introdutório, buscava aproximar os alunos da equipe da ENAP e pretendia oferecer noções gerais sobre o quadro institucional do setor público brasileiro. Seguiam-se o **bloco Fundamentos** (composto por várias disciplinas), Instrumentos de Gestão, Instrumentos de Pesquisa, Análise de Conjuntura, Prática de Políticas Públicas e Língua Estrangeira. Essa etapa também compreendia atividades de pesquisa,

¹⁸⁰ Entrevistas com dirigentes da ENAP, julho de 1993.

orientadas para questões específicas, inerentes aos temas abordados no **bloco Prática de Políticas Públicas**.

O **bloco Fundamentos** foi o mais criticado pelos alunos. Seu objetivo era criar no corpo discente uma cultura multidisciplinar, ao mesmo tempo em que servia ao propósito de nivelá-lo, dada sua grande heterogeneidade no que se referia às áreas de formação, titulação e experiência profissional (ver acima). Deste modo, foram estudados temas referentes à Filosofia (Ética), Administração, Direito, Ciência Política, Economia, Elementos de Estatística Aplicada e Metodologia Aplicada. Cada módulo tinha duração de 35 a 40 hs/aula por semana, distribuídas em dezessete semanas.

Este bloco foi considerado, tanto por alunos como pela equipe técnica da ENAP, repetitivo em relação aos conteúdos já exigidos no concurso para ingresso na carreira, além de excessivamente teórico, fragmentado, e superficial no tratamento de seus conteúdos. Uma possível solução seria, conforme sugerido por alguns entrevistados, a instituição de um sistema de créditos, conferindo às disciplinas um caráter optativo, o que proporcionaria ao aluno a liberdade de escolha das disciplinas que desejasse cursar, considerando sua área de formação.

O **bloco prática de políticas públicas** foi o melhor avaliado pelo corpo discente, que destacou seu caráter aplicado. O bloco estava dividido em duas fases, sendo a primeira relativa à elaboração de um projeto de pesquisa e a segunda, à execução deste projeto, o qual deveria estar em conformidade com as prioridades governamentais nas áreas sócio-política e econômica, nos diferentes níveis da administração pública. A turma foi dividida em quatro grupos; cada um deles contava com a orientação de um coordenador, especialista no tema em questão, convidado pela ENAP exclusivamente para desenvolver essa atividade. O objetivo deste bloco era, através da identificação de grandes questões nacionais, implementar os propósitos multisetoriais e interdisciplinares da Escola. Assinale-se, contudo, como fator restritivo ao alcance dos objetivos pretendidos, a dificuldade em se montarem os dossiês que seriam utilizados pelos alunos no desenvolvimento dos projetos.

Outra crítica dos alunos à etapa de Embasamento refere-se à questão da dimensão política, considerada essencial à formação de gestores governamentais, e negligenciada nesta etapa. Assim se expressou a turma:

A dimensão política do processo formativo encontra-se abandonada. Torna-se urgente a inclusão imediata de atividades voltadas para a formação de administradores políticos. A promoção de um contato intenso e sistemático com parlamentares de diversos partidos, lideranças empresariais e sindicais, dirigentes de empresas estatais, autoridades

*pertencentes aos três poderes, jornalistas e representantes de diversas instituições da sociedade, permite o desenvolvimento do senso crítico e do discernimento necessários ao desempenho da função de gestor. A proposta curricular original, distribuída em agosto de 1988, previa um espaço para estas atividades no módulo de análise de conjuntura, hoje relegado a segundo plano*¹⁸¹.

Considere-se, a respeito da avaliação da etapa de *Embasamento*, o fato de que a urgência da SEDAP para que fossem formados os primeiros EPPGG's determinou a exigüidade do tempo disponível à Diretoria de Ensino para preparar a estrutura curricular do curso, selecionar e contratar os professores, e com eles discutir o conteúdo programático a ser desenvolvido.

A **segunda etapa** do curso de formação, o **Estágio**, com 1.000 horas previstas, privilegiava, fundamentalmente, a prática institucional, procurando viabilizar o aprendizado mediante a participação do aluno em situações concretas da administração pública. Os objetivos desta etapa eram assim definidos:

a) **Objetivo Geral:**

- *Promover o desenvolvimento pessoal e profissional dos estagiários numa situação concreta de trabalho.*

b) **Objetivos Específicos:**

- *avaliar a estrutura organizacional e as especificidades da administração pública;*
- *desenvolver uma capacidade de análise crítica e de compreensão da organização na qual está inserido;*
- *possibilitar a avaliação e a aplicabilidade dos conhecimentos adquiridos na fase de Embasamento;*
- *exercitar sua capacidade de síntese e análise, domínio da comunicação, aplicação de técnicas básicas de tratamento de dados quantitativos, etc;*
- *desenvolver habilidades profissionais específicas, de acordo com seu plano de estágio;*
- *manter atitudes e comportamentos éticos compatíveis;*
- *produzir e contribuir com trabalhos práticos para o desenvolvimento institucional ou para a implementação de políticas específicas*¹⁸².

Contudo, pouco antes do início da etapa de Estágio, a ENAP passaria, como indicado, por modificações em seu organograma e em seu quadro dirigente, as quais afetariam o planejamento e a execução do programa de estágio.

¹⁸¹ Relatório do Seminário de Avaliação da Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, s. d., p. 4.

¹⁸² FUNCEP/ENAP. Manual de Estágios: Turma 88/89. Brasília, s. d.

Algumas mudanças agradariam aos alunos, como o abandono dos procedimentos de *desparoquialização e descontextualização*, que, coerentes com a concepção matricial da carreira e importados da ENA francesa, tinham por objetivo submeter os estagiários a uma ampla gama de experiências. Isto implicava que eles fossem alocados, tanto quanto possível, em áreas de estágio distintas das suas áreas de formação, e em instituições localizadas em unidades da federação que não a sua de origem. Contudo, à grande parte dos alunos, interessava retornar, durante os oito meses de estágio, a seu estado de origem, em função de situações familiares, assim como muitos preferiam instituições que oferecessem estágio em áreas onde já tivessem alguma experiência profissional¹⁸³.

Assim, quando a nova Diretoria decide alterar as regras relativas ao processo de estágio, suas relações com os alunos tornam-se bastante tensas. Pelas novas regras, não seria mais automático o ingresso, na etapa de Estágio, dos alunos aprovados na etapa de Embasamento: para passar à nova etapa, os alunos deveriam ainda elaborar e defender, perante uma banca, um Plano Inicial de Estágio¹⁸⁴. Todavia, apesar dos intensos conflitos que se seguiram, que incluíram manifestações coletivas dos alunos, eles acabaram por atender à nova exigência, tendo sido todos aprovados.

Durante o estágio, cada aluno teria um orientador (indicado dentre os servidores do órgão onde o estagiário fosse alocado) e um supervisor (em sua maioria, membros do corpo técnico da ENAP), responsáveis pela avaliação de seu desempenho. Observações da própria equipe de estágio da Escola dão conta de que, dado o pouco tempo com que contou a nova Diretoria para a preparação da etapa, esta foi marcada pela improvisação, os problemas sendo resolvidos à medida em que apareciam. Assim, se a Diretoria procurou identificar *ilhas de excelência* dentro da máquina burocrática, com o fim de garantir a qualidade do estágio, a escolha destes locais baseou-se em conhecimentos informais de consultores e dos membros da equipe. Destacou-se, ainda, a falta de homogeneidade dos critérios com que os supervisores avaliavam o desempenho dos alunos, atribuída à falta de treinamento da equipe da ENAP em medidas e indicadores de desempenho. Quanto aos orientadores, tanto os alunos como os membros da equipe apontam para o fato de que muitos deles simplesmente não exerceram sua função: alguns foram substituídos informalmente pelo próprio estagiário, que terminava por reportar-se a quem estivesse, na prática, acompanhando o seu trabalho; em outros casos, entretanto, os estagiários ficaram sem qualquer tipo de orientação. Essa situação poderia ser corrigida caso houvesse, por parte da Escola, maior rigor no estabelecimento de critérios para indicação dos orientadores, o que exigiria maior tempo para a preparação da etapa de Estágio. De grande relevância nessa preparação seriam freqüentes contatos entre a Escola e as instituições acolhedoras, de forma a deixar

¹⁸³ Entrevistas com equipe técnica da ENAP, julho de 1993.

¹⁸⁴ Entrevistas com equipe técnica da ENAP, julho de 1993.

claros para essas instituições os objetivos desta etapa curricular do curso de formação.

Segundo a equipe técnica da Diretoria de Estágio, as dificuldades indicadas determinaram experiências as mais diversificadas: alguns alunos de fato integraram-se às atividades dos órgãos em que estagiaram, outros atuaram como assessores políticos, outros limitaram-se a realizar pequenas pesquisas. A equipe aponta, contudo, como pontos positivos, o aprendizado dos alunos com relação à operação da máquina burocrática e os contatos profissionais no local de trabalho, que a muitos garantiu colocação após a formatura. A avaliação dos alunos é coincidente neste ponto, tendo eles considerado o Estágio como o canal de demonstração de sua competência técnica, assim reconhecido pelas instituições onde estagiaram. Consideram ainda esta etapa como um dos melhores momentos do curso, destacando seu caráter eminentemente prático.

A **terceira e última** etapa do curso, a etapa de **Complementação**, previa uma carga horária de 500 horas, tendo sido idealizada com o intuito de se reservar um período de ensino personalizado, após a conclusão do estágio, de modo a que pudessem ser preenchidas eventuais lacunas deixadas pelas etapas anteriores. A idéia original foi abandonada, na medida em que as carências deixadas pelas etapas anteriores justificaram um programa curricular coletivo. A etapa foi, assim, estruturada em duas partes. A primeira oferecia cursos intensivos, de até oitenta horas, sobre temas vários, obrigatórios para todos os alunos. Aqui, a Diretoria de Ensino preocupou-se principalmente em oferecer embasamento teórico e conceitual, assim como métodos de análise do campo de políticas públicas, grande lacuna da etapa de embasamento. A segunda parte foi organizada em pequenos módulos simultâneos sobre áreas específicas de gestão, devendo os alunos selecionar aqueles de seu interesse¹⁸⁵.

Esta etapa, com tempo suficiente para ser organizada, foi em geral bem avaliada pelos alunos.

Alocação dos Egressos. O Relatório Rouanet, seguindo o modelo francês, destaca a importância da integração entre formação de quadros superiores e sua inserção no sistema administrativo, prevendo, portanto, ao mesmo tempo, a criação de uma Escola Superior de Administração e a estruturação de uma carreira que absorvesse os egressos da Escola. A alocação dos egressos nos diversos segmentos da máquina burocrática dar-se-ia, assim, automaticamente, por critério de classificação final no curso de formação. No sistema administrativo americano, a alocação dos egressos de escolas de governo se dá pelo mercado. No Brasil, apesar da ENAP e da carreira dos EPPGG's se estruturarem tendo como referência o modelo francês, a alocação dos egressos da Escola se deu, na prática, sobretudo pelo

¹⁸⁵ Entrevistas com dirigentes e equipe técnica da ENAP, julho de 1993.

esforço individual dos alunos e pela competência técnica e capacidade de articulação que eles demonstraram durante o período de estágio, ou seja, segundo o modelo americano. A Escola, por todas as dificuldades e resistências à nova carreira, apontadas acima, não pôde fazer muito mais do que levantar e informar aos alunos a existência de vagas nos diversos segmentos da burocracia¹⁸⁶. A classificação final dos egressos¹⁸⁷ serviu como tênue referência, utilizada quando havia coincidência de preferências ou na primazia da escolha, pelos melhor classificados, dos órgãos que ofereciam funções gratificadas, como era o caso da SEPLAN¹⁸⁸.

Em resumo, pode-se dizer que, em que pese às críticas indicadas acima à implementação e operacionalização do curso de formação dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, sua concepção pedagógica foi positivamente avaliada tanto pelos alunos como pela equipe técnica da ENAP e seus dirigentes.

Assim, a natureza generalista da formação dos gestores, preocupação presente desde o concurso de entrada, e expressa nos conteúdos multi e interdisciplinares dos módulos de ensino, assim como a natureza prática do estágio teriam viabilizado a conformação de técnicos com maior capacidade de adaptação a situações de instabilidade e mudança e maior habilidade na promoção de melhorias nos processos de trabalho.

Por outro lado, vale observar fatores extra-curriculares que teriam aprimorado o perfil generalista dos gestores governamentais. Assim, todos os alunos entrevistados chamaram a atenção para a riqueza da convivência com colegas das mais diversas áreas de formação, com as mais distintas experiências profissionais e oriundos de todas as regiões do país. Igualmente assinalam o precioso aprendizado a partir das dificuldades encontradas na Escola e, sobretudo, das condições adversas relativas à criação e à regulamentação da carreira, o que obrigou-os a se organizarem e se capacitarem para a articulação política com lideranças do Congresso Nacional e com altos escalões da burocracia. Esta prática política é apontada como de grande relevância para a performance profissional dos EPPGG's. Recorde-se que o documento produzido pelos alunos¹⁸⁹, após seis meses de iniciado o curso, apontava justamente, como uma das principais falhas do processo formativo, a ausência do que eles chamaram de dimensão política. Pode-se dizer que a prática política vivenciada por eles durante o curso de formação não só supriu essa falta, como ainda o fez de maneira que dificilmente um curso de formação poderia fazê-lo.

¹⁸⁶ Entrevistas com equipe técnica da ENAP, julho de 1993.

¹⁸⁷ Entrevistas com ex-alunos, novembro de 1993.

¹⁸⁸ Para a alocação inicial dos egressos da Escola na máquina burocrática, ver, nesta revista, Fernandes, Ciro C. Christo, Luiz Alberto dos Santos e Aldino Graef, "Administrando o Estado: A Experiência dos Gestores Governamentais".

¹⁸⁹ Relatório do Seminário de Avaliação da Escola Nacional de Administração Pública. (s. d.).

A seguir, analisar-se-á o atribulado processo de consolidação da carreira dos EPPGG's e far-se-á, ainda que com indicadores simplificados, uma avaliação do desempenho profissional dos gestores ao longo dos quatro anos de existência da carreira.

A Trajetória Profissional dos EPPGG's: os percalços da consolidação da carreira. As dificuldades para a consolidação da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental continuariam mesmo após a nomeação dos seus membros para os cargos de mesmo nome, pela Portaria de nº 26 da SEPLAN, de 31 de janeiro de 1990. Da mesma forma já observada no processo de criação da carreira, essas dificuldades refletiam as resistências de corporações de servidores públicos bem estabelecidas dentro da máquina burocrática, assim como rearranjos interburocráticos com as reformas ministeriais dos governos Collor e Itamar Franco.

No que diz respeito à restrição das áreas de atuação dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, ficou estabelecido, como visto no Decreto nº 98.895/90, de criação da carreira, que seus quadros desenvolveriam atividades (...) *preferencialmente, em áreas sistêmicas de recursos humanos, serviços de administração geral, organização, sistemas e métodos, orçamento e finanças* (...) (Art. 1º). Um mês depois, o Decreto nº 98.976 altera o Art. 1º do Decreto anterior, retirando *orçamento e finanças* da lista de áreas preferenciais para o exercício das atividades dos EPPGG's, refletindo, certamente, movimento dos integrantes das carreiras de Orçamento e de Finanças e Controle em defesa do seu espaço profissional.

Um ano e meio depois, a disputa entre as carreiras assumiria contornos drásticos, quando os cargos ocupados da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental são transformados em cargos de Analista de Orçamento, sendo extintas as vagas então existentes e declarados vagos os cargos não ocupados (Lei nº 8.216, de 13/8/91, Art. 27). Vale notar que a reação dos gestores governamentais ao fato não foi homogênea¹⁹⁰. Parte deles considerou a fusão das carreiras como positiva, dadas as fortes resistências que sua carreira enfrentava, constantemente ameaçada de extinção. Ademais, a carreira de Orçamento, além de desfrutar de sólida e prestigiosa posição dentro da máquina burocrática, remunerava melhor seus quadros. Outra parte dos gestores, contudo, defendia a existência de uma carreira própria. Em dezembro, a carreira de Orçamento é transformada em carreira de Orçamento e Planejamento, aí incluídos os antigos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, os técnicos de nível superior do IPEA e os Técnicos de Planejamento do Grupo Planejamento (Lei nº 8.270, de 17/12/91). Mais uma vez os gestores se dividiram, parte deles julgando que sua inserção na área de planejamento era, independentemente de quaisquer

¹⁹⁰ Entrevistas com ex-alunos, novembro de 1993.

outras considerações, inteiramente adequada. O grupo favorável à recriação de uma carreira própria termina por prevalecer, ainda mais que a reação dos Analistas de Orçamento é cada vez mais forte. Assim, é ajuizada Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal contra a transformação dos cargos ocupados da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental em cargos de Analista de Orçamento, julgada favoravelmente, em junho de 1992. Dois meses depois, a 17 de setembro de 1992, a Lei nº 8.460 restaura a carreira e os cargos de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, nos termos da Lei nº 7.834/89, que originalmente criara a carreira.

É dentro deste conturbado processo de consolidação da sua carreira que os gestores governamentais irão desempenhar sua função pública. Trata-se, agora, de avaliar, ainda que com indicadores simplificados, a sua performance profissional.

O Desempenho Profissional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Em primeiro lugar, vale lembrar que dos 120 selecionados no concurso de entrada para a ENAP, 103 concluíram o curso com êxito e 91 tomaram posse de seus cargos. Decorridos quatro anos, a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental conta hoje com 68 membros, sendo que seis encontram-se licenciados. As dificuldades apontadas acima para a consolidação da carreira, a ausência da renovação de seus quadros e a baixa remuneração salarial de seus membros explicam a perda de 34% em seu contingente¹⁹¹. A maioria migra para carreiras melhor remuneradas e estruturadas, tanto do Executivo como do Legislativo. Trata-se de perda significativa em termos do investimento público realizado.

O Quadro XI resume a situação acima descrita, indicando a função atualmente desempenhada pelos que já não se encontram mais na carreira.

¹⁹¹ Dados da ANESP, junho de 1994.

**QUADRO XI: EVASÃO DA CARREIRA DE
ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS
PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL - JULHO 1994**

SITUAÇÃO FUNCIONAL ATUAL	EPPGG [•]
Assessor Legislativo - Congresso Nacional	11
Auditor Fiscal do Tesouro Nacional - Receita Federal	7
Fiscal de Contribuições Previdenciárias - INSS	2
Assessor Legislativo - Assembléia Distrital	2
Diplomata - Itamarati	1
Juiz - Tribunal Regional do Trabalho/ PR	1
Procurador Autárquico do INSS	1
Técnico - BNDES	1
Assembléia Legislativa Estadual/ MG *	1
Professor - Universidade/SP	1
Oficial de Chancelaria - Itamarati	1
Técnico - Tribunal de Contas da União	1
Licenciados	6
Outros/Desconhecido	5
TOTAL	41

* Informação não disponível sobre a situação funcional.

Fonte: Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental (ANESP).

A pergunta a seguir é como se deu o desempenho profissional dos atuais 62 quadros da carreira que se encontram em atividade. Reconhecendo-se a interveniência de variáveis de difícil controle e mensuração no desempenho profissional - tais como poder de influência, conjunção casual de fatores, características pessoais, entre outras - optou-se pelo uso de indicadores reconhecidamente simplificados, mas que, acredita-se, darão uma medida aproximada do que se deseja analisar. Foram utilizados, assim, como indicadores do desempenho profissional dos gestores, o número e o nível de DAS's por eles ocupados ao longo desses quatro anos, além da avaliação qualitativa de suas chefias, antigas ou atuais. Os dados a seguir analisados, a não ser quando explicitamente indicado, referem-se a 60% dos atuais integrantes da carreira, correspondentes a 41 questionários respondidos pelos gestores por ocasião do seu regresso à ENAP para o curso de Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental, em março de 1994.

Observa-se no Quadro XII que dos 41 que responderam ao questionário, 36 estão no Executivo Federal, dos quais 26, em Brasília. Os que se deslocaram para os estados exercem suas atividades profissionais em representações estaduais dos Ministérios do Trabalho e da Educação, do Instituto Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, da Escola de Administração Fazendária - ESAF e da Superintendência Nacional de Abastecimento - SUNAB, além da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e do Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas - CBPF. Dos cinco gestores pesquisados que estão fora do Executivo Federal, quatro estão cedidos à Câmara dos Deputados e um, ao Executivo Estadual.

QUADRO XII - TRAJETÓRIA FUNCIONAL DOS ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL - 1990-1994

EPPGG's	ÓRGÃO*	UF	CARGO EM COMISSÃO/ FUNÇÃO GRATIFICADA
1	MTb - Ministério do Trabalho	DF	DAS 2
	MPS - Ministério da Previdência Social	DF	DAS 3
2	MIC - Ministério da Indústria e Comércio	DF	-
	IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis	DF	-
	IBAMA	RS	-
	IBAMA	RS	-
3	MTPS - Ministério do Trabalho e da Previdência Social	DF	-
	MTPS	DF	DAS 3
	MTPS	DF	DAS 5
	MTb	DF	DAS 3
4	SEPLAN/PR - Secretaria de Planejamento	DF	DAS 2
	MAS - Ministério da Ação Social	DF	DAS 2
	SUNAB - Superintendência Nacional de Abastecimento	DF	DAS 2
	MAS	DF	DAS 5
	MPS	DF	DAS 3
5	UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais	MG	FG 4
	Fundação João Pinheiro	MG	ND
6	SEPLAN/PR	DF	-
	MEFP - Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento	DF	DAS 1
	ESAF - Escola de Administração Fazendária	DF	DAS 2
	ENAP - Fundação Escola Nacional de Administração Pública	DF	DAS 3
	SEPLAN/PR	DF	-
7	SEPLAN/PR	DF	-
	SAF/PR - Secretaria da Administração Federal	DF	DAS 2
	SECRETARIA GERAL/PR	DF	FG
	INSS - Instituto Nacional do Seguro Social	DF	DAS 2
	MTA - Ministério do Trabalho e da Administração	DF	DAS 3
	Câmara dos Deputados	DF	ND
8	IBAMA	RS	-
	MEC - Ministério da Educação	DF	DAS 2
	MEC	RN	DAS 3
	MEC	ES	DAS 3
	SUNAB	PR	DAS 1
	UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul	RS	-
9	SEPLAN/PR	DF	DAS 1
	CTA - Centro Técnico Aeroespacial	SP	-
	SUNAB	SP	DAS 1
	Câmara dos Deputados	DF	ND
10	STN - Secretaria do Tesouro Nacional	DF	DAS 1
	Câmara dos Deputados	DF	ND
11	SEI - Secretaria Especial de Informática	DF	-
	STN	DF	-
	SECRETARIA GERAL/PR	DF	-
	MEFP	DF	DAS 2
	Câmara dos Deputados	DF	ND
12	IBAMA	DF	DAS 3
	IBAMA	DF	DAS 3 **
	MT - Ministério dos Transportes	DF	DAS 4

13	Fundação Pró-Memória	RJ	-
	ESAF	RJ	-
14	MinC - Ministério da Cultura	DF	-
	MTPS	DF	DAS 2
	CENDEC/IPEA - Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social	DF	DAS 3
	MPS	DF	DAS 3
	MPS	DF	DAS 4
15	SEPLAN/PR	DF	-
	MF - Ministério da Fazenda	DF	DAS 1
	SEPLAN/PR	DF	DAS 1
16	SAF/PR	DF	-
	MF	MG	DAS 1
	SAF/PR	DF	DAS 4
17	MAS	DF	DAS 2
	DOU/MEFP - Departamento de Orçamento da União	DF	-
	MTb	DF	DAS 1
	MTb	DF	DAS 2
	MTb	DF	DAS 3
	MTb	ES	DAS 1
18	SEPLAN/PR	DF	DAS 1
	SEPLAN/PR	DF	DAS 4
	MBES - Ministério do Bem-Estar Social	DF	DAS 2
	MBES	DF	DAS 4
	MPS	DF	DAS 4
19	MRE - Ministério das Relações Exteriores	DF	-
	SEPLAN/PR	DF	DAS 1
20	SEPLAN/PR	DF	-
	MTb	RJ	-
	MAS	DF	DAS 2
	IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	RJ	-
	SEPLAN/PR	DF	-
21	MTb	DF	DAS 1
	MBES	DF	DAS 3
	SEPLAN/PR	DF	-
22	IBAMA	RS	-
23	MTb	DF	-
	MF	RJ	DAS 1
	MF	DF	DAS 2
	SUNAB	DF	DAS 4
	MICT - Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo	DF	DAS 4
24	MTb	DF	DAS 3
	MTPS	DF	DAS 4
	MTPS	DF	DAS 4 **
	MPS	DF	DAS 4
25	SEPLAN/PR	DF	-
	SAF/PR	DF	-
	CASA CIVIL/PR	DF	DAS 4
26	MTPS	DF	DAS 2
	IPEA	DF	FG 12
	MEFP	DF	DAS 3
	MEFP	DF	DAS 4
	MPS	DF	DAS 5
	MPS	DF	DAS 6
	MPS	DF	CNE

27	IBAMA	RJ	-
28	CBPF/CNPq - Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas	RJ	DAS 1
29	MTPS	DF	DAS 4
	MTb	DF	DAS 4
	SAF/PR	DF	DAS 5
	MTb	DF	DAS 3
30	IBAMA	MG	-
	MBES	DF	DAS 2
31	MinC	RJ	-
	MEC	DF	-
	MEC	MG	-
32	MRE	DF	-
	SEPLAN/PR	DF	DAS 1
33	SEI	DF	-
	MTPS	DF	DAS 1
	MAS	DF	DAS 2
	MTb	DF	DAS 3
34	MT	DF	DAS 2
	MT	DF	DAS 1
	MT	DF	DAS 3
35	SAF/PR	DF	-
	SAF/PR	DF	DAS 2
36	MAS	DF	-
	SEMA/PR - Secretaria do Meio Ambiente	DF	DAS 4
	EMBRATUR - Instituto Brasileiro de Turismo	DF	DAS 4
37	IBAMA	DF	-
	MMA - Ministério do Meio Ambiente	DF	DAS 3
	EMBRATUR	DF	DAS 4
38	MTb	DF	DAS 2
	MBES	DF	DAS 4
	SUNAB	DF	DAS 2
	MPS	DF	DAS 4
	MPS	DF	DAS 5
39	MTPS	DF	DAS 2
	MTPS	DF	DAS 5
	IPEA	DF	DAS 3
	MEFP	DF	DAS 3
	MTA	DF	DAS 5
	MPS	DF	DAS 4
	MPS	DF	DAS 6
40	IBAMA	SP	-
	CVM - Comissão de Valores Mobiliários	SP	DAS 2
	SUNAB	SP	-
41	IBAMA	ND	DAS 3

* A despeito das reformas ocorridas na administração pública federal nos últimos quatro anos, os órgãos estão aqui designados conforme referidos nos questionários.

** Mesmo DAS com desempenho de função distinta.

Fonte: Questionário aplicado aos alunos do curso de *Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental*, para promoção na carreira, ENAP, março de 1994.

Ao longo dos quatro anos de existência da carreira, 90% dos respondentes ocuparam em algum momento cargos de DAS no executivo federal de níveis 2 ou 3, 37% ocuparam DAS de nível 1 e 46%, DAS de níveis 4 ou 5. Cinco dos

respondentes nunca exerceram qualquer cargo comissionado ou função gratificada (cf. Quadros XII e XIII). Dados de junho de 1994 informam a distribuição atual de cargos comissionados entre os 62 gestores governamentais em atividade, aí incluídos os que estão fora do Executivo Federal: 53% ocupam DAS de níveis 3 e 4; 35%, DAS de nível 4 ou superior; 14%, DAS de níveis 1 e 2. Do total dos gestores atualmente em atividade, 47 ocupam cargos comissionados e 15 encontram-se sem cargo em comissão. A concentração atual dos DAS ocorre nos níveis 3 e 4¹⁹².

QUADRO XIII - CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS OCUPADAS PELOS ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL, EXECUTIVO FEDERAL - 1990-1994 *

CARGO EM COMISSÃO/FUNÇÃO GRATIFICADA	EPPGG'S
DAS 1	15
DAS 2	19
DAS 3	18
DAS 4	13
DAS 5	6
DAS 6	2
CNE	1
FG	3

* Não foram computados os cargos em comissão e as funções gratificadas ocupadas fora do executivo federal.

Fonte: Questionário aplicado aos alunos do curso de *Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental*, para promoção na carreira, ENAP, março de 1994.

Ao longo do período em análise, os 41 Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental pesquisados têm-se concentrado na SEPLAN, nas áreas do trabalho e da previdência social, no IBAMA e na SUNAB (cf. Quadro XIV). Atualmente, os 62 gestores em atividade concentram-se, pela ordem, nos Ministérios da Previdência Social (12), Fazenda (7), Trabalho (6), SEPLAN (6) e Meio-Ambiente e Amazônia Legal (5), com destaque nesse caso para o IBAMA¹⁹³. A concentração no IBAMA explica-se pelo atrativo que suas representações regionais exerciam sobre os gestores que desejavam voltar aos seus estados de origem. Quanto à SEPLAN, sendo o órgão de lotação da carreira, acolhe os gestores, por assim dizer, em trânsito. A concentração no Ministério do Trabalho reflete uma bem sucedida experiência de estágio dos gestores, que desde então estabeleceram vínculos profissionais com o Ministério, os quais se renovam a despeito das discontinuidades administrativas. O caso do Ministério da Previdência Social retrata experiências profissionais muito bem sucedidas com alguns gestores governamentais, cujas chefias terminam por convocar

¹⁹² Dados da ANESP, junho de 1994.

¹⁹³ Dados da ANESP, junho de 1994.

outros deles, com a expectativa de que demonstrem o mesmo bom desempenho. Na SUNAB repete-se o mesmo mecanismo do Ministério da Previdência, a partir do transplante de parte da equipe dos gestores originalmente alocada no Ministério do Trabalho.

**QUADRO XIV - DISTRIBUIÇÃO DOS
ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E
GESTÃO GOVERNAMENTAL, POR ÓRGÃO,
EXECUTIVO FEDERAL - 1990-1994**

ÓRGÃO *	EPPGG's
SEPLAN	12
MTb	10
MAS/MBES	9
IBAMA	9
MPS	8
MTPS	7
SUNAB	6
SAF	5
MEFP	4
IPEA	3
OUTROS **	37

* Foram computados todos os órgãos indicados pelo respondente, exceto os repetidos. Não foram computadas as mudanças de órgão sede para as unidades regionais. A despeito das reformas ocorridas na administração pública federal nos últimos quatro anos, os órgãos estão aqui designados conforme referidos nos questionários.

** Órgãos que tiveram pelo menos um EPPGG: UFMG, UFRGS, PR, Sec. Geral/PR, Casa Civil/PR, SEMA/PR, Fundação Pró-Memória, ESAF, ENAP, INSS, MIC, MTA, MEC, MT, MINC, MMA, MRE, MICT, MF, STN, DOU, CVM, CTA/MAer, SEI, CENDEC/IPEA, CBPF/CNPq, EMBRATUR.

Fonte: Questionário aplicado aos alunos do curso de *Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental*, para promoção na carreira, ENAP, março de 1994.

A mobilidade institucional dos EPPGG's é um aspecto que chama a atenção na trajetória funcional por eles percorrida. De fato, eles têm ocupado, no período em questão, os mais variados cargos em diferentes Ministérios. O Quadro XV apresenta a frequência de deslocamentos interinstitucionais realizados, no âmbito do Executivo Federal, pelos 41 gestores pesquisados, durante sua trajetória profissional. Observa-se que, passados quatro anos de sua nomeação, 80% deles haviam exercido seu cargo em mais de um órgão, 63% realizaram dois ou mais deslocamentos e 34%, três ou mais deslocamentos. Apenas oito dos gestores permaneciam no mesmo órgão em que originalmente ingressaram. Dessa forma, a concepção matricial e generalista da carreira concretizou-se na prática profissional dos EPPGG's. É bem verdade que esse alto rodízio institucional expressa a descontinuidade administrativa que tem marcado os últimos governos. Entretanto, não é menos verdade que os gestores

mostraram versatilidade e capacidade de adaptação à mudança, sendo seu desempenho, de uma maneira geral, bem avaliado nos vários lugares por que passaram.

QUADRO XV: DESLOCAMENTO INSTITUCIONAL DOS ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL, EXECUTIVO FEDERAL - 1990-1994 *

DESLOCAMENTO INSTITUCIONAL Frequência **	EPPGG's
0	8
1	7
2	12
3	7
4	6
5	1
TOTAL	41

* Não foram computados deslocamentos para órgãos fora do executivo federal.

** Computaram-se deslocamentos interestaduais em um mesmo órgão, bem como aqueles decorrentes de alterações na estrutura da administração pública federal.

Fonte: Questionário aplicado aos alunos do curso de *Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental*, para promoção na carreira, ENAP, março de 1994.

A alta proporção dos 41 gestores pesquisados que ocuparam, entre fevereiro de 1990 e março de 1994, DAS de níveis 4 e 5 (46%) indica sua posição de destaque na máquina burocrática. Hoje, 35% dos 62 gestores em atividade ocupam DAS igual ou superior a 4. Esses, são, com as ressalvas apontadas acima, indicadores de bom desempenho dos EPPGG's. Recorre-se também às chefias, anteriores e atuais, que confirmam essa avaliação. De fato, as entrevistas mostram que, de uma maneira geral, a atuação profissional dos gestores foi positivamente avaliada, sendo considerada mesmo superior à dos técnicos que comumente ingressam no serviço público. Foram destacadas algumas características, tais como elevado grau de iniciativa, capacidade de tomada de decisão e de resolução de problemas, além de capacidade de liderança, consideradas pouco comuns em profissionais recém-chegados à administração pública. A pouca adaptabilidade dos EPPGG's a atividades rotineiras foi também ressaltada por algumas chefias que, entretanto, consideraram-na compatível com a natureza generalista da formação. Na avaliação das chefias, gestores são, de uma maneira geral, melhores assessores do que gerentes, enfatizando sua capacidade de elaborar e implantar projetos.

No que se refere às funções exercidas pelos 41 gestores pesquisados, percebe-se que a maioria deles combinou, ao longo do período em análise, o exercício de atividades gerenciais e de assessoramento (39%). Note-se, contudo, que

o desempenho exclusivo de funções de assessoramento (24%) prevaleceu sobre o de funções gerenciais (7%). Esses indicadores, ainda que precários, apontariam, conforme sugerido pelas chefias, para uma maior afinidade entre o perfil profissional dos gestores e o exercício da função de assessoramento, embora a atividade gerencial seja bastante significativa, conforme quadro a seguir.

**QUADRO XVI - FUNÇÕES DESEMPENHADAS
PELOS ESPECIALISTAS EM
POLÍTICAS PÚBLICAS E
GESTÃO GOVERNAMENTAL,
EXECUTIVO FEDERAL 1990 - 1994**

NATUREZA DAS FUNÇÕES	FREQÜÊNCIA
Assessoramento	10
Gerencial	3
Técnica	1
Assessoramento e Gerencial	16
Assessoramento e Técnica	3
Gerencial e Técnica	1
Assessoramento, Gerencial e Técnica	5
Sem Informação	2

Fonte: Questionário aplicado aos alunos do curso de *Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental*, para promoção na carreira, ENAP, março de 1994.

Vale observar, nesse momento, a natureza das atividades de assessoramento de fato exercidas pelos gestores. Depoimentos dos alunos indicam tratar-se de assessoria de alto nível, ligada a questões e problemas imediatos. Profissionais com esse perfil constituem-se na grande lacuna do setor público, fato que explicaria a impressionante e rápida ascensão funcional de parte significativa dos gestores que ficaram em Brasília. Os Ministérios do Trabalho e o da Previdência, por exemplo, apoiaram-se, em momentos distintos, sobretudo este último, de forma essencial nos gestores. No entanto, muito poucos gestores, em muito poucos momentos - a experiência no Ministério do Trabalho parecendo ser uma exceção - tiveram a oportunidade de trabalhar em formulação de políticas públicas, uma das funções previstas para a carreira.

Em síntese, utilizando-se os indicadores selecionados, conclui-se pelo bom desempenho dos gestores governamentais no Executivo Federal, sobretudo dos que ficaram em Brasília.

É importante indagar, nesse momento, até que ponto o perfil generalista dos gestores explica este bom desempenho. As chefias entrevistadas assim se expressam:

- a) o perfil generalista permite aos técnicos enfrentarem e se adequarem de maneira competente às diferentes funções e conjunturas que se apresentam no setor público, facultando sua atuação em áreas diversificadas; e
- b) o perfil generalista confere aos técnicos da burocracia uma visão ampliada e abrangente dos problemas sócio-econômicos e político-administrativos, favorecendo seu desempenho profissional e imprimindo-lhes uma atitude inovadora e modernizadora.

Por fim, interessa indagar até que ponto o perfil generalista dos egressos da ENAP, associado positivamente ao seu bom desempenho profissional, deve-se ao curso de formação ministrado pela Escola ou ao rigoroso processo de seleção inicial. Os EPPGG's, em geral, consideram que o concurso de entrada já teria colocado dentro da Escola alunos com esse perfil. Do curso de formação destacam, como tendo contribuído para a conformação do perfil generalista, o estágio, os módulos relativos a políticas públicas e, de maneira unânime, os aspectos extracurriculares referidos acima: a convivência com uma turma que apresentava grande diversidade de interesses e formação e o enfrentamento de condições adversas dentro e fora da Escola, sobretudo as referentes à criação e regulamentação da carreira.

Segue-se uma tentativa mais rigorosa de avaliar até que ponto o perfil generalista dos gestores deve-se ao concurso de entrada ou ao curso de formação. Para tanto, definiram-se alguns critérios que permitissem destacar, entre os gestores, aqueles que obtiveram maior êxito profissional, observando-se, então, suas classificações inicial (concurso) e final (curso de formação) no processo seletivo para ingresso na carreira. Foram selecionados para compor o segmento mais bem sucedido profissionalmente aqueles gestores que, ao longo de sua trajetória na carreira:

- a) exerceram DAS de nível 4 ou maior; e
- b) entre os que ocuparam o DAS-4 apenas uma vez, consideraram-se somente os que tiveram pelo menos dois DAS-3 ou um cargo superior ao nível 4 de DAS.

Note-se que este núcleo foi identificado a partir das respostas ao questionário de complementação de dados, aplicado em março de 1994. Por não estarem completos, os dados de dois dos respondentes não puderam ser computados, ficando a amostra, para efeito dessa análise, reduzida a 39 EPPGG's.

Observe-se ainda que, no caso da classificação dos alunos pelo concurso de entrada, só existem informações para as clientelas interna e externa em separado.

Como era de se esperar, o exame do Quadro XVII, indica, em primeiro lugar, que os doze gestores selecionados para compor o grupo de melhor desempenho exercem suas atividades profissionais em Brasília. No que se refere à nota final obtida no curso, 75% deles foram classificados entre o 21º e o 60º lugares, sendo que 58% classificaram-se entre os 40 primeiros colocados. Apenas um respondente classificou-se entre os 20 últimos colocados. É interessante notar ainda que, separando-os por clientela, dez dos gestores selecionados conseguiram uma classificação final melhor do que a inicial. Quanto a esta última, observa-se que dos quatro respondentes provenientes da clientela interna (60 vagas), dois estavam entre o 21º e o 30º lugar; um, entre o 41º e o 50º lugar; e o último, entre o 51º e o 60º lugar. Dos oito gestores provenientes da clientela externa, metade classificou-se entre os vinte primeiros lugares; três, entre o 21º e o 40º lugar; e apenas um entre os últimos lugares.

QUADRO XVII - NÚCLEO DE MELHOR DESEMPENHO ENTRE OS ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL

EGRESSOS *		CLASSIFICAÇÃO			ÓRGÃO	UF
		I **	F1 ***	F2****		
1	Externa	1º	36º	59º	MTb	DF
2	Externa	27º	10º	17º	MPS	DF
3	Externa	19º	17º	28º	MT	DF
4	Externa	31º	13º	24º	MPS	DF
5	Externa	10º	7º	12º	MPS	DF
6	Externa	33º	21º	32º	MCT	DF
7	Externa	12º	33º	56º	MPS	DF
8	Externa	51º	29º	50º	MPS	DF
9	Interna	24º	16º	40º	MTb	DF
10	Interna	56º	24º	58º	Embratur	DF
11	Interna	43º	32º	80º	MPS	DF
12	Interna	23º	12º	23º	MPS	DF

* Foram selecionados para compor o segmento mais bem sucedido aqueles EPPGG's que, ao longo da análise: (i) tiveram DAS de nível 4 ou maior; (ii) entre os que ocuparam o DAS-4 apenas uma vez, considerou-se apenas os que tiveram pelo menos dois DAS-3 ou um DAS maior que o de nível 4.

** Classificação dos aprovados no concurso para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, segundo a clientela.

*** Classificação dos aprovados no curso de formação dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, segundo a clientela.

**** Classificação geral dos aprovados no curso de formação dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

Fonte: Questionário aplicado aos alunos do curso de *Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental*, para promoção na carreira, ENAP, março de 1994; Gerência de Apoio Escolar.

A análise dos dados acima autoriza a concluir que:

- a) há uma certa relação entre classificação final no curso de formação e sucesso no desempenho profissional; e

- b) para os membros da clientela externa há, também, uma certa relação entre classificação inicial e desempenho profissional, o mesmo não se podendo dizer para a clientela interna.

Pode-se afirmar, portanto, que, nesse grupo de maior sucesso profissional, o curso de formação parece ter contribuído de maneira não desprezível para a conformação de um perfil generalista, ainda mais se se levar em conta que dez dos doze membros desse grupo tiveram sua classificação final melhorada em relação à inicial, o que indicaria um processo de *aprendizado* na Escola. A associação entre desempenho e classificação de entrada só se mantém para os membros da clientela externa. Contudo, a não disponibilidade de informações sobre a classificação inicial geral prejudica a análise, na medida em que o pequeno número de respondentes em cada tipo de clientela, sobretudo na clientela interna, não autoriza imputar significância ao resultado.

Apesar dos resultados inconclusivos, se a opção de uma escola de governo for a de formar profissionais com perfil generalista, um concurso de entrada que já selecione candidatos com perfil aproximado ao desejado certamente contribuirá para o êxito do programa de formação.

Em conclusão, os gestores que permaneceram em Brasília ocupam lugar de prestígio na máquina burocrática e são bem avaliados pelas chefias dos órgãos por que passam. A concepção matricial da carreira foi cumprida na prática dos EPPGG's, que se deslocam com facilidade entre os mais diversos órgãos e áreas de atuação. O perfil generalista dos gestores foi considerado, tanto por eles próprios como por suas chefias, como um fator importante para essa trajetória bem sucedida. Ele explicaria, inclusive, a adaptabilidade dos EPPGG's a atividades de assessoramento de curto prazo. Porém, o exercício permanente de atividades dessa natureza é visto pelos próprios EPPGG's como um desvio em relação às funções previstas para a carreira. Os dados disponíveis não permitem avaliar conclusivamente a importância relativa do concurso de entrada e do curso de formação na conformação de técnicos do governo com perfil generalista.

Os cursos de formação dos Analistas de Orçamento e dos Analistas de Finanças e Controle

Os cargos de Analista de Finanças e Controle e Analista de Orçamento foram criados, respectivamente, pelos Decretos 2.346 e 2.347, ambos de 23/7/87. Os cargos de Analista de Orçamento ficariam vinculados à Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República - SEPLAN, enquanto os de Analista de Finanças e Controle se ligariam ao Ministério da Fazenda. Os primeiros integrantes

de ambas as carreiras vieram de órgãos já existentes da administração pública federal - Secretaria de Orçamento e Finanças/SEPLAN e Secretaria do Tesouro Nacional e os órgãos setoriais vinculados a estas Secretarias. A condição para que ocorresse a transposição dos servidores foi a de que estivessem lotados nestas instituições em 26/12/1986 e assim permanecessem até a criação das carreiras (Decretos 95.076 e 95.077, de 22/10/1987). Apenas em 1989 foi realizado, pela ENAP, o primeiro concurso público para provimento dos cargos de Analista das duas carreiras.

Em 1990, com a criação do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, a Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) foram absorvidas, respectivamente, pelo Departamento de Orçamento da União (DOU) e pelo Departamento do Tesouro Nacional (DTN), do novo Ministério. O DTN abrigou a carreira de Finanças e Controle, e o DOU, a de Orçamento.

O processo seletivo para provimento dos cargos de ambas as Carreiras se deu simultaneamente, tanto por concurso público, como por ascensão funcional. A seleção foi realizada em duas etapas, ambas de caráter eliminatório: uma prova escrita de conhecimentos gerais e específicos; e o curso de formação *Políticas Públicas e Gestão Governamental*, ministrado pela ENAP. O curso, com 1.220 hs/aula, foi oferecido aos aprovados na primeira etapa do processo seletivo, divididos em três turmas distintas (ver abaixo), entre janeiro de 1990 e junho de 1991. Destaque-se que a aprovação no curso não garantia aos candidatos ingresso automático nas carreiras. A nomeação para o cargo estaria condicionada à *observância das disposições legais pertinentes e, sobretudo, ao interesse e conveniência da administração*¹⁹⁴.

O concurso público foi realizado entre os dias 25 de outubro e 3 de novembro de 1989. Para os cargos de Analista de Orçamento foram oferecidas 110 vagas, sendo 30 reservadas para ascensão funcional; para os Analistas de Finanças e Controle foram oferecidas 229 vagas, ficando 129 destinadas à ascensão funcional. Dado o contingente dos aprovados na primeira etapa do processo seletivo e levando-se em conta a classificação por eles obtida, os candidatos foram divididos em três turmas para submeterem-se à formação, atendendo ao curso em períodos diferentes: primeira turma, de janeiro a setembro de 1990; segunda turma, de abril a dezembro de 1990 e terceira turma, de outubro de 1990 a junho de 1991. A partir das avaliações feitas ao longo do período de formação, modificações na estrutura e na dinâmica curricular foram introduzidas para as turmas subseqüentes (ver abaixo). Dos 293 candidatos convocados a se inscreverem no curso de formação, 230 obtiveram aprovação: 69 para o cargo de Analista de Orçamento, sendo 7 por ascensão funcional; e 161 para o cargo de Analista de Finanças e Controle, sendo 71 por ascensão funcional¹⁹⁵.

¹⁹⁴ Cf. FUNCEP/ENAP. Processo Seletivo, Manual do Candidato. Brasília, 1989.

É especialmente relevante a avaliação, ainda que provisória, por insuficiência de dados, da formação generalista associada à formação específica dada aos Analistas das carreiras de Orçamento e de Finanças e Controle. Esta formação híbrida e restrita às três turmas treinadas pela ENAP contrasta com a formação específica que a Escola de Administração Fazendária (ESAF) passou a ministrar para esses quadros¹⁹⁶, o que permitiria uma análise comparada do seu desempenho profissional, segundo a natureza da formação recebida.

Procedimentos Metodológicos. Para o desenvolvimento deste estudo foram analisados vários documentos pertinentes às carreiras e ao curso de formação ministrado pela ENAP, desde textos legais até registros da Escola, propostas curriculares, e programas e relatórios da implementação do curso. Foram também realizadas entrevistas *ad hoc* com ex-alunos e suas chefias, bem como com técnicos e dirigentes da ENAP que participaram da concepção e/ou implementação do programa de formação.

O Curso de Formação: A ENAP e os Analistas de Orçamento e de Finanças e Controle. Vale a pena resgatar, rapidamente, o processo decisório em torno da realização do curso *Políticas Públicas e Gestão Governamental*, para preenchimento dos cargos de Analista das carreiras de Orçamento e de Finanças e Controle.

A criação da ENAP, como indicado anteriormente, esteve diretamente ligada à criação da Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Os EPPGG's, como se viu, teriam uma formação marcadamente generalista, conforme o modelo da ENA francesa, com a qual a ENAP havia estabelecido um acordo de cooperação técnica.

Esta concepção generalista enfrentou forte resistência de alguns setores da burocracia, sobretudo da área econômica do governo (Ministério da Fazenda) e, mais especialmente, da SEPLAN, à qual a ENAP havia passado a se vincular, com todos os percalços indicados anteriormente.

Como visto, a SEPLAN, se era contrária a uma carreira genérica, assumiu o compromisso de levar até o fim o primeiro curso e a legalização da carreira dos EPPGG's. Outros concursos para a mesma carreira, contudo, não se seguiriam. A formação de servidores para os quadros superiores da burocracia federal, acreditavam na ocasião os dirigentes da SEPLAN, deveria estar acoplada a carreiras específicas.

¹⁹⁶ ENAP, Concurso Público e Ascensão Funcional para as Carreiras de Analista de Finanças e Controle e Analista de Orçamento, Relatório Final, 1991.

¹⁹⁸ A ESAF realizou três cursos de formação (1992, 1993 e 1994) para a Carreira de Finanças e Controle. Para a Carreira de Orçamento não foi realizado mais nenhum curso além do ministrado pela ENAP.

A ENAP traça, então, uma estratégia de sobrevivência, pela qual tenta assegurar para si a competência para ministrar os cursos de formação das carreiras de Orçamento, ligada à SOF/SEPLAN, e de Finanças e Controle, ligada à STN/Fazenda, já que nenhuma instituição detinha o monopólio de realização desses cursos¹⁹⁷. Comprometida por sua origem institucional com a formação generalista, a ENAP tentaria garantir este tipo de formação associada à formação específica para as carreiras em questão. Estabelece-se, deste modo, uma delicada negociação entre as instituições envolvidas, a partir da qual, se a ENAP logrou êxito em conseguir que a SOF e a STN decidissem delegar à Escola a competência para promover e ministrar os cursos de formação, muito mais difícil foi chegar a um acordo sobre a parte generalista dos cursos.

Tanto à SOF como à STN interessava um programa de formação não muito extenso, a fim de que os concursados pudessem ingressar rapidamente na máquina burocrática. Nesse sentido, tentaram comprimir ao máximo a formação generalista - que viam com desconfiança. A resultante final desse jogo de barganha foi o desenho de um curso com oito meses de duração (em contraste com os dezoito meses do curso de formação dos EPPGG's), cuja parte generalista correspondia a cerca de 40% da carga horária total¹⁹⁸.

Processo Seletivo. O processo seletivo para provimento dos cargos de Analista de Orçamento e de Finanças e Controle foi realizado em duas etapas, ambas eliminatórias:

- a) uma prova objetiva de Língua Portuguesa, Administração e Planejamento, Direito, Contabilidade, Economia, Estatística e Matemática Financeira; e
- b) o curso de formação de oito meses (1.220 hs/aula), com aulas teóricas e atividades práticas, incluindo estágio.

Para participar do processo seletivo, tanto por ascensão funcional como por concurso público, foi exigido dos candidatos:

- a) nacionalidade brasileira;
- b) idade mínima de 18 anos à data do encerramento das inscrições;
- c) curso superior completo;
- d) estar em dia com as obrigações eleitorais e, para os candidatos do sexo masculino, também com o Serviço Militar.

Para concorrer às vagas de ascensão funcional somente foram aceitos servidores estáveis e efetivos da administração federal direta ou autárquica,

¹⁹⁷ Como era o caso do Instituto Rio Branco, para a Carreira de Diplomata e da Escola Superior de Administração Postal, para a Carreira de Administrador Postal.

¹⁹⁸ Entrevistas com dirigentes da ENAP, novembro de 1994.

pertencentes ao Plano de Classificação de Cargos instituído pela Lei 5.645 de 10/12/70 ou ocupantes de cargos de outras carreiras do serviço público.

Perfil e Função do Egresso. Tendo como referência o modelo generalista de formação, a proposta da Escola para o perfil do egresso do curso era aquele que permitisse aos futuros Analistas de Orçamento e Analistas de Finanças e Controle *não só (...) desempenhar funções e atividades específicas, mas (que também os dotasse) de uma visão crítica e ampliada do contexto do seu trabalho e do país (...)*¹⁹⁹.

Desta forma, foi prevista uma formação de caráter multidisciplinar combinada à administração de conhecimentos específicos do campo de atuação dos quadros das carreiras. Pretendia-se, assim, fornecer ao egresso condições para melhor desempenhar suas funções, quais sejam, *identificar e analisar problemas, bem como viabilizar ações governamentais nas suas áreas de atuação*²⁰⁰.

Corpo Docente. Para compor o corpo docente responsável pela condução do curso de formação dos Analistas de Orçamento e dos Analistas de Finanças e Controle, a ENAP se utilizou, na maioria dos casos, da contratação externa de profissionais provenientes ou do meio acadêmico ou da própria máquina burocrática; membros do seu próprio corpo técnico, com reconhecida competência dentro e fora da Escola, foram aproveitados no ensino de uns poucos módulos do curso.

A ausência de um corpo docente permanente foi criticada tanto pelos alunos quanto pela equipe técnica da ENAP, na medida em que impediu uma maior interação entre os professores e, com isso, uma integração mais efetiva entre as diversas atividades curriculares previstas, especialmente no que se referia à parte especializada do curso²⁰¹.

O curso Políticas Públicas e Gestão Governamental. O curso *Políticas Públicas e Gestão Governamental* para as Carreiras de Orçamento e de Finanças e Controle foi inicialmente estruturado em dois ciclos, cada um deles dividido em duas fases: a) Ciclo de Formação Geral - composto pelas fases de Estudos Básicos e Estágio Institucional (a ser realizado em instituições públicas diversas); b) e Ciclo de Formação Especializada - do qual faziam parte as fases de Estudos Específicos e Estágio Específico (realizado em órgãos dos sistemas de Orçamento e Finanças). O curso teria duração total de doze meses, com 1.920 hs/aula. Destaque-se, nesta primeira proposta, a preocupação em se articular e

¹⁹⁹ FUNCEP/ENAP, "Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para Provimento dos Cargos de Analista de Orçamento e Analista de Finanças e Controle - Programa de Formação", em Relatório do II Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analistas de Orçamento e de Finanças e Controle (1 e 2 Turmas), vol I.

²⁰⁰ Id., Ibid.

²⁰¹ Id., Ibid., e entrevistas com ex-alunos, dezembro de 1994.

alternar os períodos de ensino com atividades de estágio, buscando uma maior complementariedade entre teoria e prática.

Em função de divergências entre as Diretorias de Ensino e Estágio, bem como pela dificuldade de se proceder, no curto prazo proposto para o início das atividades, ao detalhamento da parte especializada do curso juntamente com a SOF e a STN, foi decidido que as duas primeiras turmas iniciariam a formação antes mesmo de estar pronto o detalhamento de todas as fases do curso. Tal decisão traduzia uma clara postura da ENAP *quanto à viabilização dos cursos dentro do cronograma, pois tal ação representava (...) a possibilidade de ocupação do espaço político da Escola no processo de formação de quadros de carreira, notadamente num momento de transição de governo*²⁰².

Nesse contexto de divergências internas e disputa pelo espaço institucional para a formação de quadros para carreiras superiores da administração pública federal, SOF e STN exerceram forte pressão no sentido de ser reduzida a carga horária do curso, particularmente no que se referia aos estudos teóricos da parte generalista. A primeira turma já havia iniciado a formação quando, através da Nota Conjunta DTN/DOU/GAB nº 85, de 19/4/90, foi solicitada à ENAP a redução da carga horária do programa, justificada em função da urgência de provimento dos cargos²⁰³. Assinale-se ainda que a desorganização trazida pela reforma administrativa do governo Collor dificultou a alocação dos alunos nos órgãos federais para realização do estágio institucional, o que terminou por se constituir em mais um fator de pressão sobre a necessidade de ajustes na estrutura curricular inicial do curso. Assim, a segunda proposta curricular manteve a estrutura básica da primeira, mas alterou a seqüência das fases, transferindo o Estágio Institucional para o final do curso e reduzindo sua carga horária, bem como a carga horária das fases de Estudos Aplicados e Estudos Específicos. O período de formação seria, então, de nove meses²⁰⁴.

O jogo de barganha entre ENAP, SOF e STN ainda continuaria, resultando na proposta final do curso *Políticas Públicas e Gestão Governamental* para os cargos de Analista de Orçamento e Analista de Finanças e Controle, expressa pela Resolução nº 328 do Conselho Diretor da FUNCEP, de 25/9/90. A duração do curso foi reduzida para oito meses, num total de 1.220 hs/aula. Com a exclusão das fases de Estudos Aplicados e Estágio Institucional, a estrutura curricular ficou assim configurada:

²⁰² FUNCEP/ENAP, Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analista de Finanças e Controle e Analista de Orçamento: relatório de atividades da I turma.

²⁰³ Id., Ibid.

²⁰⁴ Id., Ibid.

- a) Fase 1 - Estudos Básicos;
- b) Fase 2 - Estudos Específicos; e
- c) Fase 3 - Estágio.

Nas duas primeiras fases do curso, o conteúdo programático seria o mesmo para todos os alunos, independentemente da carreira à qual eles estivessem se candidatando. A diferenciação deveria ocorrer apenas na fase de Estágio, quando o encaminhamento aos órgãos seria condicionado pelo sistema específico em que se daria sua atuação profissional - orçamento ou finanças e controle.

Vale notar, finalmente, que em função das disputas entre ENAP, SOF e STN, só se chegou à estrutura curricular definitiva no final de setembro, exatamente quando a primeira turma concluía sua formação.

Fase 1 - Estudos Básicos. Inserida na perspectiva generalista de formação, essa fase tinha como objetivos²⁰⁵:

- a) propiciar um marco de referência conceitual indispensável a uma visão crítica e globalizante do Estado e do setor público;
- b) fornecer elementos formativos e informativos relacionados à organização e funcionamento do setor público brasileiro e à prática de políticas públicas;
- c) suprir os alunos com instrumental básico necessário à realização do estágio e à prática administrativa futura; e
- d) possibilitar uma relativa homogeneização de conhecimentos.

Esta fase se seguia ao período inicial de Integração (24 hs/aula), destinado a favorecer a interação entre alunos e destes com a ENAP. Com um total de 508 hs/aula, a fase de Estudos Básicos estava estruturada em Módulos Temáticos (Ciência Política, Políticas Públicas, Economia Pública, Organizações Públicas, Governo Brasileiro, Relações Internacionais, e Ética da Gestão Pública) que totalizavam 280 hs/aula; e Módulos Instrumentais (Métodos e Técnicas de Pesquisa, Computação, Planejamento, Análise Administrativa, Comunicação Administrativa, Técnicas de Negociação e Desenvolvimento Gerencial) que totalizavam 204 hs/aula.

Ao término desta fase, os alunos da primeira turma e a equipe técnica da ENAP indicaram alguns aspectos curriculares que deveriam sofrer alteração para as turmas que se seguiriam. Os alunos consideraram excessivamente generalista o conteúdo da fase de Estudos Básicos, o que distanciou-a indevidamente de muitos requisitos específicos das duas carreiras. Outras críticas levantadas foram:

²⁰⁵ FUNCEP/ENAP, "Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para Provimento dos Cargos de Analista de Orçamento e Analista de Finanças e Controle - Programa de Formação", em Relatório do II Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analistas de Orçamento e de Finanças e Controle (1 e 2 Turmas), vol. I.

- a) o número muito grande de módulos em relação à carga horária tornou a fosse excessivamente concentrada;
- b) inadequação da seqüência dos módulos - houve sugestões para que o início desta fase se desse pelos Módulos Instrumentais;
- c) a necessidade de maior integração e complementariedade entre os diversos conteúdos tratados, de modo a evitar a fragmentação curricular; e
- d) grande complexidade dos temas abordados, considerando-se a heterogeneidade da turma em relação à formação acadêmica e às experiências profissionais anteriores ao curso.

Com base nessas críticas, algumas alterações foram implementadas já para a segunda turma, a saber:

- a) foram excluídos do currículo os módulos de Ciência Política, Relações Internacionais e Ética da Gestão Pública;
- b) os módulos restantes, agrupados em quatro núcleos distintos - Políticas Públicas, Economia do setor público, Organizações Públicas e Governo Brasileiro -, absorveram dos módulos extintos o que havia de relevante para a formação dos Analistas;
- c) foi realizado, ao final da fase, um evento sobre o setor público Brasileiro;
- d) os Módulos Instrumentais tiveram sua carga horária reduzida; e
- e) alguns Módulos Instrumentais passaram a preceder o início dos Módulos Temáticos.

Assim, já na segunda turma, a fase de Estudos Básicos teve seu conteúdo alterado pela exclusão dos módulos considerados excessivamente generalistas e sua carga horária reduzida para 468 hs/aula.

Para a terceira turma, a única alteração na fase de Estudos Básicos foi a ampliação de sua carga horária para 492 hs/aula, com o acréscimo do número de horas reservadas aos Módulos Temáticos *Economia do setor público, Governo Brasileiro e Seminário/Ciclo de Conferências e Debates sobre o Setor Público Brasileiro*.

Fase 2 - Estudos Específicos. Os objetivos desta fase eram²⁰⁶:

- a) fornecer aos alunos conhecimentos e informações relacionados aos sistemas de orçamento e de finanças do setor público; e
- b) desenvolver habilidades vinculadas ao exercício de atividades específicas das carreiras objeto de sua formação.

A fase de Estudos Específicos foi inicialmente estruturada com 168 hs/aula, equitativamente divididas em duas partes: procedimentos e aspectos constitucionais e

²⁰⁶ Id., Ibid.

legais da elaboração do orçamento, e de sua execução e acompanhamento; e finanças públicas e seu controle. Os órgãos responsáveis pela alocação dos egressos - DOU e DTN - tiveram ativa participação na organização curricular e na implementação desta fase, decidindo sobre os conteúdos a serem abordados e designando membros de seus quadros para ministrarem algumas disciplinas²⁰⁷.

Esta fase foi, em geral, mal avaliada tanto pelos professores, como pelos alunos e pela equipe técnica da ENAP. A avaliação feita pelo corpo técnico da Escola baseou-se nas deficiências observadas na formação dos Analistas, quando da passagem à terceira fase do curso - o Estágio. As chefias e os alunos entrevistados confirmam essa avaliação. De fato, a lacuna identificada entre o conteúdo das disciplinas que foram ministradas e a realidade da execução do trabalho para o qual estavam sendo preparados, exigiu que os futuros Analistas, principalmente os da área de orçamento, passassem, nas instituições onde foram alocados para estágio, por um novo processo de aprendizagem das atividades técnicas que iriam desempenhar²⁰⁸. Na visão dos professores da fase de Estudos Específicos, tal inadequação do conteúdo programático deveu-se, em parte, ao desnivelamento dos alunos no que se refere aos conhecimentos de Contabilidade e Matemática Financeira, e em parte, às várias alterações que estavam sendo processadas no âmbito do sistema financeiro-orçamentário da administração, as quais prejudicavam uma abordagem mais profunda de questões específicas das áreas de orçamento e finanças.

Assim, quando da implementação do curso junto às segunda e terceira turmas, houve um acréscimo de 32 hs/aula na carga horária total da fase de Estudos Específicos, em função da demanda por reforço nos conteúdos de orçamento e finanças. Foram, ainda, oferecidas, em caráter optativo, revisões de Matemática Financeira e Contabilidade, após a aplicação de pré-testes destinados a aferir o domínio que os alunos tinham dessas disciplinas.

Fase 3 - Estágio. Esta última fase do curso, com previsão de 544 horas, configurava-se na etapa em que haveria uma diferenciação na formação dos Analistas, segundo a carreira que eles fossem seguir - Orçamento ou Finanças e Controle. Desta forma, seus objetivos eram²⁰⁹:

- a) oferecer ao aluno mediante uma situação concreta de aprendizagem no trabalho, a oportunidade de participar da análise, formulação, execução e avaliação de atividades vinculadas à sua área futura de atuação profissional;*

²⁰⁷ Entrevistas com equipe técnica da ENAP, julho de 1994.

²⁰⁸ Entrevistas com chefias e com ex-alunos, dezembro de 1994.

²⁰⁹ FUNCEP/ENAP, "Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para Provimento dos Cargos de Analista de Orçamento e Analista de Finanças e Controle - Programa de Formação", em Relatório do II Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analistas de Orçamento e de Finanças e Controle (1 e 2 Turmas), vol. I.

- b) *desenvolver a capacidade de análise crítica e de compreensão de questões pertinentes ao sistema ao qual se vincula sua opção profissional; e*
- c) *possibilitar a articulação das experiências didáticas (teóricas e práticas) vivenciadas no seu processo de formação.*

Assim, os alunos foram distribuídos pelos órgãos componentes do sistema ao qual se vinculava a carreira de sua opção: os futuros Analistas de Orçamento foram encaminhados ao DOU; os Analistas de Finanças e Controle, ao DTN (órgão central ou Secretarias de Controle Interno - Ciset's). Para acompanhar e avaliar o desempenho do estagiário foram designados um orientador, membro do quadro do órgão onde fosse realizado o estágio, e um supervisor, membro do corpo técnico da ENAP. O orientador e o supervisor deveriam atuar em estreita colaboração. Para tanto, foram previstas visitas periódicas do supervisor ao local de estágio.

Na avaliação desta fase do curso realizada pela equipe da ENAP, a falta de divulgação prévia, junto aos alunos e órgãos acolhedores, das condições sob as quais o estágio deveria se realizar, particularmente no que diz respeito aos seus objetivos e procedimentos, emergiu como um aspecto negativo. Por outro lado, os alunos atribuíram parte das dificuldades por eles vivenciadas durante o estágio à insuficiência de conhecimentos específicos ministrados na fase anterior do curso.

Além disso, tanto a equipe da ENAP quanto os alunos admitiram a falta de uma maior interação entre o estagiário, o supervisor e o orientador, obrigando, muitas vezes, este último a desempenhar também as funções de supervisor. A inexistência de regras para a alocação dos estagiários e a falta de rigor no acompanhamento das atividades de estágio também foram apontadas como pontos problemáticos dessa fase do curso. Todos concordaram com a necessidade de uma maior interação entre ENAP, DOU e DTN, de forma a garantir melhor qualidade ao estágio²¹⁰.

Apesar destas críticas, o lado prático do aprendizado foi, ainda assim, positivamente avaliado. Segundo comentários dos próprios orientadores de estágio, muitos dos relatórios apresentados constituíram-se em valiosas contribuições aos sistemas de orçamento e de finanças e controle, evidenciando o potencial dos alunos.

Não obstante, em observância às falhas detectadas, algumas modificações na fase de Estágio foram programadas já para a segunda turma. O Estágio passou a ser precedido por um período denominado *Pré-Estágio*, que visava a fornecer aos alunos todas as informações relativas aos objetivos e procedimentos previstos para essa fase do curso. Houve, assim, um acréscimo de oito horas na carga horária reservada ao Estágio, passando ela a ser de 552 horas.

²¹⁰ Entrevistas com ex-alunos e chefias, dezembro de 1994.

Alunos, orientadores e supervisores da segunda turma avaliaram positivamente o *Pré-Estágio*, assinalando ter ele permitido uma melhor compreensão do processo por parte dos estagiários. A partir dessa turma registrou-se, ainda, uma maior integração entre a ENAP e as instituições acolhedoras²¹¹.

Para a terceira turma de Analistas foi mantido o *Pré-Estágio*, mas houve uma diminuição da carga horária da fase de Estágio, que passou a ser de 528 horas, em função do aumento de horas/aula da fase de Estudos Básicos, como visto anteriormente²¹².

Alocação dos Egressos. A alocação dos Analistas de Orçamento e dos Analistas de Finanças e Controle deu-se nos respectivos órgãos sistêmicos, observadas as necessidades da Administração Federal. A classificação final obtida no curso foi utilizada apenas em casos de coincidência de escolhas.

Deve-se registrar também que a partir da terceira turma de Analistas formada pela ENAP, a STN e a SOF passaram a se preocupar com a adequação do egresso às necessidades da máquina burocrática. Deste modo, foram realizadas consultas aos alunos, ainda durante o curso de formação, nas quais buscava-se identificar as áreas de interesse de cada um e os órgãos onde desejariam desempenhar suas funções²¹³.

Valem aqui algumas considerações finais acerca do curso de formação *Políticas Públicas e Gestão Governamental* para os Analistas de Orçamento e de Finanças e Controle, ministrado pela ENAP a três turmas consecutivas, entre os anos de 1990 e 1991, bem como sobre o perfil profissional dos egressos, aqui referido como *perfil híbrido*.

Pode-se dizer, em resumo, que a formação generalista combinada prevista para o curso foi, na visão da equipe da ENAP, perdendo substância ao longo das três turmas de Analistas. A pressão dos órgãos responsáveis pelas carreiras, DOU e DTN, foi no sentido de privilegiar uma formação mais especializada, voltada para conteúdos específicos das áreas de orçamento e de finanças e controle. O desenho do curso foi, assim, sendo redefinido. Essa reestruturação curricular em detrimento da formação generalista deu-se menos em função da carga horária dedicada à etapa de estudos gerais, a fase de *Estudos Básicos*, do que ao conteúdo das disciplinas aí ministradas, cada vez menos *teóricas*²¹⁴.

²¹¹ FUNCEP/ENAP, Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analista Orçamento e de Finanças e Controle: Relatório da II Turma.

²¹² FUNCEP/ENAP, Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analista de Orçamento e de Finanças e Controle: Relatório da III Turma.

²¹³ Entrevistas com ex-alunos, dezembro de 1994.

²¹⁴ Entrevistas com membros da equipe técnica da ENAP, outubro de 1994.

Assinale-se, ainda, a reação dos primeiros Analistas não-concursados, alocados via recrutamento interno na carreira de Finanças e Controle, à postura elitista dos funcionários formados pela ENAP: *julgando-se superiores aos demais*, esses últimos sentiam-se à vontade para promover mudanças nas instituições onde estivessem alocados. Os Analistas não-concursados atribuem essa atitude à parte generalista da formação oferecida pela Escola, enquanto os egressos da ENAP, ao mesmo tempo em que admitem ser essa uma de suas características, preferem imputá-la menos à formação generalista e mais à expectativa gerada nos alunos durante o curso, quanto ao papel e à missão que eles teriam a desempenhar na máquina burocrática²¹⁵. Essas observações podem ser estendidas aos Analistas de Orçamento.

Os Analistas de Finanças e Controle permitem melhor avaliação do perfil híbrido *vis-à-vis* o perfil especializado, uma vez que a partir de 1992 passaram a ser treinados pela ESAF, em curso de capacitação de 240 horas, totalmente especializado. Já no que se refere aos Analistas de Orçamento, não mais se registram concursos ou cursos de qualquer natureza.

Pode-se dizer, de uma maneira geral, que os Analistas de Finanças e Controle capacitados pela ESAF são melhor avaliados do ponto de vista do domínio técnico dos conteúdos específicos de sua área de atuação, enquanto os profissionais formados pela ENAP são apontados por suas chefias como dotados de maior capacidade para identificar problemas e encontrar soluções, além de possuírem uma visão global do país e da administração. Esta última característica disporia os profissionais com perfil híbrido a atitudes e ações menos corporativas, em direção ao que se considerou uma visão mais *ética* do servidor público²¹⁶.

O fato de não mais terem sido realizados cursos destinados à formação de Analistas de Orçamento impede que se estabeleça, por comparação a outros possíveis modelos, a influência do modelo híbrido de formação sobre o desempenho desses profissionais. Em todo caso, podem-se registrar algumas observações quanto ao perfil profissional gerado pela ENAP. As chefias dos egressos da Escola indicam que eles têm melhor desempenho em funções de assessoria do que os servidores recrutados internamente sem concurso, que os precederam na carreira. Entretanto, quando instados a realizar funções de execução, os Analistas egressos da ENAP mostraram deficiências no que se refere à formação específica, tendo frequentemente que passar por um processo de reaprendizagem²¹⁷.

²¹⁵ Entrevistas com ex-alunos da ENAP, dezembro de 1994.

²¹⁶ Entrevistas com as chefias dos Analistas de Finanças e Controle, dezembro de 1994.

²¹⁷ Entre as deficiências técnicas dos Analistas de Orçamento formados pela ENAP é apontada sua dificuldade no remanejamento das rubricas orçamentárias, procedimento incluído no repertório organizacional da SOF e que antecede o envio do projeto de Lei Orçamentária do Executivo ao Congresso. Entrevistas com chefias dos Analistas de Orçamento, dezembro de 1994.

As carreiras de Analista de Finanças e Controle e de Analistas de Orçamento, estão diretamente ligadas ao processo orçamentário da União. O Orçamento, como se sabe, é crucial para a implementação de toda e qualquer política governamental, e peça-chave do processo de democratização. Parece que o melhor dos mundos no que se refere a carreiras estratégicas e altamente especializadas como essas estaria na combinação de uma formação generalista com uma eficiente formação específica. Esta combinação geraria profissionais com uma visão de mundo abrangente, dotados tanto de capacidade crítica e analítica como de capacidade técnica altamente especializada. Este profissional de perfil híbrido, como aqui chamado, estaria equipado para exercer diferentes funções em de sua área de atuação, de acordo com a versatilidade e a especialização horizontal requeridas pelas novas técnicas de gestão e os desafios da modernidade e da globalização.

Segue-se um quadro-resumo comparativo das principais características dos cursos de formação para as carreiras de Analista de Finanças e Controle, Analistas de Orçamento e Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental:

QUADRO XVIII - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DOS CURSOS DE FORMAÇÃO PARA AS CARREIRAS DE ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE, ANALISTA DE ORÇAMENTO* E ESPECIALISTA EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE E ANALISTA DE ORÇAMENTO	ESPECIALISTA EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhum.	Nenhum.
SELEÇÃO	Duas fases: (i) concurso público com provas objetivas sobre Língua Portuguesa, Administração e Planejamento, Direito, Contabilidade, Economia, Estatística e Matemática Financeira; (ii) curso de formação de 1.220 hs/aula.	Duas fases: (i) concurso público, dividido em três etapas: a) prova objetiva sobre os seguintes temas: História Administrativa e Econômica do Brasil, Administração, Economia, Ciência Política e Direito; b) quatro provas discursivas sobre: Administração e Economia, Ciência Política e Direito, Língua Portuguesa e Língua Estrangeira (inglês ou francês); c) entrevista por uma banca examinadora, análise de currículo e exame médico; (ii) curso de formação de 2.800 hs/aula.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Fora do sistema universitário.	Fora do sistema universitário.
CORPO DOCENTE	Não permanente; professores recrutados da área acadêmica e da máquina burocrática e também do próprio corpo técnico da Escola.	Não permanente; professores recrutados em sua maioria da área acadêmica e em menor escala da máquina burocrática.

<p>CURRÍCULO</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estudos ◆ Estágio 	<p>Curso dividido em duas etapas, verificando-se, contudo, mudanças em sua estrutura de um turma para outra.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Primeira turma - etapa inicial, Estudos Básicos, de 508 hs/aula, desenvolvida em dois módulos distintos: temático - Ciência Política, Políticas Públicas, Organizações Públicas, Economia Pública, Relações Internacionais, Governo Brasileiro e Ética da Gestão Pública; instrumental - Computação, Planejamento, Métodos e Técnicas de Pesquisa, Análise Administrativa, Comunicação Administrativa, Técnicas de Negociação e Desenvolvimento Gerencial. A segunda etapa, Estudos Específicos, de 168 hs/aula, teve sua carga horária distribuída de forma equitativa entre conteúdos relativos aos sistemas de orçamento e de finanças e controle. ▪ Segunda turma - etapa inicial, Estudos Básicos, teve sua carga horária reduzida para 468 hs/aula, já que foram retirados do módulo temático aqueles relativos à Ciência Política, Relações Internacionais e Ética da Gestão Pública. Por outro lado, foi incluído o módulo Seminário/Ciclo de Conferências e Debates do Setor Público Brasileiro. A etapa de Estudos Específicos manteve a mesma estrutura curricular, mas com um acréscimo de 32 hs/aula. ▪ Terceira turma - manteve a mesma estrutura curricular da turma anterior, mas com um acréscimo na carga horária da etapa Estudos Básicos, que passou para 492 hs/aula. ◆ Importante para o currículo, já que apenas nesta fase há diferenciação entre as carreiras. Os alunos estagiam obrigatoriamente na SOF ou na STN. Inicialmente, a carga horária do estágio era de 544 hs, passando para 552 hs para a segunda turma e, finalmente, a terceira turma teve o estágio com 528hs. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Curso dividido em duas fases: Embasamento e Complementação - entre estas havia o estágio. Fase de Embasamento, de 1.300 hs/aula, dividida em blocos: Integração (caráter introdutório), Fundamentos (composto de várias disciplinas), Instrumentos de Gestão, Instrumentos de Pesquisa, Análise de Conjuntura, Prática de Políticas Públicas e Língua Estrangeira. Fase de Complementação, de 500 hs/aula, dividida em duas partes: a primeira - cursos obrigatórios para todos os alunos, destinada a oferecer embasamento teórico e conceitual e, particularmente, métodos de análise do campo de Políticas Públicas; segunda parte - organizada em módulos simultâneos sobre áreas específicas de gestão, onde os alunos selecionavam as de seu interesse. ◆ Importante para o currículo, com uma carga horária de 1.000hs e exigência de elaboração de um Plano de Estágio e sua defesa perante uma banca.
<p>DURAÇÃO</p>	<p>8 meses</p>	<p>18 meses</p>
<p>EGRESSO</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Perfil ◆ Alocação 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Especialista, com formação generalista, destinado a ocupar cargos superiores dentro das respectivas carreiras (aproximando-se do perfil híbrido). ◆ Acoplada à carreira e em função das necessidades da administração; a classificação obtida após o curso foi utilizada apenas em casos de coincidência de preferências ou primazia na escolha. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Generalista, aproximando-se do perfil do analista de política (policy analyst) e destinado a ocupar os escalões superiores da burocracia federal. ◆ Pelo mercado; a classificação final obtida após o curso serviu apenas como tênue referência em casos de coincidência de preferências ou primazia na escolha.

- * O curso de formação para estas carreiras foi dado para três turmas consecutivas. Entre uma turma e outra houve modificações na estrutura do curso. O curso serviu também como mecanismo de ascensão funcional dentro das carreiras.

Outros cursos de formação promovidas pela Escola

Além dos cursos para os *Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental* e para os *Analistas de Finanças e Controle* e os *Analistas de Orçamento*, a Escola ofereceu outros programas de formação, segundo a classificação proposta neste trabalho. Destacam-se entre eles:

- a) **curso de Gestão Ambiental**, realizado em 1991, teve duração de 360 horas. Com uma clientela de nível superior, seu objetivo foi o de aprimorar a atuação técnico-institucional do IBAMA e seus órgãos estaduais no processo de gestão ambiental. A estrutura curricular foi composta de dois blocos modulares: um temático, que visava dar aos alunos uma visão multidisciplinar da gestão ambiental; e um instrumental, de natureza operacional, destinado a fornecer conhecimentos aplicáveis à atividade gerencial;
- b) **curso Especial de Administração Pública**, uma pós-graduação lato sensu, também com 360 horas e realizada, em 1991, em conjunto com o Instituto Estadual de Desenvolvimento de Recursos Humanos (IEDRHU), da Secretaria de Administração de Minas Gerais. O curso visava a contribuir para o aprofundamento da reflexão substantiva em torno da administração pública e do novo papel do servidor público, estimulando o crescimento institucional do projeto da futura Escola Mineira de Administração Pública. O currículo compreendia módulos de conteúdo geral em Administração Pública, Direito Administrativo, Ciência Política e Políticas Sociais, e módulos de conteúdo aplicado em Administração Financeira no Setor Público, Administração de Material, Patrimônio e Serviços, Administração de Recursos Humanos, além de prever a elaboração de uma monografia;
- c) **curso Básico de Gestão Governamental**, realizado em 1992, com 388 horas, este curso teve os mesmos objetivos, mesma clientela e currículo muito semelhante ao do curso de Gestão Ambiental oferecido no ano anterior. Foram previstos aqui os módulos Desenvolvimento e Meio-Ambiente, Administração Pública e Meio-Ambiente, Políticas e Programas e Instrumentos de Gestão Ambiental;
- d) **curso de Especialização em Fundamentos Educacionais do Processo de Capacitação de Recursos Humanos para a Administração Pública**, com 420 horas, desenvolvido em 1992, em conjunto com a Universidade de Brasília. Com o objetivo final de se construir um sistema de formação e aperfeiçoamento descentralizado e dinâmico, que atendesse as realidades específicas de cada região, este curso teve por objetivo formar servidores públicos que atuassem na área de desenvolvimento de recursos humanos, além de se constituir em gerador de um curso de Gestão de Recursos Humanos, que não chegou a acontecer. O currículo compunha-se de um Módulo Básico (O Sistema Nacional de Educação como Fonte de Fortalecimento das Instituições do Estado Moderno, A Dimensão Sócio-Política das Organizações Públicas, Aspectos Conceituais e Ideológicos sobre a Relação Pessoal/Organização, Políticas Públicas de Recursos

Humanos: Quadro Atual e Perspectivas para os Anos 90 e Desenvolvimento de Recursos Humanos na Perspectiva do Planejamento Estratégico); um Módulo Técnico-Instrumental (Métodos e Técnicas de Ensino a Distância Aplicáveis à Administração Pública, Metodologia de Formação de Instrutores); e um Módulo Operacional (Formulação e Implantação de Programas Permanentes de Capacitação de Servidores Públicos, Elaboração e Avaliação de Projetos de Capacitação);

- e) **curso de Planejamento e Gestão da Educação Fundamental**, com 552 horas na etapa presencial e 15 semanas na etapa à distância, foi realizado em 1994, em conjunto com a Secretaria de Educação Fundamental (MEC) e o Instituto Internacional de Planejamento da Educação (UNESCO). O curso é parte do Programa Nacional de Capacitação em Planejamento e Gestão da Educação Fundamental, integrando o Projeto Nordeste Subprojeto Nacional. Teve por objetivo a promoção de projetos de capacitação destinados a oferecer a dirigentes e técnicos educacionais da União, estados e municípios a oportunidade de uma formação comum, que fixe as bases para a elaboração de políticas e planos educacionais adequados aos interesses da nação e às especificidades regionais, assegurando maior continuidade às políticas governamentais. O currículo estava estruturado em quatro fases, com vários módulos previstos: a 1ª. fase - desenvolvida na Instituição de origem do aluno -, constava de leitura de textos selecionados e coleta e sistematização de informações referentes ao sistema de ensino onde atua o aluno; a 2ª. fase - que corresponde à primeira etapa presencial, na ENAP -, incluía os módulos Análise Crítica da Educação Brasileira e dos Sistemas de Ensino Representados; Gestão dos Sistemas de Ensino na Perspectiva da Descentralização; O Planejamento nos Sistemas de Ensino; Elaboração, Implementação e Avaliação da Educação: Planos, Programas, Projetos e Sistemas de Ensino; Elaboração de Projetos e Preparação do Trabalho de Campo; para a 3ª. fase foi previsto o retorno dos alunos aos locais de origem para realização de um trabalho individual, a partir do referencial teórico oferecido e do trabalho em grupo desenvolvido na fase anterior; a 4ª. fase - segunda etapa presencial, na ENAP -, constituía-se de dois módulos, Elaboração de Monografia Final do curso e Apresentação das Monografias e Encerramento do curso;
- f) **curso de Especialização em Política e Gestão de Desenvolvimento Científico e Tecnológico**, uma pós-graduação lato sensu, de 360 horas, realizada em 1994 por demanda do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, com o apoio do Núcleo de Política Científica e Tecnológica/UnB e da Associação Brasileira das Entidades de Pesquisa Tecnológica Industrial - ABIPTI. O curso, destinado aos técnicos do CNPq e das demais instituições integrantes do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia, teve por objetivo formar recursos humanos capazes de interpretar e de ter uma visão prospectiva da realidade e da dinâmica das atividades de C&T, acompanhando o acelerado ritmo do progresso técnico-científico e a emergência de um novo paradigma organizacional baseado na qualidade total. O currículo estava estruturado em três módulos e seis disciplinas:

Módulo I (Ciência, Tecnologia e Sociedade, Ciência Tecnologia e Competitividade); Módulo II (Organização Institucional e Dinâmica do Sistema de C&T no Brasil); Módulo III (Critérios, Mecanismos e Procedimentos de Fomento das Atividade de P&D, Limitações e Potencialidades da C&T no Brasil); e

- g) **curso de Especialização em Gestão da Qualidade nos Serviços Públicos**, com 675 horas, realizado em 1994, em conjunto com o Núcleo de Pós-graduação em Administração da Universidade da Bahia e com o apoio do Subcomitê Setorial da Administração Pública do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade. O curso destinava-se aos profissionais da qualidade, atuantes na administração federal direta, indireta e fundacional, e tinha por objetivo formar recursos humanos para concepção, gerenciamento e difusão de programas de transformação do setor público, com vistas a obter padrões mais qualificados de prestação e oferta de serviços, a partir da análise de novos paradigmas para a reorganização do Estado brasileiro e de suas formas de governo. O currículo estava assim estruturado: a) Núcleo Teórico (Modernização Administrativa, Estado e Cidadania, Sistemas de Qualidade e Inovações Gerenciais, Cenários Competitivos e Gestão Estratégica das Organizações Públicas, Dinâmica Organizacional do setor público: Cultura e comportamento, Qualidade em Serviços Públicos: Novos Pradigmas e Projetos de Gerenciamento, Gestão da Informação e Auditoria da Qualidade no Setor Público, Tópicos Especiais sobre Qualidade no Setor Público, Experiências em Qualidade no Setor Público); b) Núcleo de Aplicação (Projetos em Qualidade), prevendo-se ainda os módulos Trabalho Orientado Prático (Leitura e Exercícios Orientados) e Elaboração do Trabalho Final.

As atividades de capacitação e treinamento do funcionalismo público

Deve-se recordar que a Fundação Centro de Formação do Servidor Público - FUNCEP, foi criada em março de 1981, com a finalidade de *promover, elaborar e executar os programas de formação, treinamento, aperfeiçoamento e profissionalização do servidor público da administração pública direta e autárquica* (Portaria DASP nº 284/81). Cinco anos depois foram separadas as funções de formação das de capacitação e treinamento, ao serem criadas, dentro da estrutura da FUNCEP, duas Diretorias: a ENAP, a cargo da formação de quadros superiores da burocracia, e o Centro de Desenvolvimento da Administração - CEDAM, responsável pelo aperfeiçoamento de servidores públicos de todos os níveis (Decreto nº 93.277/86), mas que se dedicaria, sobretudo, aos estratos médios e operacionais. No princípio de 1990, no rastro da reforma administrativa do governo Collor, as funções de formação, capacitação e treinamento foram novamente agrupadas, passando a

ser de competência de uma mesma Diretoria, a Diretoria de Ensino, depois Diretoria de Treinamento e Desenvolvimento. Recorde-se ainda que em dezembro de 1990 a FUNCEP é transformada na Fundação Escola Nacional de Administração Pública, com a mesma sigla da antiga Diretoria, ENAP.

As atividades de capacitação, treinamento e formação vão, assim, obedecendo orientações distintas, conforme as diferentes concepções dos sucessivos dirigentes da Escola, refletidas nas freqüentes reorganizações do organograma da instituição, conforme indicado acima. Já se tendo tratado acima das atividades de formação da ENAP, importa agora destacar aquelas voltadas à capacitação e ao treinamento de servidores públicos.

Em seus primeiros anos, a FUNCEP²¹⁸ desenvolve programas de trabalho no sentido da valorização educacional do servidor público, predominantemente nas áreas de capacitação e treinamento:

- a) **Desenvolvimento de Tecnologia Educacional:** através de um programa de Ensino a Distância e da organização e implementação dos trabalhos de uma Comissão de Estudos para Desenvolvimento dos Recursos Humanos do setor público;
- b) **Desenvolvimento de Pessoal na Área de Recursos Humanos:** cursos de Especialização em Planejamento e Administração de Recursos Humanos, Formação e Desenvolvimento de Habilidades de Consultoria Interna e Gerência de Recursos Humanos, além de vários Seminários de Atualização para funcionários destes setores;
- c) **Desenvolvimento de Pessoal na Área Técnico-Administrativa:** cursos de Informática e Atualização em Controle de Finanças de Estatais e Atualização para Pessoal de Apoio;
- d) **Desenvolvimento de Administradores Públicos:** Programa de Atualização Gerencial para Chefias de Nível Operacional (curso modular a distância, com monitoria), Atualização a Distância para Dirigentes e Gerentes da Área Pública e vários seminários e simpósios sobre a realidade brasileira e o papel do administrador.

Durante os anos de 1985, 1986 e 1987²¹⁹, a FUNCEP continuou a desenvolver basicamente os mesmos programas no que se refere a cursos, seminários e demais eventos voltados para a capacitação e treinamento dos servidores públicos. Mesmo com a criação do CEDAM, em 1986, a orientação anterior permaneceu: o novo Centro continuou a atuar prioritariamente como órgão de captação, desenvolvimento e disseminação de tecnologias e também de coordenação e orientação técnicas, com maior descentralização da parte executiva de suas ações.

²¹⁸ Relatórios de Atividades da FUNCEP, 1982, 1983, 1984.

²¹⁹ Relatórios de Atividades da FUNCEP de 1985, 1986 e 1987.

Promulgada a Constituição de 1988, matérias pertinentes a pessoal, inclusive no tocante à esfera de competência da FUNCEP, necessitavam de equacionamento nos termos do novo diploma. Eram especialmente relevantes as estipulações quanto à entrada no serviço público mediante concurso, ao Regime Jurídico Único e ao Sistema de Carreira. Chegou-se, na época, ao consenso de que caberia à FUNCEP um papel estratégico para o bom funcionamento do Sistema de Carreira, pois as várias propostas e versões de ante-projetos sobre o assunto apresentavam sempre um ponto comum: reforço à formação, à qualificação e à educação continuada dos recursos humanos da administração pública.

No organograma da FUNCEP existiam duas Diretorias que, bem estruturadas, poderiam ser decisivas para o Sistema de Carreira: a ENAP, de que já se tratou suficientemente acima, e o CEDAM. Em vista da dispersão de seu público-alvo por todas as regiões do território nacional, foi decidido que o CEDAM deveria, crescentemente, passar a atuar menos como ministrador direto de cursos e mais como um órgão catalisador e fomentador, que investisse na formação de formadores e multiplicadores, produzisse ou promovesse a produção de material instrucional, e que sempre que ministrasse cursos, o fizesse num sentido laboratorial, testando novos métodos e materiais a serem difundidos posteriormente pelo sistema de capacitação.

Dessa forma, o CEDAM, ao promover atividades de treinamento e capacitação dos servidores públicos durante o ano de 1989²²⁰, buscou atuar como um centro de tecnologias diversificadas e complementares. Foram os seguintes seus programas básicos neste ano:

- a) **Desenvolvimento Gerencial:** Programa Integrado de Gestão (PRIMA), Programa Modular de Administração Pública, Curso Intensivo de Administração Pública - CIPAD (em convênio com a FGV), Aperfeiçoamento Gerencial para Chefias de Nível Operacional, além de vários seminários;
- b) **Capacitação em Informática:** cursos de formação em Análise de Sistemas, Programação e Operação de Microcomputadores, Sistema de Gerenciamento de Banco de Dados, além de treinamentos para utilização de vários aplicativos;
- c) **Aperfeiçoamento e Desenvolvimento para Pessoal Administrativo:** Aperfeiçoamento para Agentes Administrativos, Atendimento ao Público, Contratos e Licitações, Legislação Trabalhista e Negociação Sindical, Gestão e Análise de Projetos, Preparação de Auditores de Pessoal, Relações Humanas nas Organizações e vários outros; e
- d) **Desenvolvimento de Tecnologias de DRH.**

Em 1990, a reorganização administrativa por que passou a FUNCEP, levou-a a atuar por um modelo organizacional misto: departamental e por projetos.

²²⁰ Relatório de Atividades do CEDAM, 1989.

Nesse ano, a instituição realizou, através de sua Diretoria de Ensino²²¹, as seguintes atividades de capacitação e treinamento:

- a) **Capacitação em Informática:** Curso de Análise de Sistemas, Programação de Computadores e vários treinamentos em micro-informática para atendimento de demandas específicas de órgãos públicos; e
- b) **Treinamento em Sistemas de Administração:** Curso de Organização, Sistemas e Métodos; cursos de Administração de Pessoal e Material e Seminário de Licitação e Contratos na Administração Pública.

Em 1991, a FUNCEP, já transformada em ENAP, promove os seguintes cursos de capacitação e treinamento, organizados em cinco grandes áreas temáticas²²²:

- a) **Políticas Públicas**, com vários cursos.
- b) **Tecnologias de Gestão - Qualidade e Produtividade:**
 - Gestão da Qualidade Total;
 - Implantação de Métodos Gerenciais para Qualidade Total; e
 - Gestão pela Qualidade no setor público.
- c) **Informática:**
 - Curso Avançado em Sistemas de Computação;
 - Análise de Sistemas;
 - Programação de Computadores; e
 - Análise de Suporte para Ambiente PC e vários outros.
- d) **Tecnologia Educacional**, com vários cursos de pequena duração para preparação de técnicos do subsistema de capacitação de recursos humanos.
- e) **Treinamento Operacional**, também com vários cursos de capacitação e treinamento para pessoal de áreas administrativas.

Em 1992²²³, a ENAP promoveu eventos de capacitação e treinamento nas áreas de:

- a) **Gestão da Qualidade:**
 - Cursos de Gestão pela Qualidade no setor público;
 - Curso sobre as Sete Ferramentas Estatísticas para o Controle da Qualidade;
 - Curso Especial de Metodologia de Solução de Problemas na Gestão da Qualidade;
 - Ciclos de Palestras sobre Modernização e Qualidade no setor público; e
 - Seminários para Altos Dirigentes da Administração Pública.

²²¹ Relatório de Atividades da FUNCEP de 1990.

²²² Relatório de Atividades da ENAP, 1991.

²²³ Relatório de Atividades da ENAP de 1992.

- b) **Gestão de Políticas Públicas:**
 - Curso de Gestão de Projetos na Área Ambiental;
 - Curso Especial de Administração Pública; e
 - Seminários e workshops.

- c) **Desenvolvimento de Metodologias de Ensino:**
 - Curso de Formação de Instrutores; e
 - Produção de Materiais Instrucionais variados.

- d) **Informática:**
 - Análise de Sistemas; e
 - Programação de Computadores.

Vários outros cursos e seminários foram realizados para aperfeiçoamento de pessoal das áreas técnico-administrativas.

Durante o ano de 1993, a ENAP realizou cursos de capacitação e treinamento dentro de quatro linhas programáticas de atuação:

- a) **Desenvolvimento em Administração e Gestão de Políticas Públicas**, com atividades na área de Desenvolvimento Gerencial, - Curso Auto-instrucional de Chefia e Liderança, Sessões de Estudo de Instrumentos Gerenciais, Organização do Tempo do Dirigente, Gestão pela Qualidade - e realização de uma oficina de análise e estudos de impacto ambiental para técnicos do IBAMA;
- b) **Capacitação Técnica e Administrativa**, com cursos e treinamentos abrangendo as seguintes áreas: gestão de recursos humanos, preparação de instrutores e multiplicadores, gestão financeira e orçamentária, licitações e contratos, informática, técnicas e procedimentos específicos de planejamento, organização e métodos, auditoria, estatística, atendimento ao público, cartografia, secretaria, redação oficial e outros;
- c) **Documentação e Informação**, com curso de Gestão de Documentos, em atendimento à demanda do Arquivo Nacional;
- d) **Difusão Cultural**, com cursos nas áreas de vídeo, teatro e esportes, além de cursos especiais para deficientes físicos.

Além dos cursos, eventos como seminários, encontros, debates e conferências constituíram uma parcela importante da atuação da ENAP durante esse ano, como instrumentos de mobilização, atualização e desenvolvimento de pessoal, assim como de articulação entre segmentos do setor público e da sociedade, na busca de soluções para questões governamentais. Vários desses eventos foram realizados nos estados do Pará, Maranhão, Ceará, Pernambuco, Mato Grosso, São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Santa Catarina.

Durante o exercício de 1994²²⁴ a ENAP vem desenvolvendo cursos de capacitação e treinamento nas seguintes áreas:

- a) **Formação de Quadros para a Administração Pública:**
- Aperfeiçoamento em Políticas Públicas e Gestão Governamental (curso para ascensão funcional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental);
 - Auditoria Governamental;
 - Programação, Gestão Financeira e Orçamentária (120 hs/aula); e
 - Formação Introdutória para a Carreira de Oficial de Chancelaria
- b) **Capacitação e Desenvolvimento Gerencial, Técnico-Operacional e Institucional:**
- Capacitação para Ocupantes de Cargos de Direção e Assessoramento Superior;
 - Atualização Gerencial para Chefias de Níveis Intermediário e Operacional;
 - Formação de Instrutores de Treinamento para o Programa de Formação Gerencial;
 - Formação de Multiplicadores em Legislação de Pessoal;
 - Gerência Estratégica;
 - Desenvolvimento em Informação e Informática;
 - Seminário sobre Ética Profissional do Servidor Público;
 - Administração Financeira e Orçamentária; e
 - Capacitação em conteúdos específicos (Atendimento ao Público, Atualização em Língua Portuguesa, Técnicas de Secretariado, etc.).

Por fim, vale observar que a clientela das atividades de capacitação e treinamento da Escola, que provém exclusivamente da máquina estatal, é constituída por servidores com os mais variados perfis e experiências profissionais.

Não possui a Escola um quadro permanente de professores, contando com profissionais da área acadêmica, do governo e do setor privado, além de alguns de seus próprios técnicos para formar o corpo docente dos cursos que oferece.

Os egressos dos cursos de capacitação e treinamento, sendo todos provenientes da máquina administrativa, retornam automaticamente aos seus postos de trabalho após a conclusão dos eventos.

²²⁴ Relatórios Parciais da Diretoria de Treinamento e Desenvolvimento.

Outras instituições brasileiras de formação, capacitação e treinamento de recursos humanos

Segue-se uma rápida apresentação das principais características de outras instituições brasileiras de formação, capacitação e treinamento de servidores públicos.

Escola de Administração Fazendária (ESAF)

O antigo Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal do Ministério da Fazenda (CETREMFA), criado pelo Decreto nº 60.602, de 20 de abril de 1967, foi transformado em Escola de Administração Fazendária (ESAF), pelo Decreto nº 73.115, de 8 de novembro de 1973.

Diretamente subordinada ao Ministério da Fazenda, a ESAF tem sua sede em Brasília e não conta com um quadro permanente de pessoal. Seus funcionários ou são requisitados do Ministério da Fazenda, ou contratados para prestação de serviços. Em sua estrutura funcional existem apenas oito cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS)²²⁵.

De acordo com o Art. 2º do Decreto 73.115 (de 8/11/73) a Escola de Administração Fazendária tem por finalidade:

- a) promover e intensificar um programa de treinamento sistemático, progressivo e ajustado às necessidades do Ministério da Fazenda nas suas diversas áreas;*
- b) dar capacitação técnico-profissional aos servidores do Ministério da Fazenda;*
- c) sistematizar e planejar o recrutamento e a seleção de pessoal para preenchimento de cargos, empregos e funções do Ministério da Fazenda, inclusive no tocante ao acesso;*
- d) supervisionar, orientar e controlar os processos seletivos previstos no item anterior;*
- e) planejar cursos não integrados no currículo normal da Escola;*

²²⁵ Entrevista realizada com a Sra. Norma Ávila, Diretora em exercício de Cooperação Técnica da ESAF, Brasília, 23/5/94.

- f) supervisionar, orientar e controlar os Núcleos Regionais e Escritórios incumbidos da execução dos projetos de recrutamento, seleção e cursos não curriculares;*
- g) executar projetos e atividades de recrutamento, seleção e treinamento que venham a ser convencionados com organismos nacionais e internacionais;*
- h) executar outros projetos que venham a ser determinados pelo Ministério da Fazenda.*

Assim, a Escola de Administração Fazendária tem definidas como linhas de atuação o ensino, o recrutamento e seleção, a pesquisa e a editoração. A Escola vem tentando resgatar as atividades de pesquisa e editoração, que se encontram desativadas.

A clientela prioritária da ESAF são os órgãos do Ministério da Fazenda; entretanto, ela atende também outros Ministérios e o setor privado. Em termos quantitativos, o maior cliente da ESAF é a Receita Federal, que, em termos percentuais, representa 80% de sua clientela.

Buscando cumprir suas funções e atender a demandas de sua clientela, a ESAF está, assim, estruturada:

- a) Diretoria Geral;
- b) Diretoria Administrativa;
- c) Diretoria de Ensino;
- d) Diretoria de Recrutamento e Seleção; e
- e) Diretoria de Cooperação Técnica.

Ela tem o seguinte organograma:

ORGANOGRAMA DA ESAF



A **Diretoria de Ensino** é responsável pelo planejamento e execução dos seguintes cursos:

- **Auditor Fiscal (AFTN)**, com uma carga horária de 360 hs e o seguinte conteúdo programático:
 - i. Ética e Disciplina;
 - ii. Estrutura e Funcionamento do Ministério da Fazenda e da Receita Federal;
 - iii. Microinformática;
 - iv. Noções Preliminares de Direito; Direito Tributário;
 - v. Imposto sobre Importação;
 - vi. Elaboração das Demonstrações Financeiras;
 - vii. Imposto sobre a Renda - Pessoa Jurídica;
 - viii. Procedimentos de Auditoria Fiscal;
 - ix. Demais Tributos e Contribuições Administradas pela Receita Federal;
 - x. Processo Administrativo Fiscal;
 - xi. Introdução à Utilização do SAFIRA²²⁶;
 - xii. Imposto sobre a Renda - Pessoa Física;
 - xiii. Imposto sobre a Renda - Fonte e Tributação Definitiva; e
 - xiv. Imposto sobre Produtos Industrializados.

- **Técnico do Tesouro Nacional (TTN)**, com uma carga horária de 120 hs e o seguinte conteúdo programático:
 - i. Direito: Tributário, Constitucional e Administrativo;
 - ii. Contabilidade;
 - iii. Língua Portuguesa;
 - iv. Informática;
 - v. Estatística; e
 - vi. Matemática;

- **Analista de Finanças e Controle**, com uma carga horária de 240 hs e o seguinte conteúdo programático:
 - i. Língua Portuguesa;
 - ii. Contabilidade Geral;
 - iii. Contabilidade Pública;
 - iv. Direito Administrativo;

²²⁶ SAFIRA - Sistema de Auto de Infração.

- v. Direito Constitucional;
 - vi. Direito Financeiro;
 - vii. Administração;
 - viii. Economia;
 - ix. Estatística;
 - x. Matemática.
- **Técnico de Finanças e Controle**, com uma carga horária de 120 hs e o seguinte conteúdo programático:
- i. Língua Portuguesa;
 - ii. Matemática; e
 - iii. Direito: Administrativo e Constitucional.

Paralelamente, a ESAF também oferece cursos de reciclagem para servidores do Ministério da Fazenda, de outros ministérios, e para não-servidores.

Uma das unidades que compõem a Diretoria de Ensino é a Divisão de Capacitação, responsável pela promoção dos cursos, exceto aqueles considerados como de formação. Esta Divisão recebe também demandas de outros órgãos, tais como o Ministério Público e o Banco Central, por exemplo.

Não há uma programação pré-estabelecida das ações da Divisão de Capacitação. Esta prática foi abandonada ao se constatar que as programações feitas sempre acabavam sendo alteradas em função de novas demandas ou contingências que surgiam. O processo de planejamento dos cursos de capacitação, sejam eles para a clientela interna ou externa, é realizado a partir da solicitação formulada pelo demandante, sendo, então, elaborado o projeto com a participação da ESAF, do instrutor e do demandante. Estes cursos destinam-se aos vários níveis administrativos e estão sempre fundamentados em princípios andragógicos de aprendizagem²²⁷.

A avaliação dos cursos de capacitação não é padronizada. Apesar de ser considerada como atividade fundamental, a avaliação é também vista como um dos obstáculos ao desempenho das atividades da Divisão, devido a fatores que escapam ao seu controle, tais como a grande rotatividade de pessoal. Em outras palavras, o que se observa na prática é que frequentemente pessoas treinadas para o exercício de determinadas atribuições são deslocadas para outras, para as quais não receberam treinamento específico, dificultando, dessa forma, a avaliação da efetividade dos cursos. Além disso, a ausência de mecanismos de avaliação dos candidatos no momento do início do curso compromete a realização de uma análise comparada em torno da questão da efetividade²²⁸.

²²⁷ Entrevista realizada com a Sra. Maria da Glória Rabelo de Moura, Chefe da Divisão de Capacitação, Brasília, 31/5/94.

²²⁸ Id., Ibid.

A Divisão de Capacitação desenvolve anualmente um curso de formação de instrutores, cuja programação foi elaborada pela ESAF, e que é bastante solicitado pelos ministérios. Este curso é aberto a toda a comunidade e ao final do mesmo, a ESAF seleciona pessoas consideradas habilitadas para entrarem em seu catálogo de instrutores. É um curso aberto às várias áreas do conhecimento, já que seu conteúdo é eminentemente pedagógico.

A **Diretoria de Recrutamento e Seleção** é responsável pelo planejamento e execução dos concursos para o ingresso nas carreiras dos órgãos ligados ao Ministério da Fazenda, quais sejam: Receita Federal, Secretaria do Tesouro Nacional e Procuradoria da Fazenda Nacional a ESAF faz apenas o concurso e não a formação.

A **Diretoria de Cooperação Técnica** é responsável pela área de convênios e assistência técnica, atendendo também demandas externas para a realização de eventos como seminários, palestras, reuniões, etc. Os convênios com organismos internacionais financiam cursos, sobretudo na área aduaneira. Esta Diretoria é responsável também pelos professores e alunos vindos do exterior, assim como pelos servidores da Receita Federal que vão fazer curso fora do país.

Finalmente, em suas atividades de capacitação e aperfeiçoamento, a ESAF vale-se também da atuação dos Centros de Treinamento (CENTRESAF's), que se constituem em projeções regionais da Escola. Existem, hoje, dez CENTRESAF's em atividade, sendo um em cada cidade-sede das regiões fiscais da Receita Federal, quais sejam, Brasília, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre. Os CENTRESAF's têm o mesmo tipo de atuação da ESAF, dispondo de maior autonomia quando da realização de cursos de capacitação em relação aos de formação, e para a realização destes últimos é seguida a programação oriunda da sede da Escola.

Em relação às dificuldades de atuação da ESAF, foram destacados dois pontos específicos: a falta de uma política de recursos humanos, e o fato de não se trabalhar com o processo educativo, mas sim com o processo de ensino, o qual é meramente cognitivo e não atitudinal²²⁹.

²²⁹ Id., *Ibid.*

QUADRO XIX - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA ESAF NO CAMPO DA FORMAÇÃO

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	CARACTERÍSTICAS
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhuma especialidade.
SELEÇÃO	Concurso Público.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Fora do sistema universitário.
CORPO DOCENTE Perfil	Funcionários do Ministério da Fazenda e, se necessário, especialistas cadastrados pela Escola.
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	<ul style="list-style-type: none"> ■ Auditor Fiscal: Ética e Disciplina; Estrutura e Funcionamento do Ministério da Fazenda e da Receita Federal; Microinformática; Noções Preliminares de Direito; Direito Tributário; Imposto sobre Importação; Elaboração das Demonstrações Financeiras; Imposto sobre a Renda - Pessoa Jurídica; Procedimentos de Auditoria Fiscal; Demais Tributos e Contribuições Administradas pela RF; Processo Administrativo Fiscal; Introdução à utilização do SAFIRA; Imposto sobre a Renda - Pessoa Física; Imposto sobre a Renda - Fonte e Tributação Definitiva; Imposto sobre Produtos Industrializados. Analista de Finanças e Controle: Língua Portuguesa; Contabilidade Geral; Contabilidade Pública; Direito Administrativo; Direito Constitucional; Direito Financeiro; Administração; Economia; Estatística; e Matemática. ◆ Não existe
DURAÇÃO	Auditor Fiscal: 360 hs/aula Analista de Finanças e Controle: 240 hs/aula
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	<ul style="list-style-type: none"> ■ Especialista ◆ Automática pela carreira

**Escola Superior de Administração Postal
(ESAP)**

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) é uma empresa pública, cujo quantitativo de pessoal assim se distribui: 90% são de nível operacional, 7% de nível médio e apenas 3% de nível superior.

A ECT não possui um plano de carreira. Atualmente, há uma comissão coordenada pelo Departamento de Administração de Recursos Humanos estudando o assunto. A ECT dispõe, hoje, apenas de um Plano de Cargos e Salários, que classifica os cargos, define suas atribuições e institui os requisitos para sua ocupação.

Entre 1971 e 1978 havia um convênio entre a ECT e a PUC/RJ para a realização de um curso de Administração Postal, aberto à população com o segundo grau completo. Os candidatos eram selecionados por *vestibular*, e os aprovados no curso eram admitidos na ECT, enquanto aqueles que já fossem funcionários da Empresa eram promovidos a nível superior.

Tendo sido esta uma experiência bem sucedida, resolveu-se criar a Escola Superior de Administração Postal (ESAP), que é um órgão da Administração Central da ECT, e tem como objetivo formar pessoal especializado em Administração e Sistemas Postais, tanto para o Correio brasileiro como para aquelas Administrações Postais com as quais a ECT possui convênio de cooperação técnica (países da África, Ásia, Américas do Sul e Central).

A ESAP foi inaugurada em 15 de fevereiro de 1978, com a *finalidade de formar, ao nível de graduação, os valores humanos para ocupar o cargo de Administrador Postal e promover o aperfeiçoamento profissional do efetivo de nível superior da Empresa, de acordo com as necessidades identificadas*²³⁰.

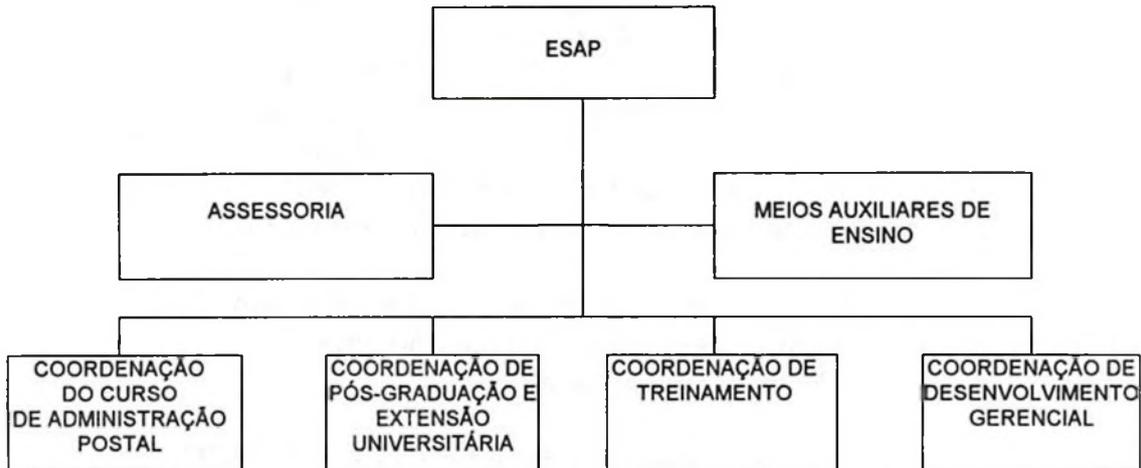
A sede da ESAP está instalada em Brasília e conta com a seguinte estrutura de funcionamento:

- a) cabe à **Coordenação do Curso de Administração Postal**: coordenar, supervisionar, planejar e controlar todas as atividades afetas ao Curso de Administração Postal, envolvendo as tarefas inerentes à Secretaria, Biblioteca, Corpo docente e Corpo discente da Escola;
- b) cabe à **Coordenação de Pós-graduação e Extensão Universitária**: manter contatos com estabelecimentos de ensino superior, visando a celebração de convênios para a participação de empregados de nível superior em cursos de pós-graduação e extensão universitária; executar a supervisão das atividades de formação em correios para o pessoal recrutado para cargos de nível superior na Empresa;
- c) cabe à **Coordenação de Treinamento**: coordenar, planejar e controlar as atividades relativas aos cursos Especiais ministrados pela Escola, envolvendo a elaboração e aplicação de programas de treinamento para os empregados da Empresa, voltados para o desenvolvimento de habilidades específicas, como microinformática, atualização em língua portuguesa, estatística aplicada à qualidade e produtividade, entre outros, de interesse contingencial ou estratégico da Empresa;
- d) cabe à **Coordenação de Desenvolvimento Gerencial**: supervisionar, planejar, controlar e executar programas de desenvolvimento gerencial de Chefias da Administração Central, como também coordenar os cursos e seminários de capacitação gerencial conduzidos pela ESAP.

Estas atividades se desenvolvem na ESAP, conforme o organograma que se segue:

²³⁰ ESAP. Diretoria de Recursos Humanos. Manual do Aluno. Brasília, s.d., p. 3.

ORGANOGRAMA DA ESAP



Na ECT, as atividades de capacitação são distribuídas pelos cinco centros regionais de treinamento, que se ocupam dos treinamentos para o nível intermediário, também chamados *treinamentos técnicos*, além de contar com a participação da ESAP no desenvolvimento desses treinamentos.

Anualmente, é feito um levantamento das necessidades de treinamento junto aos órgãos da administração central da ECT, com base no qual a ESAP faz sua programação. O catálogo de cursos é, portanto, flexível.

A ESAP tem como clientela apenas os órgãos da administração central da ECT. Para ministrar seus cursos, a ESAP dispõe de poucos professores permanentes. A maior parte de seu quadro docente é temporário, formado por servidores e não-servidores da ECT. Ao oferecer um curso, a Escola tenta primeiramente localizar o(s) docente(s) no âmbito da própria empresa; sendo necessário contratar externamente, é feito um processo licitatório através de cartas-convite.

No que se refere aos cursos de nível superior, a ESAP desenvolve o Curso de Administração Postal (CAP), com duração de dois anos e meio e carga horária total de 2.700 hs/aula, em regime de dedicação exclusiva. Este curso é reconhecido pelo Conselho Federal de Educação, e para que possa ser considerado como um curso de nível superior falta apenas a edição de instrumento legal.

O CAP é destinado somente aos servidores da ECT e estes devem ter, no mínimo, um ano de empresa para candidatarem-se ao concurso. Além disso, depois de concluída a formação, os aprovados são obrigados a permanecer pelo menos cinco anos na Empresa.

O processo seletivo é feito nacionalmente, mas o curso é dado apenas em Brasília. Como pré-requisito para participar do concurso exige-se dos candidatos apenas o segundo grau completo. O concurso consta de provas objetivas de Matemática, Português, Redação e Conhecimentos Gerais (História, Geografia e OSPB). Esta seleção é realizada uma vez por ano, no mínimo, mas esse número pode ser maior em função das necessidades da Empresa, manifestadas pelas 23 Diretorias Regionais. No ato da inscrição, o candidato já faz sua opção pela localidade onde pretende trabalhar depois de haver concluído o curso de formação.

Em termos de conteúdo programático, o curso tem todas as disciplinas de um curso de administração, além daquelas que são específicas da área postal, conforme demonstra o Plano de Curso a seguir:

QUADRO XX - PLANO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO POSTAL DA ECT
(APROVADO PELO CFE)

CLASSIFICAÇÃO		CARGA HORÁRIA	
		P/DISCIPLINA	P/CLASSIFICAÇÃO
MATÉRIAS BÁSICAS	Matemática	60	840
	Estatística	105	
	Contabilidade	60	
	Teoria Econômica	60	
	Economia Brasileira	60	
	Psicologia	60	
	Sociologia	60	
	Instituições de Direito Público e Privado	60	
	Legislação Social	45	
	Legislação Tributária	45	
	Teoria Geral de Administração	60	
	Administração Financeira e Orçamento	60	
	Administração de Recursos Humanos	60	
	Administração de Material	45	
MATÉRIAS INSTRUMENTAIS	Técnicas de Comunicação e Expressão em Português	165	945
	Metodologia de Pesquisa	60	
	Planejamento e Controle	45	
	Pesquisa Operacional	60	
	O & M	90	
	Processo Decisório	30	
	Inglês	90	
	Francês	120	
	Informática	105	
	Orçamento Público	60	
	Administração de Produção e Vendas	60	
	Matemática Financeira	60	

MATÉRIAS TÉCNICO-ESPECIALIZANTES	Operações Postais	240	525
	Organização e Funcionamento da ECT	60	
	Filatelia	45	
	Operações Telemáticas	45	
	Serviços Gerais	45	
	Técnicas de Inspeção	45	
	Custos	45	
ESTÁGIO SUPERVISIONADO EDUCAÇÃO FÍSICA		270 120	270 120
CARGA HORÁRIA TOTAL		2700	

Fonte: ESAP. Diretoria de Recursos Humanos. Manual do Aluno. Brasília, s.d., p. 4.

As disciplinas do CAP são obrigatórias, devendo os alunos cursar todas elas, independentemente de sua formação acadêmica.

O CAP prevê a realização de estágio ao final de cada semestre, com duração de uma a duas semanas, podendo ser ou não realizado em Brasília. Um outro estágio é realizado ao final do curso, com duração de um mês a um mês e meio, normalmente fora de Brasília, mas sempre no Brasil (mesmo em se tratando de alunos estrangeiros). Durante os estágios, o aluno conta com dois orientadores, sendo um da ESAP, e outro da unidade onde realiza seu estágio. Após a conclusão do estágio final, o aluno deve defender uma monografia perante uma banca examinadora.

Durante a realização do curso há, de seis em seis meses, uma reunião do Conselho de Classe, constituído por todos os professores mais o coordenador do curso, para avaliação do comportamento e desempenho dos alunos.

O acompanhamento dos egressos do CAP é feito pela própria ESAP, nos primeiros seis meses após a conclusão do curso, através do gerenciamento de seu desempenho, controlado por fichas de avaliação encaminhadas aos ex-alunos e às suas chefias. As fichas dos alunos solicitam uma avaliação do curso e também uma comparação entre os conteúdos por ele enfocados e aqueles exigidos pelas atribuições desempenhadas no exercício do cargo. As fichas encaminhadas às chefias solicitam uma avaliação de desempenho do egresso. Após os seis primeiros meses, o egresso do CAP entra no sistema de acompanhamento utilizado para toda ECT.

De todos os cursos da ECT, o CAP é o único vinculado à promoção, uma vez que todos que o concluem são automaticamente nomeados Administradores Postais. Existem hoje 1.200 Administradores Postais na empresa, dos quais 70% já fizeram o CAP e destes, 80% têm função gerencial. Não há pretensão de se exigir a

conclusão do CAP para o exercício de função gerencial na ECT. Contudo, o exercício da função não está garantido aos egressos do curso, podendo estes exercerem várias funções dentro da empresa.

Além do Curso de Administração Postal (CAP), outras atividades de nível superior são desenvolvidas pela ESAP, de forma a cumprir a finalidade da Escola²³¹:

- a) **Programa de Aperfeiçoamento Profissional de Nível Superior (PAPNS)**, voltado para a preparação dos profissionais ocupantes de cargos/funções de nível superior, que se ressentem de maiores conhecimentos das atividades fins da ECT (Operações e Vendas);
- b) **Formação em Correios para Profissionais de Nível Superior**, idealizado com o objetivo de captar pessoal interno e externo com formação acadêmica, para admissão no quadro de nível superior da ECT;
- c) **Programa Avançado de Aperfeiçoamento Técnico (PAAT)**, destinado a técnicos e gerentes de nível médio, que necessitam ter acesso a conhecimentos especializados, normalmente abordados em cursos de graduação;
- d) **Programa Técnico-Gerencial (PTG)**, direcionado a atender as necessidades de aperfeiçoamento dos Gerentes de primeiro nível, Diretores Regionais e Superintendentes;
- e) **Projetos e Estudos Avançados (PEA)**, compreendendo o desenvolvimento de pesquisas de ponta, sobre temas estratégicos de interesse da Administração Postal, sob a forma de Grupos de Trabalho constituídos por especialistas e autoridades no assunto;
- f) **Programa de Pós-graduação e Extensão Universitária**, levados a efeito por intermédio de convênios com entidades de ensino de notória competência no país;
- g) **Cursos Internacionais**, destinados a atender as necessidades da comunidade postal internacional, via convênio de cooperação técnica; e
- h) **Programas Especiais**, direcionados ao aperfeiçoamento de pessoal de nível médio e superior, tais como:
 - Informática;
 - Idiomas;
 - Pesquisa Operacional; e
 - Estatística.

A avaliação destes cursos é feita, atualmente, apenas com base numa avaliação de reação ao final dos mesmos, mas há a perspectiva de, no futuro, ser aferida também a efetividade dos cursos, na visão dos ex-alunos e de suas respectivas chefias²³².

²³¹ Id. Ibid. p. 3.

²³² Entrevista realizada com o Sr. José Avando Souza Sales, Coordenador da ESAP, Brasília, 30/5/94.

A despeito do grande apoio que a ESAP recebe da Direção Geral da ECT, a falta de autonomia foi apontada como o maior problema enfrentado pela Escola. Contudo, soluções para isso já estão sendo pensadas, havendo, inclusive, a possibilidade de a ESAP vir a vincular-se ao Instituto Internacional de Administração Postal.

QUADRO XXI - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA ESAP NO CAMPO DA FORMAÇÃO

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	CARACTERÍSTICAS
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhuma especialidade.
SELEÇÃO	Concurso Interno.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Fora do sistema universitário.
CORPO DOCENTE Perfil	Um quadro mínimo permanente e outro temporário, contratado pela Escola para determinadas disciplinas, constituído por servidores e não-servidores da ECT; profissionais e especialistas nos assuntos a serem desenvolvidos.
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	<ul style="list-style-type: none"> ■ Matemática; Estatística; Contabilidade; Teoria Econômica; Economia Brasileira; Psicologia; Sociologia; Instituições de Direito Público e Privado; Legislação Social; Legislação Tributária; Teoria Geral da Administração; Administração Financeira e Orçamento; Administração de Recursos Humanos; Administração de Material; Técnicas de Comunicação e Expressão em Português; Metodologia de Pesquisa; Planejamento e Controle; Pesquisa Operacional; O & M; Processo Decisório; Inglês; Francês; Informática; Orçamento Público; Administração de Produção e Vendas; Matemática Financeira; Operações Postais; Organização e Funcionamento da ECT; Filatelia; Operações Telemáticas; Serviços Gerais; Técnicas de Inspeção; e Custos. ◆ Ao final de cada semestre, com duração de uma duas semanas na ECT e, no final do curso, com duração de um mês ou um mês e meio. Ao final do estágio, defesa de uma monografia .
DURAÇÃO	2.700 hs/aula, distribuídas em dois anos e meio
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	<ul style="list-style-type: none"> ■ Especialista. ◆ Nomeação automática para o cargo de Administrador Postal.

Instituto Rio Branco (IRBr)

O Instituto Rio Branco, foi criado pelo Decreto-Lei nº 7.473, de 18 de abril de 1945²³³, diretamente subordinado ao Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty). A criação do Instituto era uma antiga aspiração dos diplomatas brasileiros e sua finalidade deveria ser o recrutamento, a seleção, a formação de pessoal para a Carreira de Diplomata e a execução de cursos de aperfeiçoamento ou especialização de servidores do referido ministério.

Logo após sua criação em 1945, o Instituto iniciou suas atividades de maneira limitada. Em 26 de dezembro do mesmo ano, o Decreto-lei 8.461²³⁴, do

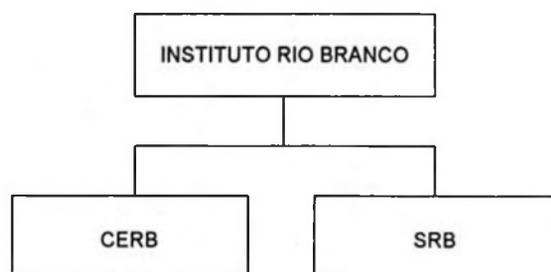
²³³ IRBr. Legislação. Brasília, s.d., p. 6.

²³⁴ IRBr. História do Instituto Rio Branco. Brasília, 1991, p. 4.

presidente em exercício José Linhares, alterava a redação do Decreto-lei 7.473 (de 18/4/45), subordinando o Instituto diretamente ao Ministro de Estado e prevendo, outra vez, regimento próprio e regulamento de cursos. Em março de 1946, o Decreto-lei nº 9.032²³⁵ define precisamente o Instituto, estabelecendo como sua atividade básica o **curso de Preparação à Carreira Diplomática (CPCD)**. Nesta mesma data, o Decreto 20.694 promulgava o regulamento do Instituto Rio Branco. Os dois textos foram assinados pelo Presidente Eurico Gaspar Dutra e referendados pelo Chanceler João Neves da Fontoura e, anote-se que estes Decretos representaram uma mudança de rumo em relação ao impulso inicial que criou o Instituto, passando a ser visto essencialmente como uma escola de formação de diplomatas.

Com sede em Brasília, a estrutura básica do Instituto está assim configurada: uma Coordenação de Ensino (CERB) e uma Secretaria (SRB).

ORGANOGRAMA DO INSTITUTO RIO BRANCO



Compete à Coordenação de Ensino do Instituto Rio Branco²³⁶:

- a) *organizar, periodicamente, concursos de seleção para o Curso de Preparação à Carreira de Diplomata;*
- b) *organizar o Plano Anual de cursos para a formação e o aperfeiçoamento de pessoal da carreira de Diplomata;*
- c) *organizar, em articulação com a Divisão de Aperfeiçoamento de Recursos Humanos do Departamento de Pessoal, cursos de treinamento, aperfeiçoamento ou especialização válidos para efeitos de ascensão ou progressão de funcionários do Ministério das Relações Exteriores não pertencentes à Carreira de Diplomata;*
- d) *organizar, no exterior, cursos de extensão, seminários e estágios de funcionários governamentais estrangeiros;*
- e) *planejar e organizar viagens de instrução de alunos do Instituto;*
- f) *opinar sobre problemas de ensino;*
- g) *organizar o Plano Anual de Pesquisas e Publicações do Instituto; e*

²³⁵ Id., *Ibid.*

²³⁶ Id., *Ibid.*, p. 8.

- h) *organizar, em articulação com o Centro de Documentação, a biblioteca do Instituto.*

Compete à Secretaria do Instituto Rio Branco²³⁷:

- a) *elaborar a proposta orçamentária relativa às dotações necessárias ao funcionamento do Instituto Rio Branco;*
- b) *providenciar a publicação dos editais de abertura, encerramento, aprovação e homologação de concursos e de cancelamento de inscrições;*
- c) *tomar as providências necessárias para o funcionamento de todos os cursos;*
- d) *providenciar a expedição de diploma ou certificados de conclusão de cursos;*
- e) *providenciar a publicação do Anuário do Instituto Rio Branco e de livros ou monografias de interesse do Instituto;*
- f) *transferir para a Divisão de Arquivo, por intermédio da Divisão de Legislação, Cadastro e Lotação, a documentação individual constante de seu arquivo, referente aos alunos do Instituto que devam ser nomeados para a Carreira de Diplomata;*
- g) *manter registro das notas atribuídas nos concursos e cursos, proceder a cálculo das médias e estabelecer as classificações;*
- h) *providenciar a lavratura das atas das provas e exames orais, das reuniões do Corpo Docente, das bancas examinadoras e das comissões para apreciação de recursos; e*
- i) *assistir ao Corpo Docente nos assuntos de caráter administrativo.*

A Direção do Instituto é constituída por um Diretor, que é sempre um Ministro de primeira ou segunda classe, por um Coordenador de Ensino, sempre um Ministro de segunda classe ou um Conselheiro, e por um Chefe de Secretaria, sendo um Conselheiro ou primeiro Secretário. O Diretor do Instituto é nomeado pelo Ministro das Relações Exteriores, e os demais pelo Ministro ou pelo Secretário Geral.

No que se refere aos cursos ministrados pelo Instituto, ficou determinado pela Portaria nº 558, de 5/3/85, a realização dos seguintes cursos²³⁸:

- a) curso de Preparação à Carreira de Diplomata (CPCD);
- b) curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas (CAD);
- c) curso de Altos Estudos (CAE); e
- d) cursos de Atualização de Oficinas de Chancelaria.

O Instituto não tem corpo docente permanente. Seus professores são contratados por prestação de serviços e não precisam ser da carreira diplomática, com exceção dos professores do CPCD, no que se refere à parte específica e profissionalizante do curso.

²³⁷ Id., *Ibid.*, pp. 8-9.

²³⁸ Id., *Ibid.*, p. 11.

Quanto ao processo seletivo dos candidatos à Carreira de Diplomata, inicialmente este era realizado em três etapas: primeira etapa - provas eliminatórias de Cultura Geral, Francês, Inglês, História e Geografia do Brasil; segunda etapa - Curso de Preparação à Carreira de Diplomata (CPCD), com duração de dois anos em regime de dedicação exclusiva; e terceira etapa - Exame de Admissão à Carreira Diplomática, com a realização de provas nas seguintes matérias: Português, Francês, Inglês, Direito Internacional Público e Privado, História do Brasil, História Política Mundial, Geografia Econômica e Noções de Direito Constitucional, Civil, Comercial e Administrativo. Como ao longo dos anos, o CPCD foi considerado fundamental para a preparação de diplomatas, ficou eliminado o Exame de Admissão. Destaque-se ainda que, como pré-requisito para a inscrição no concurso para o CPCD exige-se, hoje, dos candidatos curso superior completo, ser brasileiro nato, idade mínima de dezenove anos e máximo de trinta no dia 2 de janeiro do ano seguinte ao do concurso, título de eleitor e serviço militar em dia e bons antecedentes.

O CPCD inclui uma parte geral (Espanhol; Inglês; Francês; História Diplomática do Brasil; Introdução ao Direito e Direito Público; Direito Internacional Público; Direito Internacional Privado; Idéias Políticas; Economia; Serviço Exterior: História e Prática; Leituras Brasileiras; e Informática) e uma parte específica profissionalizante (Serviço Exterior; Administração Financeira; Cerimonial; Linguagem Diplomática; Serviço Consular; e Comunicações). O curso inclui também a realização de dois estágios: um no primeiro semestre do primeiro ano, e o outro no primeiro semestre do segundo ano, ambos em Departamentos do Ministério das Relações Exteriores. Ao final do CPCD, os alunos aprovados são automaticamente nomeados como Terceiro Secretário e são designados para postos no exterior por, no mínimo, três meses. Contudo, ficam ainda sujeitos a um período probatório de 1 ou 2 anos, ao final do qual são ou não confirmados no cargo.

Quanto aos outros cursos sob responsabilidade do Instituto Rio Branco, o **Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas (CAD)** é oferecido uma ou duas vezes por ano e dirigido aos Segundo Secretários a fim de poderem ser promovidos a Primeiro Secretário. Consiste na realização de conferências e provas finais. O **Curso de Altos Estudos (CAE)** é exigido para promoção dos Conselheiros a Ministros de Segunda classe, e desenvolvido mediante a realização de conferências e elaboração de tese. Finalmente, o **Curso de Atualização de Oficiais de Chancelaria** é vinculado à progressão na carreira de Oficial de Chancelaria e seu desenvolvimento está à cargo da Divisão de Recursos Humanos do Ministério das Relações Exteriores, ficando o Instituto responsável apenas pela realização do concurso.

Vale assinalar que a **carreira diplomática** está, assim, estruturada:

- a) Terceiro Secretário;
- b) Segundo Secretário;
- c) Primeiro Secretário;
- d) Conselheiro;
- e) Ministro de Segunda Classe; e
- f) Ministro de Primeira Classe.

A promoção de Terceiro a Segundo Secretário faz-se por antiguidade. De Segundo a Primeiro Secretário, para cada promoção por antiguidade há três promoções por merecimento, sendo exigido em todos os casos a conclusão do CAD. De Primeiro Secretário a Conselheiro, para cada promoção por antiguidade, há quatro por merecimento. A partir daí, não há mais o critério de antiguidade para promoção. Assim, de Conselheiro a Ministro de Segunda Classe os requisitos são merecimento e conclusão do CAE. De Ministro de Segunda a Ministro de Primeira Classe, o único critério é merecimento. As promoções acontecem duas vezes por ano.

Quanto às dificuldades de atuação do Instituto Rio Branco foram identificados alguns pontos específicos²³⁹: falta de pessoal de apoio, (estes trabalham apenas meio expediente, como alternativa informal para compensar os baixos salários), escassez de recursos financeiros, excessiva regulamentação da parte financeira, excesso de exigências burocráticas e controle.

QUADRO XXII - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO INSTITUTO RIO BRANCO NO CAMPO DA FORMAÇÃO

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	CARACTERÍSTICAS
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhuma especialidade.
SELEÇÃO	Concurso Público.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Fora do sistema universitário.
CORPO DOCENTE Perfil	Não permanente, contratado por prestação de serviços. Os professores das disciplinas profissionalizantes são da carreira diplomática.
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	<ul style="list-style-type: none"> ■ Linguagem Diplomática; Espanhol; Francês; Inglês; História Diplomática do Brasil; Introdução ao Direito e Direito Público; Direito Internacional Público; Direito Internacional Privado; Idéias Políticas; Economia; Serviço Exterior: História e Prática; Leituras Brasileiras; Informática; Serviço Exterior; Administração Financeira; Cerimonial; Serviço Consular; e Comunicações. ◆ Nos Departamentos do Ministério das Relações Exteriores, duas semanas por ano.
DURAÇÃO	Aproximadamente 800 hs/aula, distribuídas em dois anos de curso.
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	<ul style="list-style-type: none"> ■ Diplomata: generalista, com especialização de caráter profissionalizante. ◆ Automática na carreira.

²³⁹ Entrevista realizada com o Sr. Francisco C. Catunda Resende, Chefe da Secretaria do IRBr, Brasília, 1/6/94.

Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social (CENDEC)

Criado em janeiro de 1966, o Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social (CENDEC), órgão integrante do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) - SEPLAN/PR, tem como missão institucional *capacitar recursos humanos para a pesquisa e o planejamento no âmbito do setor público*²⁴⁰.

A atuação do CENDEC ao longo destes anos tem se caracterizado muito mais como complemento à formação acadêmica do que como capacitação teórica e prática de profissionais para atuarem no processo de formulação de políticas públicas. Contudo, a partir de 1970, o Ministro do Planejamento e Coordenação Geral determinou uma mudança significativa na atuação do CENDEC, conferindo-lhe novas atribuições e imprimindo um caráter eminentemente prático à filosofia dos cursos ministrados pelo Centro. Desta forma, os principais objetivos do centro estão assim descritos²⁴¹:

- a) *Formar multiplicadores, técnicos com alta qualificação, capacidade gerencial e de negociação;*
- b) *Estudar, sistematizar e difundir informações sobre experiências bem sucedidas de gestão governamental no país;*
- c) *Produzir e veicular estudos, artigos, monografias e livros sobre planejamento e gestão estratégica no setor público; e*
- d) *Oferecer suporte técnico-metodológico às instituições do setor público na aplicação do planejamento e gestão estratégica.*

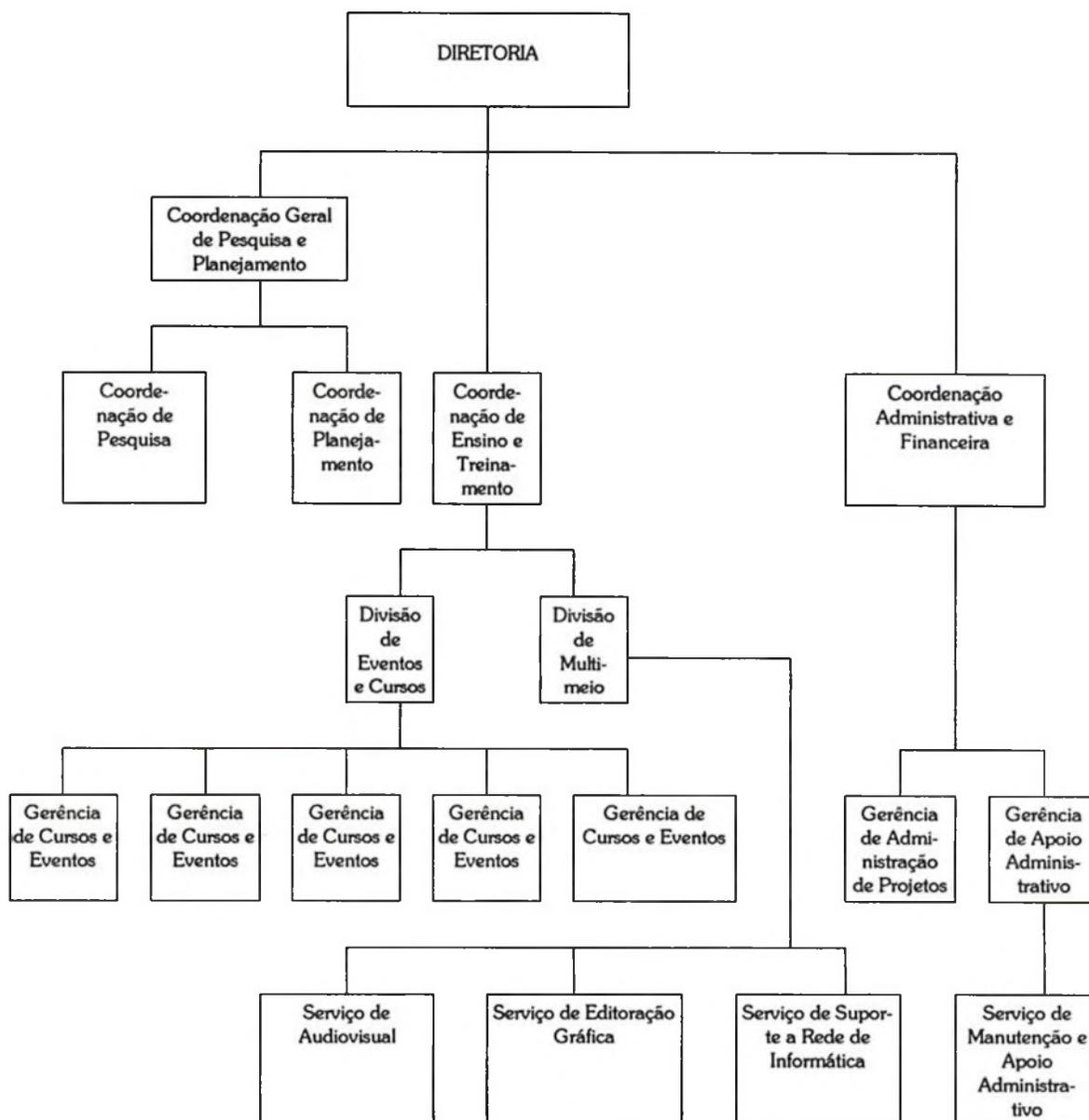
O CENDEC vem atuando no setor público, ao nível da administração direta e indireta, no âmbito dos governos federal, estadual e municipal. As atividades do Centro vão desde a capacitação de recursos humanos até o desenvolvimento de atividades de pesquisa e estudos aplicados, ensino, assessoria institucional e publicações. Dentre as áreas de domínio, destacam-se a de Planejamento e Gestão Estratégica, a Qualidade Total e as Inovações Organizacionais no setor público.

A estrutura organizacional do CENDEC é a que segue:

²⁴⁰ Informações obtidas pela aplicação de questionário respondido pelo Vice-Diretor do CENDEC, Aldo Lima, 29/11/94.

²⁴¹ Id., Ibid.

ORGANOGRAMA DO CENDEC



O CENDEC possui um corpo docente permanente, formado por representantes dos quadros funcionais do próprio Centro ou do IPEA, ao mesmo tempo em que conta com instrutores contratados de outras instituições, sejam públicas ou privadas, bem como das universidades. Esta combinação é tida como a mais adequada aos objetivos do Centro, já que essa flexibilidade do quadro de professores permite uma maior riqueza na abordagem dos problemas tratados²⁴².

²⁴² Id., Ibid.

Quanto ao processo de seleção dos candidatos aos cursos oferecidos pelo CENDEC, este é feito mediante exame do currículo e das fichas de inscrição.

A Diretoria do CENDEC entende que os programas de capacitação devem se adequar às necessidades do novo Estado brasileiro. Assim, devem ser concebidos de modo a contribuir para a reconstituição de uma burocracia eficiente e profissionalizada, com servidores públicos formados a partir de uma visão abrangente e interdisciplinar dos problemas nacionais, sendo paralelamente desenvolvida a sensibilidade política e a capacidade gerencial e de negociação. Seguindo esta concepção, as iniciativas de capacitação do CENDEC (cursos, seminários e outros eventos) estão voltadas essencialmente para as áreas de planejamento, orçamento, políticas e projetos públicos. Ao longo dos seus vinte e sete anos de atuação, o Centro foi diretamente responsável pela preparação de mais de trinta e um mil servidores da administração direta do governo federal, estados e municípios brasileiros, além de ter também formado servidores públicos de todos os países da América Latina e dos países africanos de língua portuguesa, particularmente no que se refere às áreas de planejamento governamental, orçamento público, elaboração de projetos e formulação de políticas públicas.

Anote-se ainda que o CENDEC tem procurado articular-se com as principais instituições de capacitação de servidores públicos no país, por intermédio da REDE-IPEA, mediante a realização de acordos operacionais e parcerias estabelecidos para eventos específicos.

Como problema que afeta o desempenho da instituição, foi apontada a menor prioridade concedida pelos últimos governos à profissionalização dos servidores públicos.

Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (EBAP/FGV)

A Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), com sede na cidade do Rio de Janeiro, foi criada em abril de 1952, sob os auspícios das Nações Unidas. A Escola vincula-se à Fundação Getúlio Vargas e atua nas áreas de ensino e pesquisa em Ciências Sociais, mais especificamente nos campos da economia, da Administração e da História. A EBAP foi a instituição pioneira na implantação do ensino sistematizado da Administração na América Latina, ministrando o primeiro curso de graduação nesta área no país²⁴³.

²⁴³ Discurso de posse do Dr. Armando Cunha como Diretor da EBAP, 1993.

Na década de 60, mais especificamente em 1967, a Escola institucionalizou a pós-graduação em administração no Brasil, criando o Curso de Mestrado em Administração Pública. Por esta época, buscou diversificar suas funções, passando a atuar em ensino, pesquisa e consultoria técnica. Durante os anos 70, implantou um programa editorial apoiado pela Fundação Ford, consolidou o curso de mestrado com a inserção da área de políticas públicas e ampliou os cursos de pós-graduação lato sensu, criando o **Curso Intensivo de pós-graduação em Administração Pública** (CIPAD), assim como vários outros programas de desenvolvimento gerencial. Nos anos 80, a Escola extinguiu o curso de graduação em Administração, mas expandiu suas ações, passando a atuar fora do Rio de Janeiro e a manter relações institucionais com alguns países americanos e europeus (10 a 15% de seus alunos de mestrado provêm, hoje, de países Latino-americanos). A década de 90 tem-se caracterizado para a Escola como um período de grande ampliação dos programas de educação continuada em Administração de Empresas.

Com a crescente redução de recursos aportados pelo governo, a Fundação Getúlio Vargas vem reduzindo sua participação no financiamento da EBAP, hoje calculado em 25% do volume de recursos necessários. Isto fez com que a Escola tivesse que buscar mecanismos alternativos para conciliar sua vocação acadêmica com sua capacidade de prestação de serviços. Nesta linha, a Escola tem mantido um contingente de mais ou menos 800 alunos em cursos noturnos, abertos a funcionários de empresas e ao público em geral.

A EBAP define sua missão como sendo a de desenvolver educação avançada em administração, com particular ênfase na área de administração pública. Para tanto, tem como base para o desenvolvimento de seu modelo institucional e acadêmico²⁴⁴:

- a) *Estudo sistemático da administração pública como área disciplinar;*
- b) *Ênfase no ensino como função-objetivo: formação e educação continuada em administração pública e administração de empresas;*
- c) *Vínculos teórico-conceituais com as áreas de Ciência Política, Economia, Sociologia e outras áreas das Ciências Sociais;*
- d) *Manutenção de uma ação plural (Ensino-Pesquisa-Consultoria) integrada;*
- e) *Compromisso com ações de impacto mais direto na sociedade e retorno imediato nas organizações;*
- f) *Dimensão física pequena e elástica;*
- g) *Permanente inserção internacional; e*
- h) *Vocação brasileira desde as origens: ações em todo o país.*

Para viabilizar sua missão, a Escola conta com uma estrutura composta por uma Congregação, um Conselho Departamental, uma Direção, três

²⁴⁴ Síntese preparada para exposição ao Conselho Diretor da Fundação Getúlio Vargas, em 28/3/94, sobre as linhas de atuação e o desempenho da EBAP.

Departamentos, quatro Coordenações, uma Secretaria Geral, Coordenações de projetos em número variável e um Núcleo sediado em Brasília.

As principais áreas de atuação da EBAP são: a área de formação e educação, hoje concentrada na pós-graduação (*stricto e lato sensu*) em administração pública; a área de administração de Empresas, e a área de pesquisa e consultoria técnica.

Na área de formação, a Escola mantém cursos abertos (oferecidos ao público em geral) e fechados (vendidos às instituições governamentais, basicamente a empresas públicas). Ela se propõe a desenvolver educação avançada, obedecendo e observando os parâmetros da produção acadêmica e, portanto, combinando atividades de ensino e pesquisa para lastrear sua atuação nas áreas da pós-graduação *lato sensu* e da consultoria.

Uma concepção mais aberta e interdisciplinar da educação em administração sempre foi um dos pilares da Escola. Para a EBAP, a educação em Administração deve se desenvolver em estreita inter-relação com outros campos das Ciências Sociais, como a Sociologia, a Psicologia Organizacional, a Antropologia, a Economia e a Ciência Política.

Orientada por esta concepção, a Escola realiza cursos de natureza acadêmica, como o mestrado em administração pública, credenciado pelo Conselho Federal de Educação e avaliado periodicamente pela CAPES. Consoante uma perspectiva mais generalista²⁴⁵, o curso tem por objetivo desenvolver pessoal de alta qualificação para atuar no campo da administração pública, com vistas principalmente à geração de novos conhecimentos e à introdução de procedimentos e técnicas inovadoras²⁴⁶. Seu regulamento estabelece que o mestre em administração pública deve estar habilitado para:

- a) exercer funções de direção ou assessoramento de alto nível em órgãos governamentais;
- b) lecionar em instituições de ensino superior;
- c) elaborar, coordenar e dirigir projetos de pesquisa; e
- d) elaborar, coordenar e dirigir projetos de consultoria.

São definidas como diretrizes a serem observadas pelo mestrado: manutenção de corpo docente de alta qualificação; relacionamento estreito entre ensino e pesquisa; articulação do programa, especialmente da parte voltada para o estudo das políticas públicas, com a realidade brasileira; compatibilidade entre o tempo utilizado para aulas e o tempo dedicado a outras atividades, tais como pesquisas, seminários, estudo individual orientado, visitas e trabalhos práticos.

²⁴⁵ Já se encontra em fase de elaboração na EBAP um projeto para implementação de um curso de doutorado.

²⁴⁶ EBAP, Regulamento do Curso de Mestrado em Administração Pública, aprovado pela Congregação da Escola em 11/4/91.

O curso adota o regime de créditos, com disciplinas obrigatórias e eletivas, e exige, como pré-requisito, diploma de curso superior pleno. A seleção é feita por provas elaboradas pela Associação Nacional de Pós-graduação em Administração (ANPAD), pela análise e interpretação de textos em português, testes de raciocínio lógico e quantitativo, processo decisório e inglês. Procedem-se, também, à análise de currículo e à realização de entrevistas.

O programa encontra-se estruturado em três blocos:

a) **Bloco I - Disciplinas Obrigatórias:**

- Metodologia de Pesquisa;
- Organização Governamental Brasileira;
- Políticas Públicas I; e
- Teorias das Organizações.

b) **Bloco II - Áreas de Opção:**

- Políticas Públicas II (Políticas Setoriais);
- Metodologias:
 - i. Métodos e Estratégias de Consultoria; e
 - ii. Métodos e Técnicas de Ensino da Administração.

c) **Bloco III - Disciplinas Eletivas:**

- Administração de Recursos Humanos;
- Administração Financeira;
- Antropologia da Burocracia;
- Diagnóstico e Modelagem Organizacional;
- Economia do Setor Público;
- Estado e Sociedade;
- Ética das Organizações;
- Gestão Estratégica;
- Gestão de Programas e Projetos;
- Marketing de Organizações Públicas;
- Métodos de Pensamento;
- Métodos Quantitativos;
- Orçamento Governamental;
- Pensamento Estratégico e Técnicas de Negociação;
- Políticas e Administração das Empresas Estatais I e II;
- Teorias da Administração Pública;
- Sistemas de Informação Gerencial;
- Teoria da Decisão; e
- Tópicos de Organização e Gerência.

A avaliação da aprendizagem é feita por disciplina e expressa em conceitos (A, B, C e D), sendo aprovados aqueles alunos com conceitos A, B ou C e com frequência mínima de 75% do total da carga horária correspondente à disciplina.

Para a obtenção do título de *mestre* exige-se, também, a integralização do número mínimo de créditos, a aprovação da dissertação de mestrado e a não-acumulação, no decorrer do curso, de mais de metade dos conceitos iguais ou inferiores a C. O curso não prevê a realização de estágio.

Os alunos de mestrado recebem bolsas de estudo, as quais são concedidas em três modalidades:

- a) **bolsa-isenção**, com liberação total ou parcial do pagamento de taxas ou anuidades;
- b) **bolsa-manutenção**, com isenção de taxas e anuidades e ajuda financeira destinada a propiciar ao aluno condições de dedicação integral aos estudos, desde que ele não receba, durante o curso, salários, ajudas de custo, bolsas ou outros proventos; e
- c) **bolsa-complementação**, com isenção de taxas e anuidades e ajuda financeira destinada a alunos que recebam, durante o curso, qualquer tipo de remuneração aquém dos valores fixados para a bolsa-manutenção e que venha a comprometer a dedicação integral aos estudos.

No sentido de ampliar a oferta de cursos de pós-graduação lato sensu, a EBAP passou a realizar, desde 1977, cursos de natureza profissionalizante, com carga horária superior a 360 horas. Dentre eles, foi lançado o **Curso Intensivo de Pós-graduação em Administração Pública** (CIPAD), uma especialização de caráter modular²⁴⁷.

O CIPAD visa a capacitar profissionais com formação acadêmica de nível superior para a gestão de empresas estatais e organizações públicas da administração direta federal, estadual e municipal.

Outros cursos de especialização oferecidos pela EBAP na área pública são: Gestão de Recursos Humanos, Planejamento e Orçamento Governamental, Gestão de Projetos, Administração de Empresas, Política e Administração de Saúde, e Administração Financeira. Tais cursos têm sido dados no Rio de Janeiro, em Brasília, Manaus, Curitiba, Pelotas e Belém. São, ainda, oferecidos cursos de extensão e aperfeiçoamento em Administração de Empresas.

A Escola possui em seu quadro permanente 23 professores em tempo integral e dois em tempo parcial; conta com 134 docentes-colaboradores, além do apoio administrativo de cinco técnicos e 47 funcionários.

A EBAP mantém, hoje, 177 alunos cursando mestrado e quase 5.000 nos demais cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão²⁴⁸.

²⁴⁷ EBAP, *Curso Intensivo de pós-graduação em Administração Pública*, 1994/1995.

²⁴⁸ Síntese preparada para exposição ao Conselho Diretor da Fundação Getúlio Vargas, em 28/3/94, sobre as linhas de atuação

Em sua atuação no campo da pesquisa desenvolve, no momento, projetos nas áreas de Conjuntura do Setor Público, Gerência do Setor Público, Políticas Públicas, Empresas Estatais, Educação em Administração Pública, Produtividade e Flexibilização Organizacional²⁴⁹.

No campo editorial, pública, trimestralmente, a Revista de Administração Pública - RAP e os Cadernos EBAP, com edição mínima de seis números/ano, além de vários livros.

No âmbito da consultoria, a EBAP tem atuado junto às mais variadas empresas e órgãos públicos, tanto federais, como estaduais e municipais. Mantém ainda intenso intercâmbio no país e fora dele, destacando-se acordos de cooperação com instituições similares dos EUA, França, Canadá, Espanha e Colômbia. Presta apoio docente ao Instituto Nacional de Administração de Portugal desde 1983, através da realização de seminários em Lisboa, Porto, Macau, Açores e Madeira.

QUADRO XXIII - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - EBAP/FGV/RJ NO CAMPO DA FORMAÇÃO

VARIÁVEIS	SÍNTESE
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhuma especialidade.
SELEÇÃO	Provas elaboradas pela ANPAD, análise e interpretação de textos em português, testes de raciocínio lógico e quantitativo, processo decisório e inglês, além de avaliação de currículo e entrevista.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Dentro do sistema universitário, sem estar vinculada a alguma universidade.
CORPO DOCENTE Perfil	Professores do quadro permanente, em tempo integral, além de professores conferencistas pertencentes às demais unidades da FGV e a outras instituições. Todos têm mestrado concluído e 70% têm doutorado.
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	<ul style="list-style-type: none"> ■ Disciplinas obrigatórias: Metodologia de Pesquisa, Organização Governamental Brasileira, Políticas Públicas I e Teorias das Organizações. ■ Áreas de Opção: Políticas Públicas II (Políticas Setoriais), Metodologias (Métodos e Estratégias de Consultoria e Métodos e Técnicas de Ensino da Administração). Disciplinas eletivas escolhidas dentre um rol de 19 ofertas. ◆ Nenhuma forma de estágio.
DURAÇÃO	Em média, dois anos, com adoção de sistema de créditos e matrícula por disciplinas.
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	<ul style="list-style-type: none"> ■ Administrador Público, dentro de uma perspectiva de formação generalista. ◆ Exclusivamente pelo mercado.

e desempenho da Escola da EBAP.

²⁴⁹ Fundação Getúlio Vargas, documento de divulgação, s. d.

**Escola de Administração de Empresas de São Paulo da
Fundação Getúlio Vargas
(EAESP/FGV)**

A Fundação Getúlio Vargas criou, em 1954, a Escola de Administração de Empresas de São Paulo - EAESP, com total autonomia financeira. A criação desta Escola adveio de um esforço conjugado entre governo e setor privado, tendo contado, também, com o apoio da Michigan State University, que ministrou treinamento especializado à quase totalidade dos professores da EAESP.

A EAESP se vincula, formalmente, ao sistema universitário. Corresponde a uma instituição de ensino privado, passando por todos os controles e avaliações das demais universidades e instituições de ensino.

Em nível de doutorado, são oferecidos um curso de Administração de Empresas e outro de Economia de Empresas, ambos com o objetivo de formar docentes e pesquisadores dentro da tradição acadêmica.

Como graduação, a Escola oferece, atualmente, um curso de Administração Pública, como parte do convênio com o governo do estado de São Paulo (livre de taxas escolares para os alunos matriculados) e um curso de Administração de Empresas²⁵⁰. Ambos têm duração de quatro anos e possibilitam a obtenção do título de bacharel em Administração. Embora a graduação em Administração Pública vise a preparar quadros para o setor público paulista, seus egressos não são aproveitados pelo governo do estado, não tendo sido registrada, ao longo dos anos, a abertura de concursos para provimento de vagas de administradores. Assim, eles se dirigem, em geral, para a iniciativa privada.

A nível de pós-graduação *stricto sensu*, são oferecidos três cursos de mestrado, com duração média de três anos: em Administração de Empresas; Administração Pública e Governo e Economia de Empresas. Tais cursos objetivam a formação de docentes e pesquisadores, além de profissionais para os altos escalões de empresas públicas e privadas.

O mestrado em administração pública, que teve início em 1976, oferece atualmente três áreas de concentração: *Políticas de Governo, Administração e Política Urbana, e Planejamento e Finanças Públicas*.

A estrutura pedagógica do curso revela a adoção de uma concepção generalista, estando organizada em quatorze disciplinas (oito obrigatórias e seis eletivas)²⁵¹.

²⁵⁰ EAESP/FGV, Documento de Divulgação: A Escola e seus Cursos, s. d.

²⁵¹ EAESP/FGV, Documento de Divulgação: Mestrado em Administração Pública e Governo, op. cit.

As disciplinas obrigatórias, comuns às três áreas de concentração, são:

- Teoria Política
- Microeconomia e Intervenção do Estado
- Estado e Sociedade no Brasil
- Macroeconomia e Política Fiscal
- Sistemas de Governo e Administração Comparada
- Direito Administrativo
- Análise Organizacional e Governo
- Finanças Públicas

As disciplinas eletivas comuns às áreas de concentração são:

- Relações entre o Setor Público e o Setor Privado no Brasil
- Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas
- Agências Internacionais e Políticas Públicas
- Ética no setor público

As demais disciplinas eletivas estão assim distribuídas, segundo a área de concentração:

a) Políticas de Governo:

- Decisão e poder no Setor Público
- Cultura Política e Administrativa no Brasil
- Políticas Públicas Comparadas
- Economia do Estado
- Organização e Gestão do Estado
- Estratégias de Intervenção Governamental
- Relações Financeiras Intergovernamentais
- Política Tecnológica e Desenvolvimento Industrial
- Marketing em Insituições Públicas
- Contabilidade Pública
- Análise e Avaliação de Projetos
- Metodologia da Pesquisa
- Seminário Avançado em Políticas de Governo

b) Administração e Política Urbana:

- Governos Locais em Perspectiva Comparada
- Políticas Públicas Urbanas e Gestão Local
- Teorias do Processo Urbano
- Dinâmica Urbana
- Finanças Públicas Locais e Regionais
- Avaliação e Implementação de Projetos em Serviços Urbanos
- Direito Urbano
- Estatística, Modelagem Quantitativa e Informática na Gestão Local
- Urbanização Comparada
- Metodologia da Pesquisa
- Seminário Avançado em Administração e Política Urbana

c) Planejamento e Finanças Públicas:

- Política Fiscal no Brasil
- Administração Financeira da Empresa Pública
- Receita e Despesa do Estado no Brasil
- Contabilidade Pública
- Economia do Estado
- Política e Planejamento Econômico
- Relações Financeiras Intergovernamentais
- Estratégia Fiscal
- Planejamento e Orçamento Público
- Finanças Públicas Locais e Regionais
- Marketing em Instituições Públicas
- Teoria e Política Monetária
- Seminário Avançado em Economia e Finanças Públicas

Para atender a comunidade empresarial, a EAESP instituiu o GVPEC - Programa de Educação Continuada, que possibilita, também, o desenvolvimento de programas *in company* voltados às necessidades específicas das organizações²⁵².

A nível de Especialização, a Escola desenvolve o **curso de Especialização em Administração Hospitalar e de Sistemas de Saúde** (CEAHS), patrocinado em conjunto com o Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo. O objetivo do curso é preparar administradores hospitalares e de sistemas de saúde de alto padrão. Destina-se a egressos dos cursos de graduação em Administração, Medicina, Enfermagem, Economia, Odontologia, Ciências Contábeis, Psicologia e áreas afins. Sua duração é de 540 hs/aula, distribuídas em dez meses.

Através de um programa de pós-graduação lato sensu, orientado para a formação de administradores profissionais de alto nível, a Escola desenvolve o **Curso de Especialização em Administração para Graduados** (CEAG). A excelência do CEAG é atestada pela presença de alunos de universidades estrangeiras com as quais a EAESP mantém convênios para realização de intercâmbio, com validação recíproca de créditos cursados.

Em agosto de 1993, a EAESP lançou o *MBA (Master in Business Administration)*²⁵³, um mestrado *stricto sensu* com duração de dois anos, destinado a altos executivos de empresas privadas e públicas. O currículo do curso compreende disciplinas obrigatórias e eletivas, assim distribuídas:

²⁵² EAESP/FGV, Documento de Divulgação: A Escola e seus Cursos, op. cit.

²⁵³ MBA/GV - Master in Business Administration - para os ingressantes em 1994, EAESP/FGV.

a) **Obrigatórias:**

- Contabilidade Financeira
- Contabilidade Gerencial
- Modelagem Quantitativa
- Análise Estatística
- Gerência de Marketing
- Estratégia de Marketing
- Comportamento Humano
- Comportamento Organizacional
- Microeconomia
- Economia de Empresas
- Gestão de Operações
- Gestão de Qualidade Total
- Tecnologia da Informação
- Tecnologia da Automação
- Análise de Investimentos
- Finanças Corporativas
- Internacionalização Política
- Internacionalização Cultural
- Política de Negócios
- Estratégia e Ética de Negócios
- Negociações Empresariais
- Negociações Internacionais

b) **Eletivas**, agrupadas nos seguintes conjuntos temáticos:

- Planejamento e Gerência de Informática
- Sistemas de Apoio à Decisão
- Administração Bancária
- Gestão de Instrumentos Financeiros
- Política e Estratégia de Recursos Humanos
- Comunicações e Ação Gerencial
- Estrutura e Estratégia Empresarial
- Operações e Meio - Ambiente
- Logística
- Propaganda e Publicidade
- Administração de Vendas
- Macroeconomia
- Comércio Internacional e Competitividade
- Direito Empresarial
- O Estado e Setor Empresarial
- Diagnóstico Organizacional

O processo de seleção para os cursos de graduação é realizado anualmente, mediante o exame vestibular realizado pela FUVEST para todo o estado. Já para os alunos de mestrado, a seleção consiste de provas de inglês, português, raciocínio crítico e raciocínio quantitativo²⁵⁴; além de prova específica

associada à área de concentração do aluno, entrevista; análise de currículo e histórico escolar e um *pedido de admissão*, onde o aluno expõe suas expectativas e justifica seu interesse pelo curso.

Em função do convênio mantido com o governo do estado, o curso de graduação em Administração Pública é gratuito, sendo, assim, o mais concorrido dentre todos os oferecidos pela FGV: cinquenta candidatos por vaga. Contudo, como já dito anteriormente, os egressos não são aproveitados pela administração estadual, dirigindo-se, em sua maioria, para a iniciativa privada, já que há uma coincidência em torno de 75% do conteúdo programático dos currículos dos cursos de Administração Pública e Administração de Empresas. Em razão disso, há, no momento, uma comissão trabalhando na reformulação dos cursos de graduação.

A clientela da Escola é bastante diversificada. Aproximadamente 50% dos alunos do mestrado em administração pública advêm do setor público federal, estadual ou municipal. Podem ser ou não funcionários de carreira, mas quase todos têm experiência em função de direção. A outra metade da clientela é constituída por acadêmicos ou pesquisadores dedicados ao estudo de questões ligadas ao Estado, políticas públicas, finanças públicas, etc. Além destes, a Escola recebe também alunos da África e de alguns países latino-americanos, como também pessoas interessadas em realizar estudos sobre organizações não-governamentais, em função de que está sendo criada uma área especial de formação em organizações da sociedade civil.

Atualmente, o corpo docente da Escola é formado por 277 professores (106 concursados e 171 contratados para prestação de serviços). Em geral, os professores são provenientes da área acadêmica, uma boa parte deles possuindo também experiência no setor público, como dirigentes ou consultores.

Quanto às dificuldades enfrentadas pela EAESP, destacam-se as de ordem financeira, referentes aos atrasos na liberação dos recursos e à ausência de mecanismos de correção das dotações, e as variações na política de concessão de bolsas de estudos por parte dos órgãos federais de fomento, como CAPES e CNPq. Apesar disto, a Escola tem investido não só em manter, como também em ampliar sua autonomia financeira, procurando administrar seu próprio negócio e aumentar suas parcerias com o setor privado. Observam-se, assim, um ânimo redobrado e uma dinamização na organização, seja pela reforma das instalações, pela renovação do equipamento de informatização, ou mesmo pela melhoria na política de remuneração de pessoal.

Em relação às perspectivas futuras, a Escola tem uma proposta de revisão do mestrado em administração pública, com o objetivo de torná-lo mais

²⁵⁴ EAESP/FGV. Manual do Programa de pós-graduação em Administração Pública e Governo e Manual do Curso de Mestrado em Administração de Empresas, 1993.

profissionalizante, nos moldes de um *MPA - Master of Public Administration*, deixando o conteúdo mais acadêmico para o Doutorado. Os cursos de curta duração, por sua vez, deverão também ser ampliados, dentro do programa de educação continuada.

QUADRO XXIV - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DA FGV / SÃO PAULO NO CAMPO DA FORMAÇÃO

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	CARACTERÍSTICAS
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhuma especialidade
SELEÇÃO	Graduação: exame vestibular geral do Estado de São Paulo, realizado pela FUVEST. Mestrado: teste inicial com provas de inglês, português, raciocínio crítico e raciocínio quantitativo; prova específica associada à área de concentração; entrevista; análise de currículo, histórico escolar e do pedido de admissão apresentado pelo aluno.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Dentro do sistema universitário, sem estar vinculada a alguma universidade
CORPO DOCENTE ■ Perfil	■ Os 277 professores (106 permanentes concursados e 171 contratados) têm formação acadêmica a nível de mestrado e boa parte tem doutorado. Em geral, provêm da área acadêmica, possuindo, uma boa parte deles, experiência no setor público, seja como dirigentes ou consultores
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	■ Graduação: O novo currículo, que vigorará para turmas ingressantes na Escola a partir de 95, compõe-se de disciplinas obrigatórias e eletivas, num total de 200 créditos. As turmas que iniciaram o curso até 94 seguirão o currículo antigo, também com disciplinas obrigatórias e eletivas, num total de 170 créditos. Mestrado: a) Disciplinas obrigatórias (Teoria Política, Macroeconomia e Política Fiscal, e Microeconomia e Intervenção do Estado); b) Disciplinas eletivas, segundo a área de concentração específica; c) Disciplinas eletivas comuns a todas às áreas de concentração (Relações entre o setor público e o setor privado no Brasil; Formulação, Avaliação e Implementação de Políticas Públicas; Ética no Setor Público; e Agências Internacionais e Políticas Públicas). ◆ Graduação: Sim - Mestrado: Não.
DURAÇÃO	Graduação: quatro anos - Mestrado: em média, três anos.
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	■ Graduação: Bacharel em Administração, com conhecimento ao mesmo tempo geral e específico da atividade administrativa. Mestrado: Docentes e pesquisadores, além de administradores de alto nível para empresas dos setores público e privado, formados segundo a concepção generalista. ◆ Exclusivamente pelo mercado.

Escola de Governo de Administração Pública da Fundação do Desenvolvimento Administrativo do Estado de São Paulo (EGAP/FUNDAP)

A Fundação do Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP), de São Paulo, foi instituída pela Lei nº 435, de 24/9/74. Inicialmente, esteve vinculada ao Gabinete da Casa Civil, posteriormente à Secretaria de Ciência e Tecnologia e, atualmente, à Secretaria da Administração e Modernização do Serviço Público. O objetivo da FUNDAP é contribuir para a elevação dos níveis de eficácia e eficiência da administração pública estadual, mediante:

- a) a formação e o aperfeiçoamento de executivos;
- b) o desenvolvimento de tecnologia administrativa; e
- c) a prestação de assistência técnica ²⁵⁵.

A estrutura organizacional da FUNDAP é formada pela Diretoria Executiva e por Diretorias Adjuntas. O Diretor Executivo, livremente escolhido pelo Governador a partir de uma lista tríplice apresentada por um Conselho de Curadores, possui mandato de seis anos, renováveis por igual período. Integram este Conselho representantes das universidades públicas paulistas, um representante da EAESP e um representante do serviço público, indicado pelo governador.

A FUNDAP teve seu papel reforçado pela Lei Complementar nº 180, de 12/5/78, que instituiu o Sistema de Administração de Pessoal no estado, criando carreiras executivas e de assessoramento e estabelecendo, como requisito para ingresso e acesso às classes superiores das carreiras, cursos específicos de formação. A Lei ainda determinou que caberia à FUNDAP realizar esses cursos, diretamente ou mediante convênios com instituições de ensino de notória qualificação. Deste modo, a Fundação foi definida como uma efetiva *Escola de Governo*, incumbida de organizar, coordenar e realizar um amplo programa de formação e aperfeiçoamento de recursos humanos para a Carreira Executiva e de Assessoramento, preparando os denominados **Agentes do Serviço Civil**.

A organização desse plano racional de carreira foi postergada pelos governos que se seguiram, que não puderam ou não quiseram dar continuidade ao projeto. Isso inviabilizou alguns dos pontos mais importantes do plano, quais sejam, os que diziam respeito à vinculação entre cursos e carreiras e à compatibilização das necessidades de formação com as exigências de ingresso, promoção e acesso. Tal fato fez com que a FUNDAP passasse a viver uma fase de menor legitimação, com dificuldades, inclusive, para recrutar alunos de nível gerencial mais elevado.

Durante a década de oitenta, surgiram outras iniciativas voltadas a suprir as necessidades de preparação dos recursos humanos da administração pública paulista. Além da criação de centros de treinamento no âmbito dos órgãos estaduais, destaca-se a criação da Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado (CRHE), responsável pela formação dos níveis operacionais de chefia e dos demais servidores, e da Fundação Faria Lima (CEPAM), voltada para a administração municipal. Contudo, estas iniciativas não obtiveram os resultados esperados, já que, de um lado, não houve uma instância coordenadora das atividades e, de outro, não houve ressonância na estrutura de cargos e salários do estado. Assim, elas perderam em funcionalidade e eficácia, tendo persistido a necessidade de uma *Escola de Governo* ou de uma *Escola do Servidor Público*.

²⁵⁵ Decreto nº 7.611 de 23 de fevereiro de 1976, do governo do Estado de São Paulo, que dispõe sobre os estatutos da FUNDAP.

Em 1981, é criada a Escola de Governo e Administração Pública (EGAP), como resultado de uma ação conjunta entre a FUNDAP e a Secretaria de Estado da Administração e Modernização. À EGAP foi atribuída a preparação de pessoal para a carreira de Executivo Público, que acabou não sendo institucionalizada.

Em 1991, pela Resolução SAM-18 do Secretário de Estado da Administração e Modernização do Serviço Público e pelo Decreto nº 34.070, a EGAP é integrada à estrutura da FUNDAP, à qual são também transferidos os recursos organizacionais, humanos, materiais e financeiros da Escola, que passa a se constituir em uma das Diretorias da Fundação.

A EGAP teria como função principal a coordenação e planejamento das atividades de formação já existentes. Paralelamente, a Escola deveria dar início ao processo de formação e aperfeiçoamento do funcionalismo, observando as necessidades da administração pública paulista e alimentando o mercado com quadros melhor qualificados para o desempenho das atividades demandadas²⁵⁶.

Assim, a EGAP deveria pautar-se pelas seguintes diretrizes:

- a) coordenar, integrar e planejar, ao invés de centralizar;
- b) conseguir correspondência entre formação e carreira, com o aproveitamento profissional dos egressos dos cursos de formação ministrados; e
- c) aproveitar criteriosamente as experiências já desenvolvidas, bem como a infra-estrutura física e a institucionalidade jurídica existentes - o que significava, acima de tudo, repor a FUNDAP em sua função originária de *escola de governo*.

Seus objetivos seriam²⁵⁷:

- a) integrar e otimizar as iniciativas da administração pública que se destinassem, direta ou indiretamente, à formação, ao treinamento e ao desenvolvimento dos servidores públicos, especialmente os do estado de São Paulo; e
- b) criar as bases e as pré-condições para o tratamento abrangente e coordenado das carências e necessidades do serviço público em termos de quadros e recursos humanos, de modo a:
 - sintonizar os servidores com as exigências e a agenda do processo de modernização do setor público;
 - prepará-los para atuar como agentes de dinamização e mudança;
 - capacitá-los para intervir como sujeitos ativos nos projetos voltados para a elevação constante dos padrões de eficácia e eficiência do setor público;
 - repô-los em sua plena dignidade como trabalhadores e cidadãos; e
 - estabelecer novos parâmetros para a formação de uma elite dirigente profissionalizada, tecnicamente qualificada para exercer funções de governo,

²⁵⁶ NOGUEIRA, M. A. EGAP, "Uma Escola de Formação de Quadros para o Setor Público". Gazeta Mercantil, 20/5/92.

²⁵⁷ FUNDAP, Documento de Divulgação: Projeto "Escola de Governo e Administração Pública", agosto, 1991.

coordenar projetos de reforma do Estado, formular, implementar e avaliar políticas públicas.

Assim, a EGAP deveria atender, direta ou indiretamente, a seguinte clientela:

- a) todos os funcionários de nível superior que ingressassem no serviço público;
- b) os funcionários públicos que pudessem vir a preencher, durante sua carreira, cargos de direção e assessoramento; e
- c) os funcionários que ocupassem cargos de direção e assessoramento.

Pretendendo operar como um pólo permanente de renovação e reflexão dos problemas, desafios e tarefas do governo e da administração pública, a EGAP vem desenvolvendo, desde 1992, quatro programas de ensino:

- a) **Estado, Sociedade e Administração Pública:** ocupa-se das questões referentes à governabilidade, à natureza do Estado contemporâneo, ao funcionamento do sistema de representação e aos vínculos entre gestão pública e política. Exemplos de projetos já desenvolvidos ou passíveis de desenvolvimento dentro deste programa são:
 - Estado, Governo, Sistema Político;
 - Gestão Pública e Democracia;
 - Sistemas de Governo;
 - Reforma do Estado, Reforma Administrativa;
 - Natureza e Crise do Estado Brasileiro;
 - Estado e Sociedade Civil;
 - Governabilidade; e
 - Políticas, Planos e Programas de Governo.
- b) **Gestão Pública:** concentrando-se na organização de conhecimentos teóricos e instrumentais referentes à direção e ao gerenciamento de serviços públicos e dos grandes sistemas administrativos, enfatiza, particularmente, as estruturas e os procedimentos exigidos pela moderna administração pública. Exemplos de projetos deste programa são:
 - Administração da Informação;
 - Programa de Desenvolvimento Gerencial;
 - Recursos Humanos: administração, desenvolvimento e desempenho;
 - Materiais e Patrimônio Públicos;
 - Comunicações Administrativas, Fluxos, Procedimentos;
 - Responsabilidade/Compromisso/Descentralização: Contrato de Gestão, Centro de Responsabilidade, Projeto de Serviço;
 - Administração Financeira e Orçamentária;
 - Contabilidade Pública; e
 - Sistemas Organizacionais para Gestão Financeira.

- c) **Dimensão Jurídica da Administração Pública:** busca valorizar a administração como espaço submetido a leis e regulamentos, circunscrito a um marco constitucional e subordinado aos preceitos do Direito Público.
- d) **Economia e Finanças Públicas:** vincula a formação do executivo público ao domínio dos temas propriamente econômicos, concentrando-se, especialmente, na análise do gasto e dos problemas de financiamento do setor público.

Quanto à sua estrutura organizacional, a EGAP conta com um Diretor de Ensino, que é um dos Diretores Técnicos da FUNDAP; um Conselho Técnico Gerencial constituído pelo Diretor de Ensino, seus Coordenadores e o conjunto de Gerentes da FUNDAP; um Conselho Consultivo; um Conselho de Orientação Educacional e um Setor de Apoio a cursos e eventos. Para o desenvolvimento de suas atividades educacionais, a Escola conta com uma Assessoria Técnica de Ensino, com Coordenadores de Programas e com Coordenadores de Projetos²⁵⁸. As atividades educacionais da Escola devem se integrar às atividades de pesquisa, de desenvolvimento de conhecimentos e tecnologias organizacionais e a projetos de intervenção e modernização administrativa, levados a efeito pela Fundação. Sempre que necessário, a EGAP pode se utilizar de toda a equipe da FUNDAP.

Em sua programação permanente de ensino ou nos eventos que promovem em caráter excepcional, a EGAP e a FUNDAP buscam antecipar ou atender demandas conjunturais da totalidade da administração pública paulista, ou responder a demandas específicas de determinado órgão.

Atualmente, não há cursos de formação para gestão em andamento. Por outro lado, a concepção pedagógica dos cursos de aperfeiçoamento e especialização hoje oferecidos inclui a preocupação de se aliar uma perspectiva mais generalista com uma orientação prática. Contudo, não se tem critérios estabelecidos para avaliar em que proporção a combinação destas duas perspectivas tem obtido sucesso.

Quando a procura por cursos supera o número de vagas, o ingresso de alunos na EGAP dá-se mediante processo seletivo. Os pré-requisitos exigidos dos alunos variam conforme o tipo de curso.

Assinale-se que até 1993, a Escola realizava atividades e estudos de acompanhamento de egressos. Atualmente tais atividades estão sendo repensadas e reestruturadas.

O grande desafio que hoje enfrenta a FUNDAP é, por um lado, o de traçar estratégias para motivar a participação dos funcionários em cursos de

²⁵⁸ FUNDAP, Documento de Divulgação: Escola de Governo e Administração Pública, outubro/1991 e fevereiro/1992.

aperfeiçoamento ou treinamento, independentemente de ganhos salariais, carreira, etc. De outro lado, em função de restrições financeiras impostas às fundações, a FUNDAP tem sido obrigada a repensar seu comportamento institucional de modo a assegurar a estreita margem de autonomia que ainda lhe resta.

**Escola de Governo de Minas Gerais da
Fundação João Pinheiro
(EGMG/FJP)**

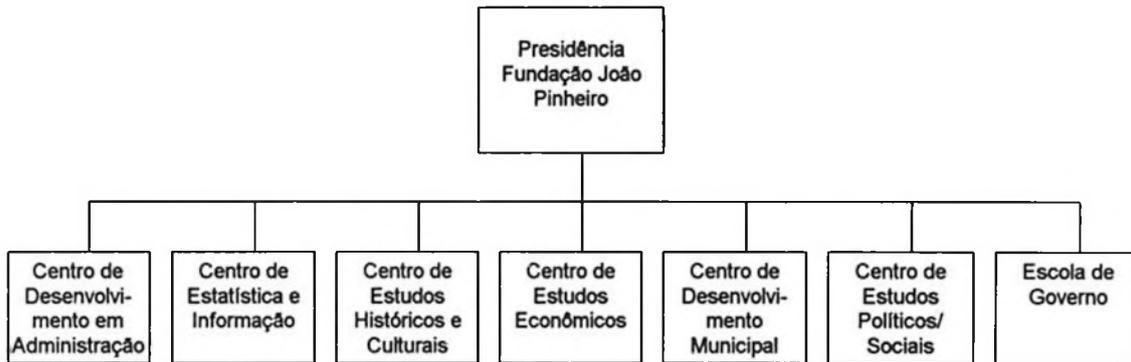
A escola de governo de Minas Gerais foi criada como parte da estrutura orgânica da Fundação João Pinheiro, pelo Art. 45 da Lei nº 10.961, de 14 de dezembro de 1992, tendo sido sua concepção orientada pela necessidade de o Estado preparar quadros de decisão, de níveis intermediário e superior, em meio a um contingente de mais ou menos 470.000 funcionários públicos estaduais e municipais. A lei de criação da Escola trata também das normas de elaboração do Quadro Geral e dos Quadros Especiais de servidores e estabelece as diretrizes para instituição dos Planos de Carreira do pessoal civil do poder Executivo do estado.

A Fundação João Pinheiro, que funciona desde 1970, está organizada em centros de produção, assim caracterizados: Centro de Estudos Econômicos, Centro de Estudos Históricos e Culturais, Centro de Estudos Políticos e Sociais, Centro de Desenvolvimento Municipal, Centro de Estatística e Informação, Centro de Desenvolvimento em Administração e Escola de Governo de Minas Gerais²⁵⁹. A Escola de Governo representa a consolidação de várias iniciativas de preparação de recursos humanos que vinham sendo desenvolvidas através do Centro de Desenvolvimento em Administração da FJP.

A Fundação tem o seguinte organograma:

²⁵⁹ Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 1993.

ORGANOGRAMA DA FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO



A escola de governo, por sua vez, possui as seguintes atribuições²⁶⁰:

- a) oferecer cursos introdutórios ao Serviço Público para profissionais de nível superior recém-aprovados em concursos públicos;
- b) realizar cursos de graduação, pós-graduação, especialização e aperfeiçoamento dos servidores públicos dos três níveis de governo: federal, estadual e municipal;
- c) organizar cursos de formação político-administrativa para dirigentes de órgãos públicos, parlamentares, prefeitos e vereadores;
- d) promover eventos voltados para a discussão de temáticas integrantes da agenda estratégica de Minas Gerais e do Brasil;
- e) desenvolver pesquisas nas áreas de gestão governamental, políticas públicas, modernização do Estado e capacitação institucional destinadas ao aperfeiçoamento da administração pública; e
- f) contribuir para a melhoria do padrão de desempenho dos servidores públicos, através de ações que resultem no aprimoramento de sua qualificação.

A escola de governo, financiada com recursos do Tesouro Estadual e com receitas próprias, é administrada por um Conselho Diretor composto de, no máximo, sete membros, designados pelo Governador do Estado e presidido pelo Secretário de Estado de Recursos Humanos e Administração. Participam ainda do Conselho, o Presidente da Fundação João Pinheiro, o Presidente da Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais e membros da comunidade acadêmica, do setor produtivo e da administração pública.

Conta a Escola com um Diretor Geral, um Diretor Pedagógico, três Superintendentes (Ensino, Pesquisa e Estágio) e com uma Coordenação Administrativa e Financeira. Tem como principais atividades o ensino, a pesquisa, a consultoria organizacional e a cooperação técnica nacional e internacional.

²⁶⁰ Fundação João Pinheiro, O caminho para a profissionalização do Serviço Público - Escola de Governo de Minas Gerais, Belo Horizonte, s.d.

No que se refere às atividades de ensino, especificamente, a Fundação João Pinheiro, juntamente com a Escola, vem desenvolvendo uma série de cursos de formação destinados aos quadros das carreiras já consolidadas no Estado, tais como a fazendária, militar, educacional e de administração pública. Estes cursos são também utilizados como mecanismos de ascensão funcional dentro das carreiras.

Os referidos cursos caracterizam-se por serem cursos de pós-graduação *lato-sensu*, com duração superior a 360 horas:

- Programa de Especialização em Administração Pública;
- Curso de Especialização em Administração Fazendária;
- Programa de Especialização em Administração Municipal;
- Curso Superior de Polícia;
- Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais; e
- Curso de Metodologia em Ciências Sociais.

São também oferecidos cursos de capacitação e treinamento, com duração de 80 a 240 horas, bem como são realizados outros eventos afins, a saber:

- Gestão Orçamentária e Financeira na Administração Pública;
- Programa de Desenvolvimento Gerencial do Servidor Público;
- Ciclo de Palestras sobre Fundações Públicas;
- Curso de Introdução ao Planejamento Urbano; e
- Planejamento e Gestão Ambiental

Destaque-se que, desde 1993, a Escola atua na formação de profissionais ao nível da graduação, mediante a implementação do **curso Superior de Administração Pública** (CSAP). Anote-se, que o CSAP teve suas atividades iniciadas em 1987, no âmbito da Fundação, tendo funcionado regularmente até 1992. Contudo foi realizado apenas um concurso vestibular (1987), ficando suspensos os concursos nos anos seguintes por razões de ordem institucional.

Assim, o CSAP foi reformulado e em 1993 foi realizado novo vestibular. O CSAP é um curso de graduação, ministrado em quatro anos, em regime de tempo integral, destinado a formar profissionais para atuar nas áreas de gestão governamental e formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Durante o curso os alunos recebem bolsas de estudo no valor de um salário mínimo mensal e não há cobrança de mensalidade. Assinale-se, ainda, que a aprovação no CSAP garante o ingresso automático na carreira de Administrador Público do estado.

O currículo do **curso Superior de Administração Pública**²⁶¹, aprovado pelo Conselho Federal de Educação, prevê uma carga horária de 3.000 horas, assim divididas:

- a) **formação básica instrumental**, perfazendo uma carga horária de 720 horas com as seguintes disciplinas: Economia, Matemática, Estatística, Contabilidade, Filosofia, Psicologia, Sociologia e Informática;
- b) **formação profissional**, com 1020 horas, distribuídas em oito matérias: Teorias da Administração, Administração Mercadológica, Administração da Produção, Administração de Recursos Humanos, Administração Financeira e Orçamentária, Administração de Sistema de Informação, Organização, Sistemas e Métodos e Administração de Recursos Materiais e Patrimônio; e
- c) **disciplinas complementares**, totalizando 1020 hs/aula, as dezoito disciplinas referem-se aos campos da Ciência Política, Sociologia, Economia, Contabilidade, Direito e Administração.
- d) **estágio supervisionado em instituições públicas**, com duração de 300 horas.

O corpo docente é formado por funcionários da própria Casa, funcionários públicos de outros órgãos e professores universitários.

A Escola pretende implantar, ainda no primeiro semestre de 1995, um curso de mestrado stricto sensu em administração pública, com ênfase em Sistema de Informações e duração de dois anos. No presente, suas ações estão voltadas apenas para servidores públicos municipais e estaduais. Para ampliar suas atividades, resente-se a Escola, por um lado, da inexistência de um plano estadual de carreiras mais consistente e, por outro, de um maior apoio da ENAP à iniciativa da Escola vir a atender também funcionários públicos federais.

A EGMG ressalta, entre suas atuais dificuldades, o fato de o estado, assim como a União, estarem se desprofissionalizando cada vez mais, na medida em que não há a preocupação de definir uma política de profissionalização e sequer o reconhecimento, por parte da esfera política, de que os recursos humanos constituem-se em peças de uma engrenagem maior.

²⁸¹ Documento de Divulgação: "Fundação João Pinheiro", op. cit.

QUADRO XXV - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA ESCOLA DE GOVERNO DE MINAS GERAIS NO CAMPO DA FORMAÇÃO

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	CARACTERÍSTICAS
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhuma especialidade.
SELEÇÃO	Vestibular com caráter de concurso público.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Dentro do sistema universitário.
CORPO DOCENTE ■ Perfil	■ Cerca de 30% a 40% dos professores são da Fundação e o restante é recrutado do sistema universitário ou do próprio governo do estado
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	■ Formação Básica Instrumental: Economia, Matemática, Estatística, Contabilidade, Filosofia, Psicologia, Sociologia e Informática Formação Profissional: Teorias da Administração, Administração Mercadológica, Administração da Produção, Administração de Recursos Humanos, Administração Financeira e Orçamentária, Administração de Sistema de Informação, Organização, Sistemas e Métodos e Administração de Recursos Materiais e Patrimônio. Disciplinas complementares: 18 disciplinas distribuídas entre as áreas de Ciência Política, Sociologia, Economia, Contabilidade, Direito e Administração. ◆ Estágio acadêmico obrigatório - duração: 300 horas
DURAÇÃO	3.000 horas distribuídas em quatro anos.
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	■ Administrador público de carreira - formação com ênfase em políticas públicas. ◆ Automático pela carreira.

Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio de Janeiro (FESP)

Em 1960, o Departamento de Pessoal do ex-estado da Guanabara transformou-se em Escola de Serviço Público do Estado da Guanabara (ESPEG). Mais tarde, a ESPEG deu lugar à Escola de Serviço Público (ESP/RJ), a qual, em 1977, tornou-se Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio de Janeiro (FESP/RJ).

A FESP/RJ é uma instituição vinculada à Secretaria de Administração do Governo Estadual, e vem sendo o principal instrumento implementador da política de desenvolvimento de recursos humanos na administração pública estadual²⁶². Ela tem como missão a valorização dos recursos humanos da administração estadual, e para tal, faz o recrutamento e a seleção dos melhores candidatos para os cargos públicos. Um dos seus objetivos é a *integração individual e funcional dos que ingressam no serviço público, assim como o processo de aperfeiçoamento contínuo dos quadros do Estado. Daí a FESP/RJ preparar e treinar prioritariamente o funcionalismo estadual. Em síntese, sua missão é ser um centro de seleção, desenvolvimento de recursos humanos e aprimoramento institucional*²⁶³.

²⁶² Cf. FESP. Programação FESP. Rio de Janeiro, 1994, p. 8

²⁶³ Id., Ibid., p. 7

O âmbito de atuação da FESP envolve os três níveis: federal, estadual e municipal, mas a responsabilidade principal é atender a administração direta e indireta do estado do Rio de Janeiro. Mesmo assim, a Fundação tem um amplo leque de atuação em quase todas as unidades da federação, conforme demonstra o mapa a seguir.

MAPA NACIONAL DE ATUAÇÃO



FESP-RJ - 2 mil e 300 concursos, 2 milhões e 700 candidatos, 280 mil profissionais treinados.

Cada Agência Regional da FESP/RJ é um agente catalizador, responsável pelo levantamento das necessidades regionais de recrutamento, seleção, treinamento e consultoria de recursos humanos da região correspondente. Desta forma, constitui-se numa unidade geradora dos serviços oferecidos pela FESP/RJ, de acordo com as orientações emanadas do órgão central.

As Agências Regionais foram escolhidas, levando-se em conta critérios como: diferenças regionais, número significativo de servidores e o baixo custo, devido a facilidade de transporte. As sedes destas Agências estão situadas nas cidades de Barra Mansa, Campos, Niterói, Nova Friburgo, Nova Iguaçu e Petrópolis.

A atuação da FESP/RJ ao nível nacional não se restringe somente à organização de concursos, mas abrange também cursos, desde que haja manifestação de interessados nesse sentido.

Preocupada com a modernidade no serviço público, a FESP/RJ busca contribuir para a dinâmica das organizações, propondo discussões de temas atuais e, encontrar respostas para as questões levantadas, utilizando métodos de ação, como pesquisa, estudos de caso, consultoria e cooperação técnica.

Em abril de 1993, foi implantado pelo governo do estado do Rio de Janeiro o Programa de Capacitação Máxima (PROCAM). Este Programa integra a diretriz do governo do Estado em investir na capacidade e no desenvolvimento profissional dos servidores públicos. O Programa é desenvolvido pela Secretaria Estadual de Administração (SAD), e pela FESP/RJ, instituição executora. O PROCAM está dividido em nove programas, que se desdobram em projetos e/ou cursos como mostra o quadro a seguir.

PROGRAMAS

GESTÃO DA QUALIDADE E PRODUTIVIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO	Gerenciamento de programas de qualidade em instituições públicas.
GESTÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS	Capacitação de Recursos Humanos e desenvolvimento de pesquisas no campo das Ciências Sociais.
DESENVOLVIMENTO INDIVIDUAL	Instrumentalização do servidor para uma atuação criativa, inovadora e facilitadora de mudanças.
DESENVOLVIMENTO FUNCIONAL	Atualização e aperfeiçoamento visando atividades funcionais específicas.
INTEGRAÇÃO DE SERVIDORES	Integração de novos funcionários ao ambiente de trabalho.
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL	Preparação de técnicos para gestão municipal e o desenvolvimento regional.
GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	Aperfeiçoamento da gestão pública nas áreas da administração, educação, segurança e assistência social.
GESTÃO EM POLÍTICAS AMBIENTAIS	Capacitação de técnicos para gestão e assessoramento em questões ligadas ao meio ambiente.
PÓS-GRADUAÇÃO	Especialização de técnicos para ocupar funções de direção e assessoramento nas áreas de administração pública e gestão ambiental.

Fonte: Informe FESP. Edição Especial. Ano 16, Rio de Janeiro, maio de 1993.

A FESP/RJ oferece duas modalidades de curso²⁶⁴:

- a) cursos fechados, dirigidos a órgãos estaduais que, em atendimento às diretrizes da política de pessoal do governo, estarão promovendo o desenvolvimento de seus recursos humanos através de programas específicos voltados para as demandas institucionais; e
- b) cursos abertos ao público em geral, divulgados mensalmente através do informe FESP.

Para cumprir seus objetivos na área de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos, a FESP/RJ desenvolve as seguintes atividades²⁶⁵:

- a) *capacitação dos servidores para funções técnicas e administrativas, com a finalidade de prepará-los para o competente exercício funcional;*

²⁶⁴ Id., Ibid., p. 20

²⁶⁵ Id., Ibid.

- b) *capacitação dos servidores para o exercício de funções gerenciais, proporcionando-lhes um amplo campo de atuação, principalmente nos setores do meio ambiente, qualidade total e políticas sociais, bem como nas áreas de educação, saúde, segurança pública e assistência social; e*
- c) *capacitação dos servidores, em nível de pós-graduação, para o desempenho de funções de alta gestão e assessoramento estratégico, nos campos da administração pública, em geral, e ambiental, em particular, estando prevista a capacitação nas áreas de políticas públicas e sociais.*

A programação de atividades que a FESP apresenta está consubstanciada em programas, projetos e cursos. Os Programas propõem os grandes temas que procuram responder às demandas sociais e institucionais. Os projetos buscam viabilizar os programas, definindo conjuntos homogêneos de conteúdos didáticos-pedagógicos, subdivididos em cursos.

Os cursos estão divididos da seguinte maneira:

- a) **cursos Gerenciais, Técnicos e Administrativos:** organizados em três módulos-institucional, comportamental e operacional- e prevêem não só o desenvolvimento de habilidades específicas, voltadas para o desempenho de tarefas funcionais, bem como o aprimoramento das relações do servidor público estadual com a instituição onde trabalha e com a sociedade a que serve;
- b) **curso de Especialização em Administração Pública:** prevê a formação de profissionais para o desempenho de funções de alto nível junto aos centros de decisões político-administrativas e está organizado em quatro módulos: Introdução ao Contexto Político, Social e Econômico; Contextualização da Crise do Estado; A Busca de Soluções: o Paradigma da Moderna Gestão Pública; e Seminários Complementares; e
- c) **curso de Gestão em Política Ambiental:** prevê a formação de profissionais para o desempenho de funções de alto nível, com visão abrangente e integrada, possibilitando o domínio de metodologias, técnicas, tecnologias e procedimentos de gestão, perícia, auditoria, monitoramento e avaliação de impacto ambiental. Está organizado em três módulos: conceitual, instrumental e complementar.

Os programas, projetos e cursos desenvolvidos pela FESP/RJ são os seguintes:

QUADRO XXVI

PROGRAMA	PROJETO	CURSOS/CARGA HORÁRIA
GESTÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	APERFEIÇOAMENTO DE DIRIGENTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	• Coordenação de Grupos de Trabalho - 48 hs/aula. • Desenvolvimento de Chefias na Administração Pública - 120 hs/aula. • Desenvolvimento de Habilidades Gerenciais - 48 hs/aula. • Gerenciamento de Projetos de Treinamento - 48 hs/aula. • Gestão de Recursos Humanos - 120 hs/aula. • Planejamento Estratégico - 48 hs/aula.
	GESTÃO DE UNIDADE DE SAÚDE	• Gerência de Unidade de Saúde - 120 hs/aula.
	GESTÃO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL	• Gerência de Órgão Assistencial - 120 hs/aula.
	GESTÃO EM EDUCAÇÃO	• Direção de Unidade Escolar - 120 hs/aula.
	GESTÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA	• Gerência de Unidade de Segurança - 120 hs/aula.
GESTÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS	CAPACITAÇÃO DO ESTADO EM SEU RELACIONAMENTO COM AS ORGANIZAÇÕES CIVIS COMUNITARIAS	• Gerenciamento das Relações Estado Comunidade - 48 hs/aula.
	PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS	• Técnica de Pesquisa - 48 hs/aula.
GESTÃO EM POLÍTICAS AMBIENTAIS	TREINAMENTO PARA GESTÃO E AUDITORIA AMBIENTAL	• Avaliação de Danos e Impactos Ambientais - 48 hs/aula. • Direito Ambiental - 48 hs/aula. • Educação Ambiental - 48 hs/aula. • Introdução à Auditoria Ambiental - 48 hs/aula. • Introdução à Perícia Ambiental - 48 hs/aula.
	TREINAMENTO PARA O GERENCIAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS	• Formação de Grupos de Educação Ambiental - 25 hs/aula. • Gerenciamento dos Resíduos Sólidos - 45 hs/aula. • Gerenciamento dos Sistemas de Limpeza Urbana - 126 hs/aula. • Treinamento Básico em Limpeza Urbana - 24 hs/aula.
GESTÃO DA QUALIDADE E PRODUTIVIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO	IMPLANTAÇÃO DOS PROGRAMAS DE QUALIDADE NO SETOR PÚBLICO	• Atendimento ao Público - 39 hs/aula. • Identificação de Necessidades para a Melhoria da Qualidade - 48 hs/aula. • Mudança e Criatividade no Trabalho - 30 hs/aula. • Qualidade no Serviço Público - 48 hs/aula.
ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E DESENVOLVIMENTO REGIONAL	ADEQUAÇÃO DO MUNICÍPIO AO SISTEMA UNIFICADO DE SAÚDE - SUS	
	DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO	• Desenvolvimento Regional Integrado - 48 hs/aula. • Economia Regional - 120 hs/aula. • O Imposto Progressivo e o Solo Criado - 18 hs/aula. • Planejamento Regional - 120 hs/aula. • Política e Desenvolvimento Pesqueiro Sustentado - 48 hs/aula.

DESENVOLVIMENTO FUNCIONAL	ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAL NO SERVIÇO PÚBLICO	• Armazenamento de Material - 30 hs/aula. • Básico de Administração de Material no Serviço Público - 18 hs/aula. • Classificação de Material - 27 hs/aula. • Gerência de Aquisição e de Licitação - 48 hs/aula.
	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO	• Capacitação de Agente de Pessoal - 39 hs/aula. Incorporação em cargos de comissão - 48 hs/aula. Instrução Processual - 27 hs/aula. • Legislação Trabalhista e Previdenciária - 48 hs/aula. • Rotinas de pessoal no Serviço Público - 39 hs/aula.
	ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA E CONTÁBIL	• Administração Financeira e Contabilidade Pública - 48 hs/aula. • Auditoria Contábil - 48 hs/aula. Auditoria Interna - 48 hs/aula. • Elaboração de Proposta Orçamentária - 48 hs/aula. • Execução Orçamentária - 48 hs/aula. • Noções de Matemática Financeira - 48 hs/aula.
	COMUNICAÇÃO INSTRUMENTAL	• Comunicação escrita para as chefias - 48 hs/aula. • Espanhol Instrumental - 48 hs/aula. • Francês Instrumental - 48 hs/aula. • Inglês Instrumental - 48 hs/aula. • Português básico - 48 hs/aula. Português avançado - 48 hs/aula. • Redação Administrativa - 48 hs/aula. • Produção de Texto - Técnica e Criatividade - 48 hs/aula.
	DESENVOLVIMENTO DE HABILIDADES TÉCNICAS	• Cerimonial, Protocolo e Etiqueta - 39 hs/aula. Elaboração de Projetos - 48 hs/aula. • Fundamentos de Organização e Métodos - 48 hs/aula. Planejamento e Organização de Eventos - 39 hs/aula. • Reuniões Produtivas - 27 hs/aula. • Segurança do Trabalho - 48 hs/aula. • Treinamento de Secretárias - 39 hs/aula.
	DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO	• Arquivo e Documentação - 39 hs/aula. • Atualização de Secretários de Escola - 48 hs/aula. • Treinamento de Auxiliares de Biblioteca - 48 hs/aula.
	IMPORTÂNCIA DA LEITURA NA ESCOLA	• O jogo como linguagem e a linguagem como jogo - 48 hs/aula. • O Professor e a Biblioteca - 48 hs/aula. • O Professor-Ator/Por uma nova linguagem - 48 hs/aula. • O texto em seus Desdobramentos - 48 hs/aula. • O texto como atividade Transdisciplinar - 48 hs/aula. • A contribuição da Linguística para o Ensino-Aprendizagem da Língua Portuguesa - 48 hs/aula.
	QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	• Qualificação de Secretários de Escola - 300 hs/aula.
	DESENVOLVIMENTO DE HABILIDADES FUNDAMENTAIS	• Noções Básicas de Leitura e Cálculo - 48 hs/aula.
INFORMÁTICA	EDITOR DE TEXTO	• Carta-Certa - 26 hs/aula. Word Perfect - 26 hs/aula.
	EDITORAÇÃO ELETRÔNICA	• Corel Draw - 44 hs/aula. • Page Maker - 26 hs/aula. • Ventura - 26 hs/aula.
	INICIAÇÃO À INFORMÁTICA	• DOS - principais comandos - 26 hs/aula. • Introdução à Informática - 26 hs/aula.
	PLANILHA ELETRÔNICA	• Lotus 1, 2, 3 - 26 hs/aula - cada um.
	PLATAFORMA WINDOWS	• Windows - 26 hs/aula.
QUALIDADE E PRODUTIVIDADE NA OPERAÇÃO DAS FROTAS DAS POLÍCIAS CIVIL E MILITAR	CAPACITAÇÃO DE CONDUTORES DE VEÍCULOS	• Treinamento de Agentes Multiplicadores - 56 hs/aula. • Treinamento de Condutores de Veículo - 48 hs/aula.
	CAPACITAÇÃO DE MECÂNICOS	• Treinamento de Agentes Multiplicadores - 56 hs/aula. • Treinamento de Mecânicos - 48 hs/aula.
PÓS-GRADUAÇÃO		• Aperfeiçoamento em políticas públicas - 180 hs/aula. • Especialização em Administração Pública - 360 hs/aula. • Especialização em Gestão e Política Ambiental - 360 hs/aula. • Especialização em Gestão de Políticas e Projetos Sociais - 360 hs/aula.

Fonte: Programação FESP 1994, pp. 21-59.

Um outro programa desenvolvido pela FESP/RJ, instituído em setembro de 1993, é o PROCAM JOVEM, estruturado especificamente para atender estudantes na faixa etária dos 14 aos 18 anos, que prestam serviço em órgãos públicos do estado do Rio de Janeiro. Sua finalidade é preparar esses jovens para uma melhor integração no mercado de trabalho, contribuindo para uma atuação mais consciente e produtiva na sociedade.

Foram programados cursos na área técnico-administrativa e de informática, estruturados em três módulos: **Institucional, Comportamental e Operacional**, como os demais cursos do PROCAM. Os instrutores receberam uma preparação específica, tendo em vista as características e a faixa etária da clientela, adotando um método fundamentado em atividades que propiciam a reflexão, o debate e a interação entre os participantes²⁶⁶.

A falta dos recursos necessários à execução direta de projetos faz com que seja ainda incipiente a atuação da FESP/RJ na área de pesquisa. Entretanto, articulando-se com instituições nacionais e estrangeiras de pesquisa e docência, com órgãos da administração central e de outros estados da Federação, a Fundação vem desenvolvendo ações nesta área, com o objetivo de oferecer suporte técnico para a implementação de programas e projetos nos campos administrativo e pedagógico²⁶⁷.

A área de recrutamento e seleção desenvolve suas atividades prioritariamente para o aparelhamento dos quadros de pessoal do estado do Rio de Janeiro, bem como às instituições do governo federal, dos municípios e demais estados e às empresas privadas.

A organização de concursos em quase todo o Brasil é uma das atividades principais da FESP (ver mapa anterior). Esta atividade é fundamental para a instituição, pois ao gerar recursos, garante certa autonomia financeira²⁶⁸.

A FESP/RJ tem uma equipe própria que trabalha no sentido de captar clientes em todo o Brasil, mas para cada evento se contrata prestadores de serviço. Por exemplo, em um concurso com 150 mil candidatos, a FESP/RJ contratou 12 mil pessoas para gerenciar, coordenar, executar, fiscalizar, transportar, etc.

A FESP/RJ atua também na área de consultoria, com duas estratégias de intervenção²⁶⁹:

²⁶⁶ Id., Ibid., p. 57

²⁶⁷ Cf. entrevista realizado com o Senhor Rlizio Barbosa, Diretor-Presidente da FESP/RJ em Brasília, em julho de 1994

²⁶⁸ Id., Ibid.

²⁶⁹ Cf. FESP. Programação FESP. Rio de Janeiro, 1994, p. 65

- a) *os consultores oferecem indicações do que fazer e como fazer; e*
- b) *os consultores atuam como facilitadores, oferecendo referências de ação, a fim de objetivar a tomada de decisão.*

A FESP/RJ está apta a oferecer às organizações projetos de consultoria nas seguintes áreas: Plano de Classificação de Cargos e Salários; Organização, Sistemas e Métodos; Tecnologias de Gestão; Avaliação de Desempenho; Desenvolvimento Institucional, e em outras áreas específicas que melhorem a efetividade organizacional.

Na área de cooperação técnica, a FESP/RJ assinou em 1994, um Protocolo de Intenções com agências e organismos internacionais, para implementar um Programa de Capacitação de Dirigentes Públicos dos cinco Países Africanos de Língua Portuguesa (PALOP). *A FESP/RJ entende cooperação técnica como o desenvolvimento de projetos interinstitucionais que garantam a troca de conhecimentos em torno de questões relevantes para a melhoria da efetividade das organizações. A busca da Fundação por propostas de trabalho nessa área se acentua na medida em que é crescente a importância da colaboração mútua, seja através de projetos entre instituições públicas municipais, estaduais e federais, seja por meio de projetos com organismos e entidades internacionais que atuam no campo da cooperação técnica, oferecida e recebida, em administração pública*²⁷⁰.

Em termos de perspectivas futuras, vários pontos foram mencionados:

- a) participação da FESP/RJ, na qualidade de escola de governo nos principais programas a serem desenvolvidos pelo próximo Governo;
- b) integração da Biblioteca da FESP à **Rede Nacional de Documentação e Informação em Administração Pública** (RENAP), da ENAP;
- c) aperfeiçoamento e ampliação do **Programa de Capacitação Máxima do Servidor Público Estadual** (PROCAM), quanto à implementação de programas de treinamento e pós-graduação;
- d) interiorização das ações da FESP, no Estado do Rio de Janeiro, através das **Agências Regionais**;
- e) fortalecimento, consolidação e ampliação da Rede de Recursos Humanos (com representantes técnicos de diversos órgãos do Estado);
- f) criação do terceiro Laboratório de Informática com recursos de Multimídia, prevendo a instalação de dez microcomputadores compatíveis com o IBM-AT modelo 486, com CD-ROM e Software apropriado;
- g) informatização da Diretoria de Recrutamento e Seleção (DRS), via implantação do Sistema de Gerenciamento de Concursos, e de todas as suas atividades meio;
- h) implantação do Projeto Rede-Local FESP, prevendo a criação de três redes básicas: **Rede-Educacional**, através da qual os três laboratórios passam a

²⁷⁰ Id., *ibid.*, p. 67

funcionar interligados, **Rede-Administrativa**, criação de Bases de Dados Gerenciais à partir das Bases Departamentalizadas e **Rede-RDS** que por medida de segurança fica centralizada para efeito de transitar nas demais Redes, sendo independente, com acesso proibido para as demais áreas, ao Sistema de Concursos. Estão previstos pontos de comunicação onde qualquer microcomputador da FESP poderá, via INTERNET, acessar a base de dados nacional e internacional com uso de satélite; e

- i) **Projeto Fala-FESP**, que prevê a informatização da Portaria, interligando a **Rede-Administrativa**, para identificação de servidores, visitantes, emissão de crachás e quiosque com recursos multimídia para informar aos usuários sobre as atividades da FESP.

Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul (ESAPERGS)

A Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul (ESAPERGS), foi criada junto à Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH), com sede em Porto Alegre, através da Lei nº 8.525 e regulamentada pelo Decreto nº 33.233, de 23 de junho de 1989²⁷¹. Como natureza jurídica, ela se insere na categoria de entidade pública de direito privado.

A ESAPERGS, como escola de governo, visa proporcionar aos servidores públicos da Administração estadual direta e indireta a oportunidade de aperfeiçoar habilidades e reciclar conhecimentos específicos, de modo a capacitá-los para as tarefas de gerenciamento e coordenação das diferentes funções desempenhadas pela administração pública estadual. Deste modo, a Escola tem definida como prioridade de ação o aperfeiçoamento e reciclagem dos servidores e funcionários da administração direta e indireta nas áreas de Gestão Pública, Formação e Implementação de Políticas Públicas, bem como elaboração e acompanhamento de projetos ²⁷².

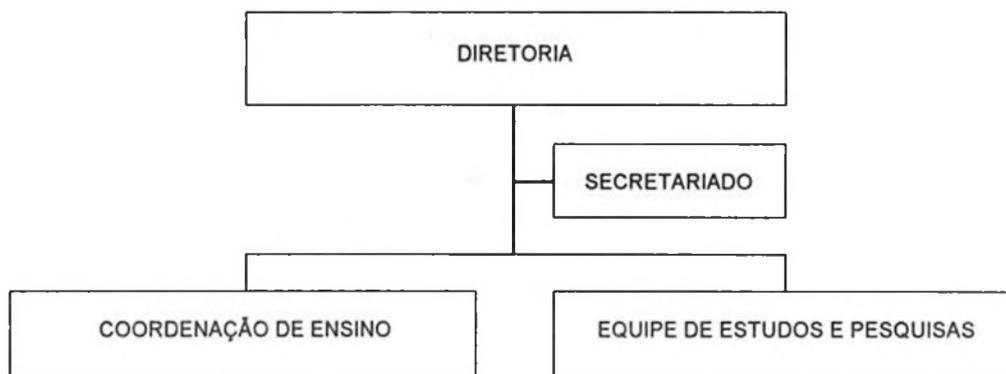
A estrutura organizacional da Escola é simples, estando assim configurada:

- a) Diretoria;
- b) Coordenação de Ensino;
- c) Equipe de Estudos e Pesquisas; e
- d) Serviços de Secretaria.

²⁷¹ ESAPERGS. Escola de Governo e Profissionalização do Funcionalismo. Roteiro/Entrevista. Porto Alegre, 1994, p. 1.

²⁷² Id. Ibid., p. 1

ORGANOGRAMA DA ESAPERGS



Dentre os cursos de formação oferecidos pela Escola, destaca-se o curso de Gestão e Políticas Públicas, com duração de um ano e em regime de dedicação exclusiva. O curso tem por objetivo *a qualificação dos servidores e funcionários públicos, para deixá-los aptos a elaborar e aplicar políticas públicas e projetos institucionais fora de perspectiva meramente conjuntural, mas condizentes ao desenvolvimento e à modernização. Neste contexto não se está criando uma nova carreira dentro do serviço público, mas sim, oferecendo uma experiência de qualidade comprovada para os funcionários que já detêm um espaço burocrático, oportunizando-lhes condições para melhorar o seu desempenho profissional. Assim, numa concepção generalista, compatível com a contemporaneidade, o curso busca uma base comum e integrada de conhecimentos, considerando a formação universitária e a experiência profissional heterogênea dos participantes*²⁷³.

O curso destina-se aos quadros de nível superior da administração direta e indireta alocados em áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento da organização.

Com relação ao currículo do curso, a ESAPERGS tem sido flexível, em função do princípio de atualização e coerência com as necessidades das políticas governamentais. Assim, primeiramente, é desenvolvido um conjunto de disciplinas básicas e, em seguida, são oferecidas duas áreas de concentração: Políticas Públicas e Gestão Pública. O curso prevê ainda um estágio em instituições públicas, que guarde correspondência com o projeto (tema) proposto pelo aluno.

Já no que diz respeito ao processo seletivo para ingresso no curso de Gestão e Políticas Públicas, a Escola estabelece os seguintes pré-requisitos:

- a) estar em exercício da função ou cargo de nível superior da administração pública há pelo menos cinco anos, e não ter perspectiva de aposentadoria nos próximos cinco anos; e

²⁷³ Id. Ibid., p. 4

- b) ter curso superior completo.

A seleção, propriamente dita, é realizada em quatro etapas:

- a) prova objetiva e dissertativa;
- b) entrevista individual;
- c) exame do currículo profissional, no qual são considerados alguns itens como: nível de responsabilidade profissional, experiência profissional, projetos elaborados, adequação da atividade exercida com os objetivos do curso; e
- d) justificativa escrita do candidato, expondo os motivos pelos quais pretende realizar o curso.

Na seleção são considerados os seguintes fatores: potencial do candidato; capacidade dos órgãos de reabsorver o candidato em seus quadros funcionais; importância estratégica da área ou setor onde está alocado o candidato; e possibilidade futura de crescimento profissional para o candidato, considerando sua nova capacitação de desempenho.

Anote-se que para participar do processo seletivo para o curso de Gestão e Políticas Públicas, cada órgão ou empresa do governo do estado pode indicar até cinco servidores, sendo fornecida aos candidatos uma bibliografia básica como referência à sua preparação para a prova escrita.

Os professores são contratados externamente, observado o critério da excelência de formação. Esta ação, segundo a própria Escola, *evita a ociosidade de pessoal e permite atrair os mais capacitados e experientes (via de regra do sistema universitário) capazes de proporcionar um efeito multiplicador na preparação de recursos humanos*²⁷⁴.

Vale assinalar ainda que, até outubro de 1994, a ESAPERGS havia formado 145 gestores em cinco turmas. Através de levantamentos e contatos é acompanhada a mobilidade dos egressos dentro de suas instituições e/ou órgãos do estado. Muitos deles não retornam à sua instituição de origem, após a conclusão do curso, já que são chamados a desempenhar outras atividades em diferentes órgãos do estado.

Destaque-se que, a partir de 1994, o curso de Gestão e Políticas Públicas adquiriu o status de mestrado, mediante o apoio e colaboração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Finalmente, e de modo sintético, as principais realizações da Escola até hoje foram:

²⁷⁴ Id. Ibid., p. 3

- a) formação de cinco turmas no curso de Gestão e Políticas Públicas;
- b) realização dos seminários *Administração, Políticas e Desenvolvimento e Avaliação dos Objetivos da ESAPERGS, 1989; e*
- c) realização do II Fórum dos Gestores Públicos: *Qualidade no Serviço Público, 1993.*

QUADRO XXVII - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA ESAPERGS NO CAMPO DA FORMAÇÃO

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	CARACTERÍSTICAS
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhuma especialidade
SELEÇÃO	Pré-requisitos: curso superior completo; estar em exercício da função ou cargo de nível superior da administração pública há pelo menos 5 anos e não ter perspectiva de aposentadoria nos próximos 5 anos. Exame: provas objetivas e dissertativas, entrevista, prova de títulos e justificativa do candidato.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Fora do sistema universitário.
CORPO DOCENTE ■ Perfil	■ Professores contratados, em sua maioria, no sistema universitário.
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	■ Currículo flexível, buscando o princípio de atualização e coerência com as necessidades das políticas governamentais. Na primeira parte do curso é oferecido um conjunto de disciplinas comuns e em seguida áreas de concentração: Políticas Públicas e Gestão Pública. ◆ Estágio em instituições públicas, desde que esteja em acordo com o projeto (tema) que o discente se propõe a descobrir
DURAÇÃO	1 ano em regime de tempo integral
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	■ Gestor Público - concepção generalista. ◆ Automática, independentemente da carreira

**Instituto Paranaense de Desenvolvimento
Econômico e Social
(IPARDES)**

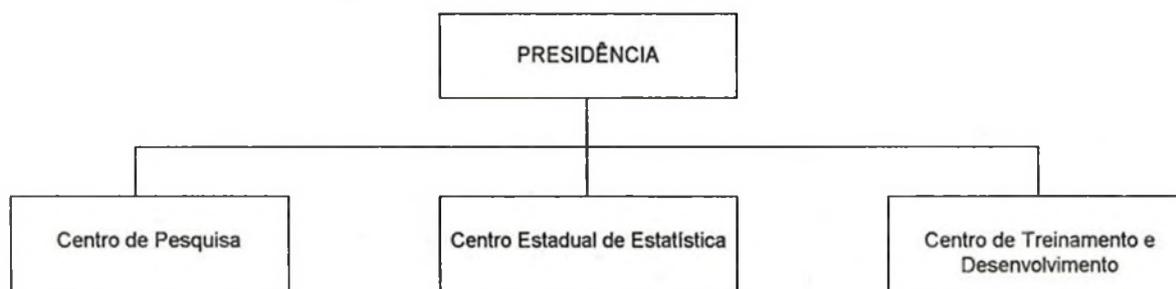
O IPARDES foi criado em 1973, por decreto governamental, a partir do reconhecimento das ações do grupo que atuava no Banco de Desenvolvimento do Estado do Paraná, na área de pesquisa, para definição de planos de ação de governo. Desde então, o IPARDES, vinculado à Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral do Paraná, desenvolveu uma série de propostas de trabalho e de diretrizes para o governo do estado.

O Instituto passou por uma de suas principais transformações em 1988/89, quando, em decorrência de uma reforma administrativa, duas instituições foram extintas, tendo suas funções sido absorvidas pelo IPARDES: um departamento de estatística e uma fundação voltada para o treinamento. Assim, o Instituto que antes era um órgão única e exclusivamente de pesquisa, passou a ser um órgão também de estatística e de treinamento.

Num primeiro momento, o IPARDES constituía-se em uma fundação de direito privado, sendo em seguida transformada em uma fundação de direito público e, posteriormente, em autarquia. Conta, hoje, com um quadro de duzentos funcionários, dos quais cerca de 90% são técnicos de nível superior, voltados para atividades-fim.

Sua estrutura inclui três centros: um Centro de Pesquisa, um Centro Estadual de Estatística e um Centro de Treinamento e Desenvolvimento, com o seguinte organograma:

ORGANOGRAMA DO IPARDES



Ao **Centro de Pesquisa** cabem a elaboração de estudos, projetos e programas, o acompanhamento da evolução da economia estadual, além do fornecimento de apoio técnico à formulação de políticas estaduais de desenvolvimento no âmbito sócio-econômico.

Este Centro tem desenvolvido análises nos seguintes campos:

- a) Estudos Populacionais e Monitoramento da Dinâmica Populacional;
- b) Estudos sobre Emprego e Salários;
- c) Estudos sobre o Setor Educacional Paranaense;
- d) Estudos sobre Renda Interna do Paraná;
- e) Estudos sobre o Setor Industrial;
- f) Estudos Agrários;
- g) Avaliação dos Programas de Governo com Organismos Internacionais;
- h) Estudos sobre Integração Latino-americana;
- i) Meio Ambiente e Recursos Naturais; e
- j) Sistema de Indicadores para Investimento do Estado.

O Centro vem também realizando uma série de atividades vinculadas a projetos internacionais, com o Banco Mundial e outros organismos, para avaliações de ações executadas pelo governo, além de desenvolver pesquisas prospectivas no sentido de definir novos caminhos de atuação e diretrizes para o governo do estado.

Este Centro responde também pelo Sistema de Indicadores do Estado, produzindo: Indicadores Conjunturais, Índices de Preços ao Consumidor (custo de vida), Indicadores do MERCOSUL e Índices de Preços da Construção Civil. O IPARDES publica, ainda, o Boletim Análise Conjuntural e acompanha preços e legislação dos principais produtos agrícolas do Paraná.

O **Centro Estadual de Estatística** responde pelo gerenciamento da Base Pública de Dados do Estado (BPUB)²⁷⁵, proporcionando apoio às atividades de planejamento. Através deste sistema estadual de informações tenta-se repassar as informações do governo, agregadas a nível de município, para todo o conjunto da sociedade. A BPUB, que constitui parte do **Sistema Estadual de Informações**²⁷⁶, inclui informações sócio-econômicas de vários setores²⁷⁷.

O **Centro de Treinamento e Desenvolvimento** tem por objetivo melhorar a qualificação dos recursos humanos do estado voltados para atividades de planejamento e gestão governamental, por meio de cursos de especialização e de aperfeiçoamento, seminários, palestras e encontros de trabalho, em áreas como:

- a) Planejamento Governamental;
- b) Finanças Públicas e Orçamento;
- c) Elaboração, Análise e Avaliação de Projetos para o Setor Público;
- d) Coleta e Tratamento Científico de Informações; e
- e) Políticas Públicas na Área Social e em Desenvolvimento Agrícola.

Ao longo dos anos, o Instituto teve que ir ampliando seu raio de ação no campo do treinamento e capacitação, extrapolando os limites estabelecidos, para dar atendimento às áreas do estado ainda não contempladas. Na medida em que isto se consolidou, houve também o envolvimento da Secretaria de Estado da Administração e de outros centros de treinamento do Paraná, vinculados a áreas-fim, como a Escola de Polícia, a Escola de Educação, a Escola de Saúde e outras, como a do IAPAR, a da EMATER e a do Centro de Treinamento do Pessoal da Receita.

Constatou-se que, em 1991, parte das ações desenvolvidas por estas escolas eram duplicadas. O IPARDES propôs, então, a elaboração de um projeto de escola de governo. O Instituto, porém, continuou a atuar de forma isolada até 1994,

²⁷⁵ IPARDES, Base Pública do Estado do Paraná - Catálogo de dados, Curitiba, 1994.

²⁷⁶ Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, Sistema Estadual de Informações: Modelo, Funções e Conceitos, Curitiba, 1993.

²⁷⁷ São eles: Agroindústria; Produção Agropecuária; Abate e Produção de Origem Animal; Preços na Agropecuária; Bancos Comerciais, de Desenvolvimento e Oficiais; Caracterização do Território; Comércio: Atacadista, Exterior e por Cabotagem; Comunicação: Correios, Telégrafos, Telex, Rádio, Televisão e Telecomunicações; Contabilidade Social: Valor Adicionado e PIB, Cooperativas de Comercialização Agrícola; Demografia: Estatísticas Vitais e População; Educação; Energia; Finanças Públicas; Geologia; Habitação; Índices Econômicos e Valores Financeiros Básicos; Indústria de Construção, de Transformação e Extrativa Mineral; Justiça; Meio Ambiente, Mercado de Capitais; Movimento Eleitoral; Piscicultura; Posição e Extensão Geográfica do Estado e Municípios; Recursos Humanos; Recursos Naturais; Registro de Imóveis; Saneamento; Saúde; Segurança; Serviços de Proteção ao Crédito, Judiciais e Públicos; Silvicultura e Extração Vegetal; Situação Administrativa; e, Transportes Aéreos e Rodoviários.

fazendo gestões no sentido de consolidar uma forma de interação com as demais escolas. No entanto, somente em junho de 1994, uma proposta de trabalho conjunta foi finalmente efetivada por meio de decreto estadual²⁷⁸.

O embrião do atual Projeto Escola de Governo foi a atuação do Centro de Treinamento e Desenvolvimento do IPARDES, que já havia realizado vários cursos de especialização, de mais longa duração, como o de Elaboração, Gerência e Avaliação de Projetos Governamentais; Desenvolvimento de Sistemas Computacionais voltados ao Usuário e Coleta; e Acompanhamento Científico de Informações.

A proposta de escola de governo extrapola os limites do IPARDES. O decreto estadual de criação da escola de governo, criou também uma **Câmara Interinstitucional de Treinamento e Capacitação (CITC)** no âmbito das Secretarias de Estado do Planejamento e Coordenação Geral e da Administração. A Câmara é a gestora do *Projeto Escola de Governo*, possuindo funções diretivas e deliberativas. As propostas de trabalho da CITC são apresentadas, para análise e aprovação, aos Secretários da Administração, da Indústria e do Comércio, do Ensino Superior, Ciência e Tecnologia e do Planejamento e Coordenação Geral.

A CITC é composta pelas unidades que atuam na área de treinamento e capacitação do poder Executivo estadual, a saber:

- a) Divisão de Treinamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Administração;
- b) Centro de Treinamento para o Desenvolvimento (CTD), do IPARDES;
- c) Escola de Saúde, da Secretaria de Estado da Saúde;
- d) Centro de Treinamento do Magistério do Estado do Paraná - CETEPAR, da Secretaria de Estado da Administração;
- e) Escola de Polícia da Secretaria de Estado da Segurança Pública;
- f) Centro de Treinamento da Fundação Instituto Agrônomo do Paraná (IAPAR);
- g) Centro de Treinamento da Empresa Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER/PR); e
- h) Centro Paranaense de Treinamento do Pessoal da Receita (CEMPRE), da Secretaria de Estado da Fazenda.

Podem participar da CITC, desde que se interessem, representantes de todos os órgãos que exerçam funções de treinamento no poder Executivo estadual.

A CITC tem por objetivos:

²⁷⁸ Decreto Nº 3681/94, publicado no Diário Oficial do Estado do Paraná, em 16/6/94.

- a) avaliar a programação das diversas unidades de treinamento e capacitação do estado em conformidade com as diretrizes do governo, visando a racionalização dos recursos orçamentários que vêm sendo aplicados na atividade **Treinamento de Recursos Humanos**;
- b) definir um modelo de referência metodológico e operacional, normas e padrões de execução e avaliação, estrutura de custos, relatórios de atividades, etc, para os programas setoriais de treinamento executados no âmbito do poder Executivo estadual, promovendo, assim, um aumento da transparência e controle das atividades e programas de treinamento realizados pelo governo;
- c) constituir um espaço de discussão de ações governamentais que venham a se revelar como indutoras de uma maior qualidade dos serviços públicos;
- d) ampliar a articulação e o intercâmbio de experiências entre os órgãos e entidades estaduais; e
- e) ampliar a articulação e o intercâmbio de órgãos e entidades estaduais com instituições nacionais e estrangeiras que desenvolvam programas de treinamento e capacitação de recursos humanos de interesse do poder Executivo estadual.

O decreto de elaboração do Projeto de Escola de Governo também instituiu, no âmbito da CITC, um **Núcleo de Acompanhamento do Projeto Escola de Governo**. Compõem este Núcleo o Gerente da Divisão de Treinamento e Desenvolvimento de Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Administração, o Chefe da Coordenadoria de Ensino Superior da Secretaria de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia e o Diretor do Centro de Treinamento e Desenvolvimento do IPARDES. Por resolução conjunta dos Secretários de Administração, Indústria e Comércio, Ensino Superior, Ciência e Tecnologia e Planejamento é designado, anualmente, dentre os componentes, um Coordenador do Núcleo. Cabe ao Núcleo de Acompanhamento do Projeto Escola de Governo implementar a proposta de trabalho da CITC, bem como acompanhar e avaliar seus resultados²⁷⁹.

O **Projeto Escola de Governo**, em particular, busca parcerias com as universidades e com instituições dos setores privado e público, na medida de suas necessidades *vis-à-vis* as demandas do Estado. Por outro lado, busca a qualificação não só de servidores no nível executivo-gerencial, mas também no nível administrativo, com uma proposta de reciclagem e capacitação do servidor público na execução dos processos administrativos e gerenciais de que o Estado necessita.

Cerca de 80% da clientela do Projeto Escola de Governo provém do setor público estadual. Os 20% restantes são funcionários provenientes do setor público federal e municipal, estando ainda embutida nesse percentual uma parcela diminuta que provém do setor privado. Aproximadamente 5% da clientela não possuem nível superior de escolaridade.

²⁷⁹ IPARDES, Projeto Escola de Governo - Relatório, Curitiba, maio/1994.

A faixa etária média da clientela do Projeto aproxima-se dos 35 anos, dado ser muito alta a rotatividade no serviço público estadual, talvez pela indefinição de um plano de carreira e de um quadro funcional bem delimitado. O número de pessoas treinadas tem crescido, proporcionalmente, a cada ano; se houvesse um quadro estável, esse número permaneceria constante, e a preocupação maior seria a elevação do nível de qualificação dos servidores e não a preparação de pessoas novas para as mesmas áreas. A exemplo, o IPARDES treinou, em 1992, duas mil pessoas; em 1993, seis mil pessoas; e, em 1994, a perspectiva é de que o treinamento atinja cerca de dez mil pessoas.

O Centro de Treinamento e Desenvolvimento do IPARDES atua como ponta-de-lança, no sentido de disseminar, para o conjunto do funcionalismo, o conhecimento desenvolvido pelos Centros de Estatística e de Pesquisa, transformando-o em insumo para o planejamento e a gestão governamental. O Centro conta, para o desenvolvimento das atividades relativas ao Projeto Escola Governo, com catorze pessoas fixas, contratando outras por prestação de serviço, quando necessário. Ele é, hoje, o órgão mais dinâmico dentro da rede do Projeto Escola de Governo, executando mais ou menos 90% das ações previstas para a rede.

Inicialmente, 90% dos treinamentos eram ministrados por técnicos do próprio IPARDES. Com a ampliação das atividades e das perspectivas de atuação, hoje aproximadamente 50% dos docentes pertencem ao IPARDES, 20% são vinculados a outros órgãos do setor público estadual e 30% provêm de instituições públicas federais e municipais, localizadas no Paraná ou em outros estados da federação.

Os profissionais que provêm de outras instituições ou unidades da federação são remunerados integralmente de acordo com a tabela aprovada. Os funcionários públicos estaduais, em período de trabalho, são remunerados em 50% do valor da tabela. Isto significou um estímulo, um incentivo e um reconhecimento à qualificação técnica de determinados servidores, permitindo-lhes disseminar conhecimentos adquiridos.

O IPARDES passou a oferecer cursos introdutórios para formação de instrutores a todos aqueles que, possuindo um vasto conhecimento técnico, não dispunham dos instrumentos e habilidades didáticas adequadas à docência. Este curso é ofertado mensalmente a grupos de pelo menos dezesseis pessoas. Além disso, o IPARDES vem estimulando as instituições de ensino a desenvolverem-se em áreas voltadas para a realidade da administração pública.

O curso de Elaboração, Gerência e Avaliação de Projetos, que prevê a elaboração de um projeto voltado à área de atuação profissional do aluno, reserva a docência das disciplinas gerenciais de cunho teórico a professores

provenientes de instituições de nível nacional, os quais representam cerca de 75% do corpo docente do curso; as disciplinas mais instrumentais ficam a cargo dos professores locais. O curso já formou cinquenta alunos, sendo que vários dos projetos elaborados encontram-se em execução nos respectivos órgãos de origem.

A seleção para os cursos oferecidos é feita por entrevistas e análise do currículo profissional. As candidaturas sempre se deram a partir da formalização de interesses por parte das Secretarias de Estado. Os cursos de menor duração seguem o critério de afinidade entre a função exercida pelo candidato e a área temática do evento, devendo as indicações serem encaminhadas pelas instituições de trabalho dos candidatos.

O IPARDES tem adotado a política de favorecer, através de seus cursos, a formação de núcleos profissionais vinculados a projetos de um mesmo órgão. Um desses cursos foi financiado exclusivamente pelo governo do Paraná; outro, pelo Governo do Paraná e pelo Programa de Desenvolvimento Urbano do Banco Mundial, prevendo-se também o atendimento de municípios do estado (quinze participantes do governo estadual e quinze de governos municipais); já um terceiro, que teve a participação da Universidade de Londrina, contou com a presença de quinze técnicos da área estadual, dez técnicos da área municipal e outros cinco, da área privada. A concepção pedagógica desses cursos privilegia o conhecimento de caráter instrumental, aplicado, exclusivamente, a projetos governamentais.

Em termos geográficos, o IPARDES atende principalmente à capital do estado, onde se encontram 80% do funcionalismo estadual. Sua estrutura operacional é deslocada para o interior quando existe possibilidade para formação de turmas locais. Alunos de outros estados e de outros países da América Latina também já foram atendidos.

Em razão do Paraná estar localizado numa posição privilegiada no que se refere ao MERCOSUL, tem-se tentado que as ações de qualificação de profissionais para a compreensão e para a definição de políticas referentes ao Acordo sejam centralizadas no estado. Neste sentido, um curso já foi realizado em convênio com a FAO, existindo ainda uma proposta de evento com o Banco Mundial para a criação de um centro de excelência em geoprocessamento e informação geogerenciada no que se refere à área de atuação do MERCOSUL.

Junto aos municípios existe também um projeto de informatização, aprovado junto ao Banco Mundial, e que pretende informatizar as gerências e a gestão municipal²⁸⁰. Por este programa, o IPARDES tenta levar à sua clientela, além do conhecimento da informática, também a filosofia de trabalho e o conhecimento

²⁸⁰ Governo do Estado do Paraná, Pimun - Projeto de Informatização dos Municípios, Curitiba, 1994.

de dados, estatísticas e pesquisas já disponíveis. Desta forma, busca-se o envolvimento da sociedade de forma mais ágil.

Na área da formação, mais especificamente, sempre que o estado tem necessidade pontual de qualificação de quadros para gerência de alto nível, as pessoas são encaminhadas para formação em outras entidades, tais como universidades ou órgãos do setor público de outros estados, que desenvolvam ações semelhantes às do estado do Paraná, como ENAP, FUNDAP, Fundação Getúlio Vargas, etc. O estado só realiza atividades de formação para gerência de alto nível quando a demanda do governo atinge um ponto crítico, exigindo a formação de, no mínimo, uma turma completa.

O Projeto Escola de Governo tem encontrado dificuldades para se articular com outras instituições, a nível nacional, além de ressentir-se da ausência de um órgão articulador, que possibilitasse uma inserção maior nas discussões mais amplas dos temas de interesse de uma Escola de Governo. O IPARDES, em especial, conta com relações institucionais já mais consolidadas nas áreas de estatística e pesquisa, pois as atividades aí desenvolvidas inserem-se em projetos maiores negociados, inclusive, com organismos internacionais como o Banco Mundial, o BID, a CEPAL, e com órgãos do governo federal, como a CAPES, o CNPq e outros. O mesmo não vem acontecendo com a área de treinamento e desenvolvimento, a mais carente no campo das relações institucionais, sendo, por isto mesmo, a área mais frágil em momentos de mudanças de governo.

Dentre os problemas estaduais que afetam o bom desempenho do Projeto Escola de Governo inclui-se o de indefinição de funções. Em outros estados, a área de treinamento está muito mais vinculada à Secretaria de Administração do que à Secretaria de Planejamento. No Paraná, a Secretaria de Administração tenta reivindicar essa mesma condição.

Sobre isso, o entendimento do IPARDES e da Secretaria de Planejamento é o de que as Secretarias de áreas-fim do governo do estado (voltadas ao atendimento de demandas sociais específicas - segurança, educação, saúde, agricultura, etc) deveriam centrar suas atividades de treinamento e qualificação, única e exclusivamente, em formação de quadros que possam melhorar o desempenho dessas áreas. Já a Administração e o Planejamento, que são as duas maiores Secretarias de áreas-meio (voltadas a respaldar o funcionamento do estado como um todo) ficariam responsáveis por melhorar a organização e a qualidade do serviço público. Ao Planejamento, estariam afetas as iniciativas relacionadas à gestão de projetos governamentais nas áreas financeira e orçamentária, que são as que ele conhece e controla melhor; a Administração estaria voltada aos instrumentos referentes à gerência geral, aos procedimentos administrativos, e a recursos humanos, especificamente. É difícil, para qualquer das duas áreas, executar com

competência as ações que são mais típicas da outra, o que tem gerado atritos intersetoriais no governo do estado. O próprio IPARDES vem atuando em áreas da Administração, por ele englobadas em razão de demandas ou necessidades constatadas às quais a Administração não estava, naquele momento, dando respostas. Com o objetivo de também resolver este tipo de problema é que foi criada a CITC.

Outro problema do governo do estado que vem afetando o funcionamento do IPARDES é a questão salarial de seus quadros. Como compensação aos baixos salários, o IPARDES tem atuado mais intensivamente na qualificação profissional de seus funcionários, desenvolvendo inclusive programas de mestrado e doutorado.

Escola de Administração Pública Dr. Waldemar Lopes Ferraz da Fundação Prefeito Faria Lima (CEPAM)

O Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (CEPAM), vinculado à Secretaria de Planejamento e Gestão do Governo do Estado, foi instituído pelo Decreto 49.092 de 21/12/67, com a finalidade de *promover a formação e o treinamento de pessoal especializado para as diversas funções da administração municipal*²⁸¹. Foi transformado em fundação - Fundação Prefeito Faria Lima - em 1976, constando de seus estatutos que para cumprir com seus objetivos ele desenvolveria, dentre outras, as seguintes atividades²⁸²:

- a) cursos regulares de administração municipal;
- b) cursos de complementação para a formação de profissionais ligados à administração municipal, de nível médio e superior;
- c) cursos destinados a servidores municipais;
- d) cursos destinados a pessoal responsável pela prestação de assistência técnica;
- e) simpósios, certames, seminários, reuniões e congressos, visando a difusão, aperfeiçoamento e intercâmbio de conhecimentos e experiências em assuntos municipais.

A Escola de Administração Pública Dr. Waldemar Lopes Ferraz do CEPAM começou a ser idealizada em 1976, como uma extensão do CEPAM. Contudo, apenas em 1979, a Escola teve o seu Regimento Escolar e o Curso de Assistente de Administração - Habilitação Plena - aprovados pelo Conselho Estadual de Educação.

²⁸¹ CEPAM - Escola de Administração Municipal, São Paulo, 1993.

²⁸² Id., Ibid.

A estrutura da Escola se resume a uma Diretoria, uma Secretaria, uma Coordenadoria, e um Setor de Orientação de Ensino, resultando no seguinte organograma:

ORGANOGRAMA DO CEPAM



A Escola formou a primeira turma de Assistentes de Administração em 1981, com 37 alunos; a segunda, com 41 alunos, em 1982; a terceira, também com 41 alunos, em 1983 e a quarta, com 48 alunos, em 1984. Os alunos eram oriundos da Grande São Paulo e de vários países da América Latina.

Em razão de os cursos serem oferecidos de forma centralizada na sede do CEPAM, em São Paulo, e pela sua longa duração - catorze a dezoito meses, a Escola não atendia, como se vê, à sua clientela prioritária, qual seja a de servidores municipais dos pequenos e médios municípios do interior. Esta acabou sendo a principal razão para que o curso fosse desativado em 1984.

A Escola passou, então, a realizar cursos de extensão em **Desenvolvimento e Administração Municipal**, destinados a dirigentes municipais e lideranças locais. Os cursos eram regionalizados e desenvolvidos em parceria com institutos locais de ensino. Foram realizados quatro destes cursos, no interior do estado: o primeiro e o segundo com duração de 90 horas; o terceiro, com 60 horas e o último, com 30 horas.

Esta experiência alimentou os estudos para reativação do curso de capacitação de Assistentes em Administração, agora pensado de forma regionalizada e, portanto, descentralizada. A autorização anterior foi convalidada junto ao Conselho Estadual de Educação, ficando o curso autorizado a **formar técnicos em administração**.

Voltando a ser oferecido em 1993, ele passou a ter por objetivos gerais²⁸³:

²⁸³ Id., Ibid.

- a) *formar técnicos em administração, visando qualificar recursos humanos para atuar na administração pública, em especial na administração municipal; e*
- b) *discutir criticamente a função pública e o papel do administrador público na melhoria da prestação de serviços.*

São objetivos específicos do curso²⁸⁴:

- a) *criar condições para que o aluno possa posicionar-se no contexto dinâmico da administração;*
- b) *caracterizar o município enquanto poder local;*
- c) *facilitar a compreensão tanto da importância do planejamento, quanto da organização de uma base informativa, na formulação de políticas públicas, sociais e econômicas;*
- d) *discutir a organização e a racionalização dos sistemas administrativos públicos; e*
- e) *discutir a implementação de serviços públicos no município.*

Ao núcleo central competem a formatação e permanente atualização do conteúdo curricular, a preparação do material didático e do corpo docente, a coordenação e supervisão dos trabalhos e da participação de docentes do CEPAM em casos especiais. Já aos núcleos descentralizados regionais cabe a operacionalização efetiva do curso.

O curso tem a duração mínima de 1000 horas, distribuídas em dezoito meses, sendo 900 horas de aulas e 100 horas de estágio. Sua clientela preferencial são os servidores do município-sede e dos municípios vizinhos, com escolaridade mínima correspondente ao núcleo comum do 2º grau. Havendo vagas, as matrículas são abertas aos servidores estaduais lotados regionalmente, como também ao público em geral.

A seleção dos alunos é feita mediante entrevista e análise de currículo, considerando fatores relacionados a interesse, necessidades profissionais e possibilidade de assumir compromisso com o curso.

Os alunos podem receber bolsas custeadas pelas prefeituras, quando servidores municipais, e por entidades diversas, quando não-servidores. O certificado emitido é o diploma de Técnico em Administração, após a frequência mínima de 75% da carga horária prevista. Os alunos formados retornam aos seus postos de trabalho na Prefeitura.

O currículo inclui as seguintes disciplinas:

²⁸⁴ Id., *ibid.*

- a) Estatística: Noções Básicas de Estatística;
- b) Economia e Mercado: Elementos de Economia e Planejamento, Organização de Base Informática, Administração de Projetos e Políticas Públicas;
- c) Direito e Legislação: Noções de Direito Público e Privado, Noções de Direito Constitucional, Noções de Direito Administrativo, Legislação Tributária e Legislação Social;
- d) Psicologia: Psicologia das Relações Humanas no Serviço Público;
- e) Mecanografia e Processamento de Dados: Noções Básicas de Informática;
- f) Contabilidade e Custos: Matemática Financeira, Arrecadação e Orçamento Público e Contabilidade Pública;
- g) Administração e Controle: Organização e Métodos, Formas Organizacionais e Sistemas Administrativos;
- h) Estudo de Problemas Municipais; e
- i) Orientação de Projetos.

Alguns dos temas abordados no curso de capacitação recebem tratamento mais aprofundado nos cursos de suprimento ou de aperfeiçoamento e reciclagem que a Escola oferece a grupos mais homogêneos.

Os professores do curso provêm, em geral, dos institutos conveniados. O envolvimento dos docentes locais é visto como uma forma de aproximação do meio acadêmico da administração pública municipal. Espera-se que, com a adesão de ex-alunos, o curso possa vir a ser o embrião de um Núcleo de Estudos de Assuntos Municipais, com atuação regional.

Para estabelecimento de parcerias na realização dos cursos, a Escola busca firmar convênios com institutos isolados municipais, jurisdicionados ao Conselho Estadual de Educação. Os institutos conveniados, além de manterem cursos de capacitação em áreas de conhecimento correlatas às do conteúdo curricular da Escola, devem oferecer, como contrapartida, instalações e equipamentos, estrutura administrativa, conhecimento do potencial em termos do alunado, identidade com a região, facilidades de transporte para os alunos e ligações com o poder público municipal. Municípios vizinhos podem participar, por adesão, dos cursos promovidos.

Os primeiros cursos descentralizados estão sendo realizados com o município de Franca: com a Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis, um curso de formação; por solicitação da Secretaria de Promoção Social, um curso de suprimento para assistentes sociais. A partir desta experiência-piloto, o CEPAM pretende, até o final de 1994, implantar cursos em quinze ou vinte regiões.

Quanto a problemas mais abrangentes das administrações estadual e federal que afetem a Escola, a única queixa tem sido a da falta de um intercâmbio maior com outras escolas de governo, inclusive com a ENAP.

Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)

O IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal é *uma organização não governamental constituída como uma sociedade civil de caráter técnico-educativo e cultural, sem fins lucrativos, reconhecida de utilidade pública pelo governo federal (Decreto n.º 34.661, de 19 de novembro de 1953) e de caráter filantrópico pelo Conselho Nacional de Serviço Social, por Resolução de 8 de maio de 1974*²⁸⁵.

Desde sua fundação, em outubro de 1952, o IBAM vem prestando assistência técnica aos municípios brasileiros e, mais recentemente, aos governos da União e dos estados, como também aos organismos internacionais.

Com o decorrer do tempo, o IBAM ampliou o seu campo de atuação e, hoje, tem por objetivo o aprimoramento da administração pública em geral, embora continue fiel ao seu mandato original - o de dar prioridade à defesa, ao fortalecimento e à capacitação dos municípios.

O IBAM está sediado no Rio de Janeiro e possui um quadro técnico de mais de 200 funcionários.

O principal objetivo do IBAM é o *fortalecimento do município como instituição governamental e sua descentralização político-administrativa, bem como o aperfeiçoamento da administração municipal e dos serviços urbanos*²⁸⁶.

Os Estatutos Sociais do IBAM estabelecem como finalidades da Instituição²⁸⁷:

- a) *Realizar pesquisas e promover a divulgação de idéias e práticas capazes de contribuir para o desenvolvimento progressivo da administração municipal e dos serviços urbanos;*
- b) *Prestar, no âmbito das suas finalidades e com o mesmo caráter não lucrativo, colaboração, assistência ou orientação técnica às administrações municipais e estaduais, bem como a outros órgãos ou entidades, nacionais ou estrangeiras;*
- c) *Manter a Escola Nacional de Serviços Urbanos - ENSUR, como centro de ensino, estudos e difusão cultural, destinado primordialmente à formação de pessoal especializado em serviços municipais e urbanos;*
- d) *Incentivar o aperfeiçoamento do pessoal das administrações municipais, através de bolsas de estudos, concedidas pela ENSUR;*

²⁸⁵ Cf. publicação IBAM 1993 - Uma Instituição Singular p. 7

²⁸⁶ Cf. publicação IBAM 1993 ...Op. cit. p. 7

²⁸⁷ Id., Ibid. p. 7 e 8.

- e) *Instituir, sempre que necessário, inclusive mediante convênio com universidades, Prefeituras e outras entidades, cursos isolados destinados ao aperfeiçoamento profissional, em matéria de serviços municipais e urbanos;*
- f) *Promover o intercâmbio de informações e experiências no âmbito da administração municipal e dos serviços urbanos;*
- g) *Articular-se com instituições nacionais e estrangeiras, com o objetivo de ampliar e aprimorar as suas atividades;*
- h) *Estudar os problemas da vida municipal brasileira, tanto nos seus aspectos locais como nas suas implicações com o desenvolvimento regional e nacional;*
- i) *Colaborar, através de sugestões ou sempre que for solicitado, com os poderes públicos, em matéria de administração municipal e aprimoramento da legislação respectiva; e*
- j) *Desenvolver as demais atividades inerentes aos seus objetivos institucionais.*

O IBAM é dirigido por uma Assembléia Geral composta de 50 pessoas eminentes; um Conselho de Administração, com sete membros, e um Conselho Fiscal, com três membros, sendo ambos os Conselhos eleitos por quatro anos pela Assembléia Geral. Como o IBAM é uma entidade de caráter filantrópico e sem fins lucrativos, os membros dos seus Conselhos e da Assembléia Geral não são remunerados.

O Superintendente Geral é nomeado pelo Conselho de Administração. O Superintendente escolhe três Superintendentes Adjuntos, os quais o apóiam na direção executiva do Instituto. Cabe ao Superintendente Geral comandar o dia-a-dia da Instituição, assim como supervisionar os Centros que constituem a estrutura operacional do Instituto.

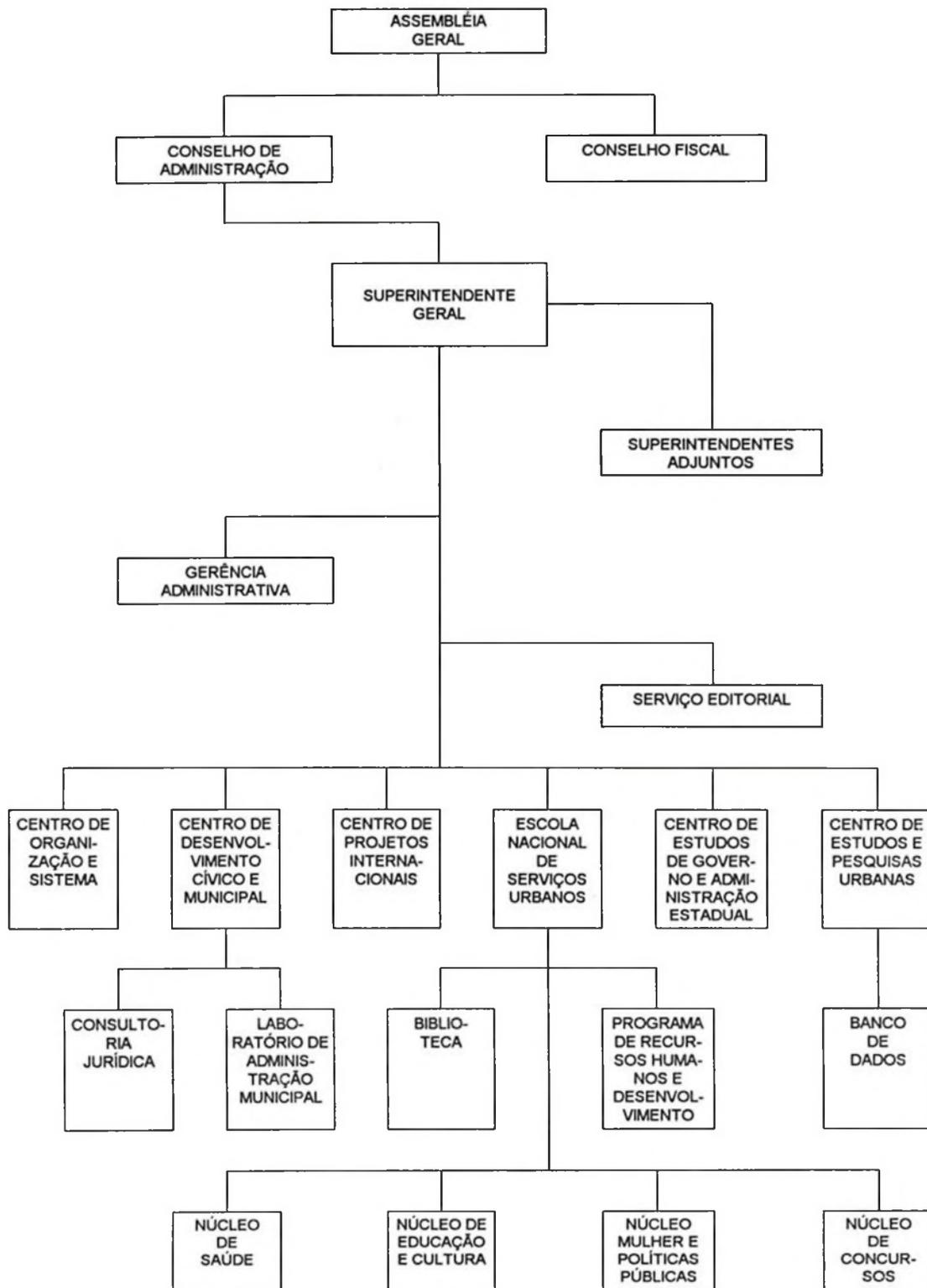
Compõem a estrutura do IBAM as seguintes unidades de serviço²⁸⁸:

- a) **CDM:** Centro de Desenvolvimento Cívico e Municipal;
- b) **CEGE:** Centro de Estudos de Governo e Administração Estadual;
- c) **COS:** Centro de Organização e Sistemas;
- d) **CPI:** Centro de Projetos Internacionais;
- e) **GPU:** Centro de Estudos e Pesquisas Urbanas;
- f) **ENSUR:** Escola Nacional de Serviços Urbanos;
- g) **GA:** Gerência Administrativa; e
- h) **SERVED:** Serviço Editorial.

Mantém, portanto, a seguinte estrutura organizacional:

²⁸⁸ Id., Ibid. p. 9.

ORGANOGRAMA DO IBAM



Dentre as unidades de serviço acima mencionadas, este estudo se ateve a descrição somente do CPU e da ENSUR, pela sua relação direta com o objeto de análise desse estudo.

O Centro de Estudos e Pesquisas Urbanas (CPU) *concentra as suas atividades em pesquisas, tanto pura quanto a voltada para a ação. Seus trabalhos proporcionam subsídios para a formulação de políticas estratégicas de interesse imediato para a atuação do próprio IBAM e de apoio às suas atividades de ensino e assistência técnica*²⁸⁹.

O Centro foi criado em 1968 e reuniu um acervo de informações sobre a organização e o funcionamento dos serviços municipais e urbanos. Produziu conhecimentos de grande valor sobre os problemas urbanos brasileiros.

Em 1993²⁹⁰, o CPU desenvolveu atividades que consolidaram o Programa de Meio Ambiente Urbano, orientando-se principalmente no sentido de divulgar informações junto aos municípios para reforçar a gestão ambiental local. Neste sentido, a ação integrada com a ENSUR, facilitou a realização de cursos e seminários que abordaram especificamente temas ambientais introduzindo o enfoque desta questão em outros temas da administração municipal.

Face a uma expressiva demanda por informações que contribuam para a melhoria da prestação de serviço de limpeza urbana, o CPU deu atenção especial à questão da reciclagem do lixo, incluindo este tema no programa de treinamento de recursos humanos e produzindo uma publicação sobre o papel das prefeituras nos programas de coleta seletiva e reaproveitamento do lixo.

Abordando os temas de descentralização, municipalização e privatização de serviços públicos, o Centro de Estudos e Pesquisas Urbanas (CPU) concluiu em 1993, um conjunto de estudos para o IPEA, apresentando os resultados em um Seminário sobre Municipalização das Políticas Públicas, realizado em Brasília nos dias 21 e 22 de setembro na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

A Escola Nacional de Serviços Urbanos (ENSUR) constitui um Centro voltado para atividades de ensino e treinamento nas suas diversas modalidades²⁹¹. Criada em 1968, ela atua na área de treinamento e do ensino buscando capacitar, aprimorar ou reciclar recursos humanos. Ela ministra cursos de pós-graduação *latu sensu*, com duração de oito meses, nos campos da Administração Municipal; Elaboração, Metodologia e Projetos de Desenvolvimento Urbano; Sistemas de Engenharia Municipal e Informática. Cursos de menor duração também são realizados na ENSUR. São realizados seminários, simpósios e encontros de trabalho,

²⁸⁹ Id., Ibid. p. 11.

²⁹⁰ Cf. Relatório de Atividades de 1993. IBAM, Rio de Janeiro 1994 p. 24

²⁹¹ Cf. publicação IBAM 1993 ... op. cit. p. 11.

além de cursos por correspondência. Vinculado à ENSUR está o programa Recursos e Desenvolvimento (RD), voltado para cursos e seminários em áreas específicas de Engenharia Civil e Informática, tendo como principais clientes, as grandes empresas públicas e privadas.

Vinculados à ENSUR estão também quatro núcleos: o Núcleo de Saúde que coordena as ações do IBAM no sentido de implementar a descentralização das atividades governamentais na área; o Núcleo de Estudos Mulher e Políticas Públicas, atento ao papel diferenciado da mulher no processo de desenvolvimento das políticas públicas; o Núcleo de Concursos cuja função é atender as demandas dos órgãos do governo na realização de concursos públicos e preenchimento de vagas; o Núcleo de Educação e Cultura, que assessora os municípios no aperfeiçoamento de seus sistemas escolares, executando ações ligadas ao ensino formal ou informal e na área de difusão cultural.

A ENSUR trabalha em três linhas de ensino. Uma é voltada para a gestão governamental e engloba as seguintes áreas²⁹²:

- a) *urbanismo e gestão urbana;*
- b) *sistemas urbanos;*
- c) *políticas sociais;*
- d) *finanças públicas;*
- e) *direito;*
- f) *gestão governamental; e*
- g) *planejamento governamental.*

A outra linha destina-se aos setores privado e público, nas seguintes áreas:

- a) *informática;*
- b) *engenharia;*
- c) *gerência avançada;*

A terceira linha é a *concepção e organização de programas de ensino dirigidos a capacitar ou aperfeiçoar coordenadores e instrutores envolvidos em atividades de treinamento*. É o que se chama de **treinamento de treinadores** e incide sobre todas as áreas acima mencionadas²⁹³.

A Escola tanto oferece cursos, como recebe demandas. Os cursos oferecidos são abertos para todo o Brasil e sua programação inclui²⁹⁴:

²⁹² Id., Ibid. p. 17.

²⁹³ Id., Ibid. p. 17.

²⁹⁴ Id., Ibid. p. 18.

a) **Programa de pós-graduação lato sensu:**

- **Curso de análise de sistemas, organização e métodos:** objetiva a capacitação de técnicos dos setores privado e público no desenvolvimento de projetos de organização e métodos que utilizem os recursos de informática (120 horas);
- **Curso de Administração Municipal:** visa ao aperfeiçoamento de técnicos que exerçam ou venham exercer funções executivas ou de assessoramento na área de formulação de políticas públicas locais (960 horas);
- **Curso de metodologia e projetos de desenvolvimento municipal e urbano (CEMUAM):** objetiva o aperfeiçoamento de técnicos para o estudo da questão urbana e ambiental em Municípios de pequeno e médio portes (960 horas); e
- **Curso de engenharia de sistemas urbanos:** visa ao aperfeiçoamento de técnicos para a gerência de serviços e sistemas urbanos adequados às condições dos Municípios brasileiros (960 horas).

Dos cursos acima citados, somente os de Análise de Sistemas e Organização e Métodos estão sendo ministrados regularmente. Os demais, foram ministrados ao longo de mais de 15 anos, sob o patrocínio do governo federal, suspenso em 1989. A ENSUR tem realizado esforços juntos a organismos de financiamento de ensino nacionais e internacionais, no sentido de reativá-los.

- b) **Programa de cursos de curta e média duração:** este programa abrange as áreas mencionadas na primeira linha de ensino e visa oferecer uma permanente oportunidade de capacitação, aperfeiçoamento e atualização aos servidores que atuam na área executiva ou de assessoramento nas diversas funções do governo municipal ou em órgãos estaduais e federais que dão assistência técnica aos municípios. Vários assuntos são abordados por este programa: municipalização da saúde, saneamento ambiental, elaboração de plano diretor, limpeza pública, administração tributária, direito público municipal, análise contábil e financeira, administração no ensino de 1º grau, elaboração do orçamento, administração de pessoal, organização administrativa;
- c) **Programa de ensino à distância:** este programa tem por objetivo atender à clientela que, por vários motivos, não pode se deslocar para frequentar os cursos regulares da Escola. A ENSUR já realizou 30 cursos por correspondência com um excelente nível de conclusão - cerca de 50% dos inscritos. Os temas dos últimos cursos foram os seguintes: contabilidade pública, legislação trabalhista e previdenciária, técnica legislativa, governo e administração municipal;
- d) **Programa de seminários de informática:** executado, geralmente, por meio de seminários de 12 ou 18 horas de duração, este programa tem por objetivo apresentar e discutir temas estratégicos referentes ao desenvolvimento, à gerência e à tecnologia de informática.

A partir de 1990, a ENSUR começou a fazer cursos sobre a questão da mulher e na área de políticas públicas, dando ênfase à educação e ao saneamento.

Na programação de 1994 vários seminários foram realizados abrangendo os seguintes temas: gerência de projetos de sistemas, compugrafia e multimídia na empresa, organização e métodos para profissionais de informática, habilidades de consultoria para profissionais de informática e reengenharia de negócios.

Os cursos regulares tanto podem ser realizados na sede do IBAM no Rio, ou fora. Quando são descentralizados, normalmente são em colaboração ou convênio com alguma entidade local. Normalmente, o IBAM atua com *os organismos metropolitanos ou as associações ou uma universidade que tenha impacto regional. Tem-se oferecido muitos cursos descentralizados em Cuiabá, em cooperação com a Universidade Federal. E aí abrange todas aquelas cidades da região e o ponto focal é a Universidade Federal*²⁹⁵.

Na opinião de Biasi, é preciso identificar qual é a unidade local que é mais representativa para disseminar o conhecimento. Para ela, tanto pode ser uma universidade, uma prefeitura, uma associação ou uma federação.

Conforme Biasi, o IBAM *trabalha com o governo municipal, trabalha com a câmara, trabalha com a prefeitura. Agora, cada vez mais, temos envolvido nesse processo de trabalho as associações dos municípios, associações de câmaras, associações micro-regionais, as federações. Nós estamos muito voltados para o fortalecimento da questão do município e até envolvendo as ONG's e as associações comunitárias que também estão voltadas para a melhoria das condições de vida no município, e tem que ter, na nossa opinião, uma interface muito bem definida com o governo. Nos nossos programas de capacitação podemos nos voltar para as questões específicas dos agentes políticos, para a formação daqueles atores que agem regionalmente.*

Nos cursos regulares, a seleção dos candidatos é feita pelo próprio IBAM. As vagas são oferecidas para todo o país e cada estado tem direito a um número limitado de inscrições. A Escola estabelece o perfil do candidato de acordo com o nível do curso, e o limite de vagas é de trinta alunos.

Com relação aos cursos sob demandas, a Escola trabalha de acordo com as necessidades de capacitação dos municípios. O estado do Rio faz uma demanda e a Escola atende, e assim acontece com os outros estados. O IBAM, através do CPU, pode também detectar regiões que estejam carentes de capacitação em certas áreas. Pode-se internamente, *identificar que vale a pena direcionar uma capacitação para um determinado lugar, porque nos estudos e pesquisas ou na assistência técnica*

²⁹⁵ Cf. entrevista com Mara Biasi, Diretora da ENSUR, Brasília, 14/4/94.

que se dá, ou seja, local ou à distância, identifica-se que num determinado lugar há um foco que precisa ser trabalhado ²⁹⁶. Biasi ressalta que a atividade de capacitação tem custos altos, e para sua realização necessita do apoio de organismos nacionais ou internacionais. Atualmente o IBAM está desenvolvendo um trabalho na área de saúde, capacitando coordenadores nacionais e regionais, apoiado pela Fundação Nacional de Saúde, através de um projeto financiado pelo Banco Mundial.

A seleção dos candidatos é feita pela própria entidade que faz a demanda. Quando se quer suprir uma carência em tal área, a própria instituição que solicitou o curso escolhe as pessoas que necessitam ser capacitadas.

Para montar um curso sob demanda, a ENSUR discute com o interessado todos os aspectos relativos àquela atividade, e partir daí, o programa é montado com os técnicos do IBAM, com especialistas na área solicitada.

O IBAM possui um quadro técnico que atua também como docente. Este corpo docente tanto pode dar aula como pode ser também coordenador de área, ou seja, é ele que vai se relacionar com o professor ou com os diversos especialistas. Existe também um cadastro de profissionais fora do IBAM, que podem ser contratados quando se fizer necessário.

Biasi acredita na capacitação nos seguintes termos: Acho que não atingimos as metas que nos propusemos, porque houve um retrocesso bastante grande, bastante significativo no investimento desse país em capacitação. Na verdade, entendo que estamos empurrando para ver se se consegue manter a capacitação funcionando. Porque no mesmo momento em que houve um movimento positivo para a descentralização, houve um movimento negativo ao nível federal, na minha opinião, de dizer foi descentralizado, não temos mais nada a ver com isso. Então, acho que houve uma diminuição substancial da ênfase da capacitação para a execução daquilo que foi descentralizado, e até da filosofia da descentralização ²⁹⁷.

Biasi afirmou, finalmente, que em vista deste retrocesso ocorrido com as atividades de capacitação, o IBAM tem dado uma ênfase maior na capacitação interna e reativou também a questão do planejamento estratégico, porque, segundo ela, esta ferramenta ajuda a conviver com a instabilidade e com os riscos que se está correndo nas organizações. Por fim, a ENSUR tem também como proposta futura a formação de treinadores. Para isso, está buscando recursos para viabilizar este programa, que inclui também treinamento à distância, especialmente na área da saúde, visto a implementação dos SUS nos municípios brasileiros.

²⁹⁶ Id., Ibid.

²⁹⁷ Id., Ibid.

Escola de Governo Fábio Konder Comparato

A idéia de criação da Escola de Governo Fábio Konder Comparato foi lançada por um grupo de professores universitários e profissionais liberais, durante a realização de um ciclo de debates sobre o Desenvolvimento Brasileiro, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Esta idéia efetivou-se em fins de 1991 e, em 1992, teve início o primeiro curso regular de formação de governantes.

O principal fundamento norteador do empreendimento foi a convicção de que a atividade política não pode ser exercida sem uma adequada capacitação técnica, aliada à uma sólida formação ética. *A Escola de Governo, mantida pela Associação Brasileira de Formação de Governantes, é uma entidade educacional, sem fins lucrativos, destinada a formar dirigentes públicos e a atuar como centro de elaboração de projetos de organização institucional e de políticas públicas*²⁹⁸. Desta forma, a Escola não se vincula a nenhuma instância governamental e nem mesmo ao sistema universitário.

A Associação tem firmado convênios com instituições interessadas na criação de escolas congêneres, como a Associação Catarinense de Formação de Dirigentes Públicos (criada para essa finalidade), a Associação Cearense de Formação de Governantes (igualmente criada nos moldes da ABFG), a Universidade do Ceará e o Centro de Estudos Carmo-Sion (Belo Horizonte), que implantou o Curso de Formação Política e de Cidadania, com o apoio de vários professores da Universidade Federal de Minas Gerais. Há a perspectiva de serem criadas as escolas de governo do Rio de Janeiro, Porto Alegre e Salvador.

As escolas já em funcionamento, além de possuírem uma mesma finalidade e seguirem uma única orientação, obedecem a um só programa. Sua finalidade única é a de **formar estadistas**, entendendo-se que a adequada capacitação técnica para o exercício da atividade política implica uma definida aptidão para a análise da realidade social, uma indispensável competência decisória e uma permanente disposição para enfrentar riscos e assumir responsabilidades.

Desta forma, não se propondo a formar administradores, mas sim dirigentes políticos, a Escola de Governo Fábio Comparato pretende contribuir para a formação daqueles que participam, direta ou indiretamente, do funcionamento do Estado, ou seja, os que tomam as grandes decisões e os que as influenciam. Incluem-se como clientela do primeiro grupo, os governantes e seus principais executivos, parlamentares, juízes, membros do Ministério Público e dirigentes das forças de segurança. Como clientela do segundo grupo, incluem-se sindicalistas e líderes empresariais, dirigentes partidários e de movimentos políticos, e formadores

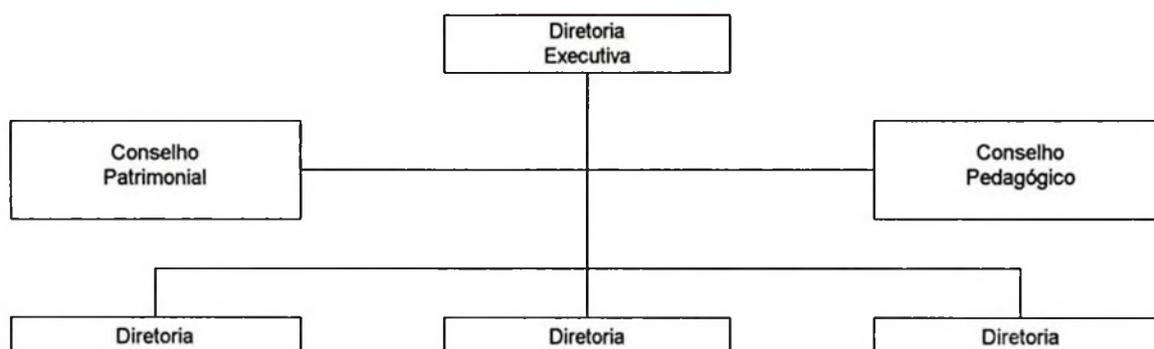
²⁹⁸ Cf. Artigo 1º dos Estatutos da Escola de Governo.

de opinião, tais como jornalistas, professores e intelectuais com acesso aos meios de comunicação de massa.

A Escola conta com uma Diretoria Executiva à qual se vinculam outras três Diretorias e dois Conselhos: um Conselho Pedagógico, responsável pela concepção pedagógica e o estabelecimento do programa do curso, e integrado por personalidades do meio intelectual e acadêmico, além de um representante dos ex-alunos e um Conselho Patrimonial, cuja função é gerir e fiscalizar o patrimônio da Escola.

Tem a seguinte estrutura organizacional:

ORGANOGRAMA DA ESCOLA DE GOVERNO FÁBIO KONDER COMPARATO



A principal diretriz para estruturação e organização do currículo do **curso de Formação de Governantes** é a da formação de governantes tendo em vista o desenvolvimento nacional. O programa tem sido conduzido de forma interdisciplinar em dois semestres letivos, com quatro horas de aulas semanais.

O primeiro semestre, dividido em quatro blocos, inclui noções fundamentais sobre o **desenvolvimento nacional**, o quadro político-administrativo, a organização econômico-financeira e as relações internacionais. Estes são considerados os elementos que informam toda decisão política. *Em cada bloco, além da fixação de conceitos básicos, são focalizados os problemas que o Brasil enfrenta em cada área tendo, como pano de fundo, os traços marcantes da mentalidade brasileira e as grandes etapas de nossa evolução político-econômica*²⁹⁹.

O eixo que orienta o segundo semestre são as políticas públicas: *A partir de uma discussão sobre a teoria da decisão política - com ênfase nas questões da ética e da responsabilidade - são analisadas as principais políticas, com vistas à*

²⁹⁹ Id., Ibid.

*composição de programas de ação governamental orientados para o desenvolvimento*³⁰⁰.

Durante o primeiro semestre são desenvolvidos os seguintes conteúdos:

a) **Bloco I: Introdução:**

- introdução histórica do fenômeno do subdesenvolvimento e do desenvolvimento;
- o subdesenvolvimento: indicadores básicos e características estruturais;
- o processo de desenvolvimento: as suas diferentes dimensões; e
- fatores históricos da atual crise brasileira.

b) **Bloco II: A Organização Político-Administrativa:**

- noções fundamentais sobre poder político, nação, povo, Estado, Governo, Constituição e agentes políticos;
- os princípios fundamentais do regime republicano-democrático: soberania popular, supremacia da lei, responsabilidade política e direitos humanos;
- a organização federal brasileira: problemas e soluções eventuais;
- o sistema governamental no Brasil de hoje: balanço e perspectivas de mudança;
- sistema eleitoral e partidário no Brasil: apreciação crítica;
- as instituições da democracia semi-direta;
- organização funcional do poder Legislativo: as perspectivas de mudança;
- a organização administrativa brasileira: as principais questões polêmicas;
- o poder Judiciário;
- o Ministério Público e a Polícia Judiciária; e
- importância política dos meios de comunicação de massa no Brasil.

c) **Bloco III: A Organização Econômico-Financeira do Brasil:**

- os elementos componentes do quadro macroeconômico: a contabilidade nacional;
- os fatores de geração da poupança e do investimento nacional: sua evolução nas últimas décadas e perspectivas futuras;
- evolução do perfil da classe trabalhadora no Brasil moderno: a formação dos trabalhadores e o desemprego;
- a tecnologia como fator de produção: os desafios para a economia brasileira;
- a questão da produtividade e a reorganização do parque empresarial brasileiro;
- a importância da estabilidade monetária para o desenvolvimento nacional: os males econômicos e sociais da inflação;
- a inflação brasileira: causas e remédios possíveis;
- finanças públicas e o sistema tributário;
- concorrência empresarial e regulamentação administrativa da atividade econômica, na perspectiva do desenvolvimento nacional; e

³⁰⁰ Id., *Ibid.*

- os orçamentos públicos no Brasil: os aperfeiçoamentos necessários.
- d) **Bloco IV: Quadro das Relações Internacionais:**
 - a política de Comércio Exterior e de investimento estrangeiro no Brasil, após o ciclo de industrialização por substituição de importações; e
 - situação geopolítica e econômica do Brasil no atual quadro das relações internacionais.

Já durante o segundo semestre são desenvolvidos os seguintes temas:

- a) **Bloco I: Decisão e Ética Política:**
 - o processo de decisão política;
 - a teoria da argumentação aplicada à política;
 - a propaganda política; e
 - a ética política.
- b) **Bloco II: As Políticas Públicas:**
 - a técnica de elaboração de uma política pública;
 - a avaliação dos resultados de uma política pública;
 - um projeto possível de desenvolvimento nacional para o futuro governo;
 - o planejamento urbano;
 - a experiência de orçamento participativo no nível municipal;
 - a política de transportes urbanos;
 - uma política educacional para o desenvolvimento;
 - a política de saúde pública;
 - a política de nutrição popular;
 - a política de previdência social;
 - a política de habitação popular;
 - a política energética;
 - a política de segurança pública;
 - a política de ciência e tecnologia;
 - a política de telecomunicações;
 - a política industrial;
 - a política agrícola e a questão agrária; e
 - a política de proteção ao meio ambiente.

O currículo sofreu modificações mais profundas do primeiro para o segundo curso. Do segundo para o terceiro, foram feitos apenas pequenos ajustes.

São previstas aulas expositivas e debates com personalidades do mundo político, através de outros eventos promovidos pela Escola, como conferências e ciclos de debates, para os quais têm sido convidados parlamentares, dirigentes partidários, lideranças empresariais e de trabalhadores sindicalizados, altos servidores públicos, etc.

A forma de avaliação dos alunos é decidida pelo Conselho Pedagógico e pela Diretoria Executiva. Em geral, ao final de cada semestre, os alunos apresentam um trabalho escrito. Ao final do segundo, por exemplo, eles apresentam uma proposta de política pública na área de sua escolha.

Nenhum pré-requisito é exigido dos candidatos às vagas da Escola. O curso de formação é situado como um curso complementar e condensado, oferecido a quem tenha aptidão para exercer atividades políticas, independentemente de formação universitária.

A direção da Escola é responsável pela seleção dos alunos, que é feita com base na avaliação de fichas de inscrição e entrevistas. *A eventual disputa por vagas é decidida em função da vocação pública do candidato e de sua experiência de vida profissional*³⁰¹. As inscrições são abertas ao final de cada ano, estendendo-se as matrículas pelos meses de janeiro e fevereiro.

A escolaridade não tem nenhum significado como critério para ingresso. Os alunos têm formação variada, sendo que alguns não contam nem mesmo com o 1º grau completo. As turmas são, portanto, bastante heterogêneas. Segundo os dirigentes da Escola, o que unifica e homogeneiza os grupos é o método escolhido, que é o de análise da realidade. Todo o curso é desenvolvido a partir da realidade brasileira, com opções e propostas de solução ou de políticas sendo estudadas para cada um dos casos que vão sendo apreciados.

Dos 64 inscritos em 1992, 39 concluíram o curso; dos 58 inscritos em 1993, 45 receberam o certificado de conclusão. Deste total, seis alunos foram bolsistas, visto que o curso é pago. Encontram-se matriculados, em 1994, mais de 65 alunos, dos quais dez são bolsistas com inegável comprometimento com alguma atividade política.

Já foram alunos da Escola *seis deputados estaduais de São Paulo, quatro vereadores, dois ex-prefeitos do interior e vários candidatos a postos eletivos ou ex-candidatos pleiteando nova candidatura. Além de dirigentes partidários - em nível estadual e de diretórios, de diversos partidos -, destacam-se empresários de diferentes setores, lideranças sindicais, tanto patronais quanto de trabalhadores*³⁰².

O acompanhamento dos egressos não se dá de maneira sistemática, mas por meio da Associação dos ex-alunos. Essa entidade, que congrega ex e atuais alunos, incentiva a interação entre seus membros e outras entidades e organizações nacionais e internacionais, objetivando atuar na formulação, elaboração e desenvolvimento de projetos de organização institucional e de políticas públicas.

³⁰¹ Id., Ibid.

³⁰² Id., Ibid.

Os docentes da Escola são escolhidos em função de notório saber e experiência em determinada área. Em geral são professores universitários, membros de centros de pesquisas ou funcionários públicos, contratados por prestação de serviços.

Os problemas globais que afetam o país não são considerados como causadores de algum tipo de empecilho à Escola, pois a realidade brasileira é tida como a arena onde os alunos acabam se inserindo para dela extrair conhecimentos e desenvolver habilidades para utilização futura. Nem mesmo problemas de ordem interna se considera que a Escola tenha. Pelo contrário, a Direção considera que a Escola se encontra, no presente, em franca ascensão.

**QUADRO XXVIII - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA ESCOLA DE GOVERNO
FÁBIO KONDER COMPARATO NO CAMPO DA FORMAÇÃO**

VARIÁVEIS DE ANÁLISE	CARACTERÍSTICAS
SISTEMA PREPARATÓRIO	Nenhuma especialidade.
SELEÇÃO	Nenhum pré-requisito é exigido dos candidatos. Seleção feita pela direção com base na avaliação das fichas de inscrição e entrevistas.
AMBIENTE INSTITUCIONAL	Fora do sistema universitário.
CORPO DOCENTE ■ Perfil	■ Profissionais de notório saber e experiência em determinada área: em geral, professores universitários, membros de centros de pesquisas ou funcionários públicos.
CURRÍCULO ■ Estudos ◆ Estágio	■ Nocões fundamentais sobre desenvolvimento nacional, Organização Político-administrativa, Organização Econômico-financeira do Brasil, Quadro das Relações Internacionais, Decisão e Ética Política e Políticas Públicas. ◆ Nenhuma forma de estágio.
DURAÇÃO	Dois semestres letivos com quatro horas de aula semanais.
EGRESSO ■ Perfil ◆ Alocação	■ Pessoal habilitado a exercer as altas tarefas de direção política (estadistas e não administradores) - generalistas. ◆ Exclusivamente pelo mercado.

Considerações finais

O presente estudo, após abordar as experiências no campo da formação de quadros, capacitação e treinamento do funcionalismo na administração pública, a partir de casos nacionais e estrangeiros, permite o estabelecimento de indicações acerca dos perfis do profissional necessário à administração pública brasileira no atual contexto e das instituições adequadas à produção desses perfis.

Se na década de 80 se defendia enfaticamente a existência e definição de um perfil ideal de profissional para aquela administração pública, hoje esse discurso se transformou em retórica, na medida em que nos anos 90, o acelerado grau de mudanças e a complexidade instalada no interior das organizações pelo avanço tecnológico e pelo rearranjo das fronteiras econômico-culturais derivadas do processo de globalização, tem evidenciado a necessidade de um tratamento mais cauteloso e minucioso à questão, requerendo, portanto, um esforço adicional para **escapar de soluções homogeneizadoras de uma realidade profundamente heterogênea**.

Isto indica a necessidade dos dirigentes da máquina estatal estabelecerem uma **ação estratégica de profissionalização da administração pública**, de modo a conduzir com eficiência, eficácia e efetividade o imperativo **processo de reconstrução e revitalização da capacidade de governo das organizações públicas**. Esse é fator estratégico para a **garantia da governabilidade** no âmbito do funcionamento dessa máquina estatal, ainda que não seja o único.

Durante as análises e caracterizações realizadas, foi possível evidenciar uma série de tendências no campo da profissionalização de servidores públicos, resultando, por parte das instituições responsáveis por essa matéria, em respostas que atendam a demandas específicas, configurando determinados tipos de perfis profissionais.

Tipos de profissionais e modelos de Escola de Governo

Assume-se, nesse trabalho, que é necessário definir-se, em primeiro lugar, a composição dos perfis que irão preencher os altos escalões da burocracia, seguindo-se a identificação dos perfis profissionais dos demais níveis, a *fortiori* adequados aos primeiros.

Assim, como ponto de partida para a definição de perfis de profissionais para os níveis superiores da burocracia, recorreu-se ao *analista simbólico* de Robert Reich.

Reich, em *The Work of Nations*³⁰³, faz uma interessante análise do processo de globalização da economia, a partir da experiência dos Estados Unidos. O autor mostra como, no espaço de duas décadas, a partir do pós-guerra, outros países conseguem, via transferência de tecnologia, desenvolver os mesmos produtos, através do mesmo tipo de produção de massa, em larga escala, das megacorporações americanas.

Após examinar algumas estratégias de sobrevivência traçadas por essas megacorporações, Reich analisa em detalhe como o capitalismo americano readquiriu dinamismo através de modernas empresas de alto valor, que se inserem no que ele chama de teia global. Trata-se de grupos e subgrupos descentralizados, interagindo mutuamente com unidades de trabalho semelhantemente difusas, distribuídas mundialmente, dedicadas a produtos e serviços de alto valor, que não podem ser facilmente imitáveis, para clientes específicos, individualizados.

A nova barreira à entrada deixa de ser o volume da produção e o preço do produto e passa a ser a habilidade em encontrar o ajuste perfeito entre tecnologias especiais e mercados específicos. Dessa forma, o patrimônio fundamental de um país serão as aptidões e os conhecimentos de seus cidadãos e seu desafio maior será encontrar meios de ligar essas aptidões e conhecimentos ao mercado mundial. Por consequência, os indivíduos de maior renda serão aqueles capazes de agregar valor à economia mundial.

De grande relevância dentro do contexto da economia pós-industrial é, então a pergunta: que tipos de profissionais as empresas de alto valor necessitam? Certamente ainda precisarão dos *produtores de rotina*, isto é, indivíduos que trabalham em conjunto com um grande número de pessoas, que fazem exatamente as mesmas tarefas, em geral em espaços fechados, sendo estreitamente supervisionados. O salário é proporcional à extensão do tempo gasto para executar as tarefas e/ou o volume de trabalho realizado. Requer-se desses empregados

³⁰³ Reich, Robert, *The Work of Nations*. New York: Random House, Inc., 1991 e 1992. Publicado em português com o título de *O Trabalho das Nações* (São Paulo, Ed. Educator, 1993).

confiabilidade, lealdade e capacidade de receber instruções. Anota-se dentro deste grupo os indivíduos que executam serviços pessoais, igualmente dedicados a tarefas simples e rotineiras, mas que são executadas pessoa-a-pessoa.

Mas os profissionais do futuro, a quem servem os *produtores de rotina*, e que operam as novas empresas são aqueles que, chamados por Reich de *analistas simbólicos analíticos*, dedicam-se a atividades que incluem:

- a) identificação de problemas;
- b) solução de problemas; e
- c) promoção de vendas estratégicas.

Isto é, o *analista simbólico* deve ter a habilidade de identificar e resolver problemas, ou seja, de reunir, rearranjar e reformular as coisas, gerando determinado produto simbólico; de identificar oportunidades para a aplicação do produto, gerando soluções; e de juntar os solucionadores e identificadores de problemas, sendo capaz de vender esse arranjo aos clientes. O que se comercializa mundialmente são as manipulações de símbolo: dados, palavras, representações orais e visuais. Os *analistas simbólicos*, em suma, são gerentes de idéias, que solucionam e identificam problemas e promovem a venda de soluções por meio da manipulação de símbolos. Raramente têm contacto com o usuário do produto, têm parceiros ou sócios (em vez de chefes) e não se submetem a carreiras hierarquizadas ou bem definidas. Têm curso superior e/ou de pós-graduação e sua remuneração varia conforme a época, não se relacionando com a extensão do tempo consumido ou a quantidade de trabalho produzido, mas sim com a qualidade, originalidade, inteligência e, ocasionalmente, com a velocidade com que resolvem e identificam novos problemas e promovem a venda de soluções.

Reich dedica sua atenção à nova realidade da economia global pós-industrial, para além das fronteiras nacionais e do Estado-nação, onde a revolução da técnica e do conhecimento situam os setores modernos de cada país. Sua análise do capitalismo contemporâneo centra-se, compreensivelmente, no setor privado empresarial, arriscando, a partir daí, considerações sobre a reorganização social e profissional dos países. Fica faltando, contudo, a indagação essencial : como esse movimento do setor privado moderno reflete-se no setor público? Ou, mais especificamente, do ponto de vista que aqui interessa: a que perfil de profissional do setor público corresponderia o perfil do analista simbólico?

Fala-se de privatização, de terceirização, de novas técnicas de gestão, de sistemas participativos descentralizados, de se reinventar o governo³⁰⁴, já que as

³⁰⁴ Cf. Osborne, D. e Ted Graebler, *Reinventando o Governo, Como o Espírito Empreendedor Está Transformando o Setor Público*. Brasília: Editora MH Comunicação, 1994.

pesadas burocracias da era industrial não se sustentam mais. Mas, mais uma vez, muito pouca atenção se presta ao perfil do novo burocrata.

Recorre-se aqui, com relação a essa questão, ao perfil dos analistas de política (*policy analysts*), profissionais voltados para as atividades governamentais e que surgem na segunda metade da década de 60, também nos Estados Unidos, ao mesmo tempo em que se forma o campo de Políticas Públicas, conforme indicado acima³⁰⁵. Compare-se a descrição desse perfil, que vale à pena repetir aqui, com o perfil do analista simbólico de Reich:

[O analista de política] é o profissional que fornece informações e assessora os tomadores de decisão na escolha entre as diversas alternativas de soluções para o problema enfrentado pelo governo; serve de intermediador entre as diversas competências, capaz de dialogar (buscar informações e interpretá-las) com especialistas de diversas áreas sem necessariamente ser um especialista ele mesmo; é capaz de identificar problemas, intermediar soluções e coordenar a solução selecionada; pode estar empregado dentro ou fora do governo; e tem clientes definidos, que podem estar dentro ou fora do governo.

Embora de origens distintas, o analista de política (de Dror, Lindblom, Wildavsky, Meltsner) parece, por assim dizer, a tradução do analista simbólico (de Reich) para o setor público, capaz, inclusive, de reinventar o governo.

Os analistas de política, graduados das universidades americanas, conforme visto, tipicamente associam uma formação abrangente e multidisciplinar a uma especialização em alguma área de *policy*, conformando um profissional com perfil híbrido. O egresso da ENA francesa, por outro lado, apresenta perfil puramente generalista, igualmente abrangente e multidisciplinar, mas em versão burocratizada. Nesse caso, a visão de política pública e a dimensão política dos problemas de governo são negligenciados.

Pode-se distinguir, então, os seguintes tipos de profissional: o perfil generalista, na versão burocratizada dos enarcas franceses; e o perfil híbrido, combinando uma formação generalista com especialização, tendo como referência o típico analista de política americano.

O tipo de perfil profissional híbrido pode ser associado também aos egressos do INAP argentino (Administradores Culturais), o qual, apesar de pautar-se inicialmente no modelo da ENA francesa, tem recentemente recebido influência do modelo americano da *Kennedy School of Government*. Este Instituto também forma profissionais com perfil generalista, mais próximo da versão francesa, embora

³⁰⁵ Ver a seção "Dois modelos polares de Escola de Governo: o francês e o americano", acima.

também incorpore elementos da parte generalista das Escolas de Governo americanas (Administradores Governamentais). Já o INAP espanhol (Administradores Civis do Estado) e o INAP mexicano (Administradores Públicos) servem de referência para um perfil profissional fortemente calcado nos enarcas franceses. O Instituto mexicano, contudo, dedica-se preferencialmente à formação inteiramente especializada. O perfil especializado tem sido considerado imprescindível para operar a máquina burocrática mexicana, já que, profundamente penetrada por critérios políticos de recrutamento, e, portanto, sujeita à alta rotatividade dos seus quadros, necessita formar especialistas rápida e continuamente.

Tem-se, portanto, como referência, a partir das experiências internacionais analisadas, três tipos de perfis profissionais para os altos escalões da burocracia: o perfil generalista (na versão burocratizada francesa ou na que incorpora elementos da parte generalista da formação dos analistas de política americanos), o perfil especializado e o perfil híbrido (que combina a formação generalista, em qualquer versão, com especialização).

As experiências da ENAP com relação à formação de quadros para as carreiras de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, de um lado, e de Analistas de Finanças e Controle e Analistas de Orçamento, de outro, analisadas em detalhe acima, oferecem rica referência para a reflexão sobre a importância e a adequação dos perfis generalista, no caso da primeira carreira, e híbrido, no caso das duas outras.

A formação dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, como se viu, foi idealizada para seguir o modelo francês, tendo, no entanto, terminado por combinar características deste e do modelo americano. A explicação, repete-se aqui, está nas discontinuidades administrativas e consequentes concepções distintas quanto ao perfil do egresso da Escola. As mesmas razões explicam o perfil híbrido desenhado pela Escola para os Analistas de Finanças e Controle e Analistas de Orçamento.

Assim, esse trabalho procurou avaliar a *performance* profissional dos gestores governamentais, no que se refere ao núcleo que permaneceu em Brasília. A carreira sofreu perdas substanciais desde a posse de seus membros, em 1991³⁰⁶, aí podendo-se incluir os que se deslocaram para as representações estaduais dos órgãos federais, já que o fizeram, na maioria das vezes, para funções que podem ser consideradas, de certo modo, periféricas. O núcleo que permaneceu em Brasília, contudo, oferece importante referência para os tomadores de decisão, na medida em que, por assim dizer, testaram o perfil generalista, exercendo funções nos escalões superiores da burocracia.

³⁰⁶ Como indicado, dos 91 gestores que tomaram posse quatro anos atrás, 25% deixaram a carreira, sem contar os seis licenciados e os que exercem atividades no Legislativo.

Demonstrou-se no trabalho, que o núcleo de Brasília dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental é bem avaliado pelas chefias dos diversos órgãos por onde passaram e onde exerceram atividades em diferentes áreas de política governamental, ocupando lugar de prestígio na estrutura hierárquica desses órgãos. Alguns desses órgãos, em momentos distintos, chegaram a apoiar-se de forma significativa na atuação dos gestores. Esse é o caso do Ministério do Trabalho, da SUNAB, e, mais recentemente, do Ministério da Previdência Social. Não se desconsidera, naturalmente, e não o desconsideram os próprios gestores governamentais, o fato de que sua rápida ascensão funcional explica-se em parte pela enorme carência de quadros qualificados na administração federal. O perfil generalista dos gestores, contudo, é avaliado por eles próprios e pelas chefias como fator de grande importância a explicar essa trajetória de sucesso. Esse perfil, inicialmente previsto para seguir o modelo francês, terminou por adquirir elementos da parte generalista dos currículos das Escolas americanas, na medida em que os gestores foram expostos, na Etapa de Complementação da sua formação, à área de Política Pública e à *policy analysis*, bem como à dimensão política dos problemas de governo. Essas características, enfatizadas pelo modelo americano, teriam se somado às características do modelo francês - particularmente à natureza prática do estágio - para compor um perfil generalista especialmente adequado ao ambiente político-administrativo instável, típico da nossa realidade e das sociedades em transição democrática. Esta versão do perfil generalista combina, portanto, características dos enarcas franceses com dos analistas de política americanos, embora estas últimas, em menor proporção.

O perfil híbrido dos Analistas de Finanças e Controle e Analistas de Orçamento foi, devido à insuficiência de dados, mais difícil de avaliar. Ainda que de forma inconclusiva, contudo, pode-se dizer que os profissionais treinados pela ENAP demonstram versatilidade, maior visão de mundo e da administração, assim como maior capacidade de identificar e solucionar problemas quando comparados a profissionais das mesmas áreas que receberam capacitação totalmente especializada. Estes últimos, contudo, são melhor avaliados pelo domínio técnico dos conteúdos específicos de sua área de atuação.

Tanto a Carreira de Analistas de Finanças e Controle como a de Analistas de Orçamento são de importância estratégica para o país, já que estão ambas ligadas diretamente ao processo orçamentário da União. O orçamento é crucial para viabilizar a implementação de políticas governamentais formuladas para enfrentar os desafios contemporâneos do país e peça-chave para a consolidação da democracia. Assim, em carreiras estratégicas e altamente especializadas como estas, parece que o perfil híbrido é o mais adequado, já que combinaria uma formação generalista que dotaria os profissionais de uma visão global do mundo, do país e, particularmente, da administração pública, com uma formação técnica especializada de alto nível.

Por fim, apesar da burocracia brasileira não ser penetrada por critérios de recrutamento político e clientelista em grau tão forte quanto no México, ainda assim a presença desses critérios é significativa entre nós. Se se acrescenta a esses fatores as frequentes descontinuidades administrativas do período de transição democrático refaz-se aqui, como no caso mexicano, a importância e a necessidade de rápida e contínua reposição dos quadros especializados, que se deslocam para outros órgãos do Executivo, e de outros poderes da União, dos estados e municípios, e mesmo para fora da esfera pública. Torna-se, assim, importante um cuidadoso planejamento de ações de formação e capacitação de profissionais em áreas estrategicamente selecionadas.

A partir dessa análise, evidencia-se a necessidade de um tratamento estratégico a ser dado aos setores que compõem a burocracia brasileira hoje, de forma a atender de modo específico ao que é específico, sem no entanto perder de vista o conjunto, a globalidade da própria máquina estatal. Este tratamento só se traduzirá em efeitos positivos se estiver em consonância com o novo Estado que ora se configura, pautado pelos princípios da descentralização, desregulamentação e desestatização, enquanto diretrizes políticas lançadas pelo futuro governo.

Neste sentido, torna-se evidente que, hoje, apesar da profissionalização da administração pública ser um problema estrutural, ela necessita voltar-se para problemas de ordem conjuntural que poderão ser solucionados a curto prazo, que em conjunto virão a se constituir numa política de recursos humanos no âmbito de uma política maior de administração pública.

Assim sendo, assume-se, nesse estudo, que pautar-se de forma excludente pela defesa de um perfil generalista ou especialista caracteriza-se hoje num equívoco. A existência de experiências recentes de formação de um perfil *híbrido*, tanto ao nível internacional, como nacional, que busca conjugar os dois perfis antes mencionados, indica mais uma alternativa que se abre, tornando-se referência obrigatória para os tomadores de decisão. Os tomadores de decisão deverão, então, como indicado, tendo como referência os tipos de perfil assinalados - generalista, especialista e híbrido - determinar a combinação adequada destes perfis para preencher os escalcões superiores da burocracia, seguindo-se daí a definição dos perfis de profissionais para os demais níveis (os *produtores de rotina* de Reich).

A necessidade de domínio cognoscitivo, das atitudes e das aptidões são características intrínsecas a cada um dos perfis antes referidos, diferindo entre eles o nível de requerimentos que visam assegurar sua capacidade de manejo e reflexão sobre os processos de amplitude proporcional ao seu grau de inserção no funcionamento da máquina estatal, situando-os desde um contexto mais restrito e específico a um mais abrangente e geral.

Assim, resumidamente, poder-se-ia caracterizar esses perfis, como sendo o seguinte:

a) **no caso dos generalistas:**

- **domínio cognoscitivo:** ser detentor de uma formação multidisciplinar e uma visão global das questões internacionais, dos problemas do país, em especial da administração pública, dos processos relativos ao Estado frente à sociedade, e neste particular, à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas;
- **domínio das atitudes:** ser detentor de uma postura pró-ativa e interativa em sua atuação profissional, revestindo-se de compromisso ético-profissional enquanto agente do Estado e incorporando valores de natureza democrática ao exercício da liderança e do trabalho participativo e faculdades de adaptação, flexibilidade e eqüanimidade no desempenho de suas atividades; e
- **domínio das aptidões:** ser detentor de uma capacidade criativa, crítico-analítica, de identificação de problemas, de intermediação de soluções e de coordenação da solução selecionada, de assessoramento à tomada de decisões, de comunicação e expressão, de organização e síntese, de motivação, negociação e convencimento para a consecução de suas incumbências e responsabilidades enquanto gestor público.

b) **no caso dos especialistas:**

- **domínio cognoscitivo:** ser detentor de uma visão especializada no campo de ação específico no qual deve atuar, apropriando-se, para tanto, de conhecimentos sólidos sobre as bases técnico-jurídico-econômicas que respaldam sua atuação, bem como dos fundamentos científicos que a norteiam;
- **domínio das atitudes:** idem, em relação aos generalistas; e
- **domínio das aptidões:** idem, em relação aos generalistas, agregando-se-lhe uma capacidade pedagógica à sua prática profissional.

c) **no caso do perfil híbrido:**

- **domínio cognoscitivo:** ser detentor de uma visão estruturada em dois eixos, estreitamente articulados, pautada numa formação generalista dos processos referentes ao Estado e à Gestão Pública, aliada a uma formação especializada no campo de ação específico no qual deve atuar;
- **domínio das atitudes:** idem, em relação aos generalistas e especialistas; e
- **domínio das aptidões:** idem, em relação aos especialistas.

Desta forma, pautado no atual quadro de mudanças político-institucionais e sócio-econômicas, qualquer que seja a combinação de perfis de profissional (generalista, especializado e híbrido) a ser fomentado pelos planos de profissionalização da administração pública, estes devem resultar em profissionais que se constituam em importantes **agentes de mudança, facilitadores de**

processos participativos e agentes de fomento de ações empreendedoras, segundo o seu âmbito ou nível de atuação profissional, constituindo-se em **formadores de opinião** de modo a desenvolver processos formativos, de caráter multiplicador, no interior das equipes onde exerçam suas funções profissionais.

É importante indagar agora que modelo ou modelos de profissionalização do servidor público melhor se adequam à realidade brasileira e aos tipos de perfil profissional assinalados.

Seguem-se algumas observações sobre as características dos modelos de profissionalização do servidor público francês e americano e sua adequação às condições brasileiras, quando examinadas à luz da experiência da ENAP, contrapostas ainda às experiências argentina, espanhola e mexicana, que incorporaram, criticaram e combinaram criativamente os dois modelos polares de referência.

De uma maneira geral, observa-se que o exemplo francês recomenda que se evite sua rigidez em termos de mobilidade vertical e excessivo elitismo e que se aproveite sua flexibilidade no que se refere ao deslocamento horizontal dentro da máquina. Quanto a este último aspecto, conforme indicado, a formação generalista e esse deslocamento entre as diversas unidades administrativas desempenhou aí papel importante, que merece reflexão, já que evita fortalecimento de interesses corporativos ligados a carreiras específicas e o enrijecimento de ministérios e agências burocráticas em geral.

A valorização da seleção por mérito, carreiras bem estruturadas, a obrigatoriedade de cursos de formação, capacitação ou treinamento para acesso ou ascensão funcional dentro das carreiras deverão certamente fazer parte da reforma do Estado em um contexto de democratização, na medida mesma em que coíbem o uso clientelístico da administração pública. Sobre isso o sistema francês tem muito a nos dizer.

Mais especificamente, analisa-se comparativamente as variáveis definidoras de modelos de Escola de governo utilizadas neste trabalho:

- a) **Sistema de preparação:** como não possuímos sistema adequado (como o *Institut de Sciences Politiques (Science Po)*, para a clientela externa, e o *Centre de Formation Professionnelle Permanante (CFPP)*, para a clientela interna, no caso francês), justificam-se, dentro do currículo da Escola de Governo, cursos de nivelamento bem como cursos de cunho teórico. O sistema de créditos pode ser utilizado para evitar repetições de conteúdos já dominados pelos candidatos aprovados. Os INAP's do México e da Argentina vêm utilizando amplamente esse procedimento. Os dois Institutos, mediante

um sistema de créditos, oferecem aos alunos conjuntos distintos de módulos didáticos definidos em função das necessidades de formação para a carreira em questão;

- b) **Processo seletivo:** a seleção por concurso é o mais adequado no caso brasileiro, quer se trate de instituições formadoras governamentais (concursos públicos) ou ligadas ao sistema universitário (vestibulares), já que não existe qualquer experiência ou tradição no país com relação ao *application*, mecanismo de acesso ao sistema universitário americano. O caso espanhol, como visto, propicia acesso diferenciado à máquina burocrática, podendo servir de referência ao caso brasileiro. Estão previstas naquele modelo três modalidades de concurso público: para a categoria de funcionário estatutário - com estabilidade (*oposición*); para contratados trabalhistas- sem estabilidade (concurso); e, para determinadas carreiras do serviço público - com estabilidade conforme a carreira (concurso-*oposición*). Este exemplo traz ainda rica referência para o tema da estabilidade do funcionário público, prevendo sistemas jurídicos diferenciados para as distintas modalidades de inserção na máquina no que se refere a essa questão específica da política geral de recursos humanos. Esta, como se sabe, é uma questão da agenda do atual governo de extrema sensibilidade política.
- c) **Corpo docente:** como indicado, a ENA francesa opera com professores convidados, todos oriundos e com grande experiência na máquina pública (a maioria enarcas). Já, as Escolas de Governo americanas contam com um corpo docente permanente, geralmente combinando em proporções distintas, conforme a instituição, professores recrutados do sistema universitário (por critério de excelência acadêmica), e professores recrutados do governo, setor privado, firmas de consultoria ou *think tanks*. Os INAP's da Espanha, Argentina e México seguem o modelo americano quanto à diversidade de fontes de recrutamento de seus professores, sem, no entanto, manterem um corpo docente permanente. A ENAP, em seus cursos de formação, compôs seu corpo docente a partir de professores convidados, conforme a linha francesa. Se, entretanto, por um lado, essa situação permite contar com professores de altíssimo nível, que não dariam, senão em bases transitórias, sua colaboração à Escola, por outro, dificulta uma integração efetiva entre as diversas atividades curriculares previstas, assim como inviabiliza a regularidade das aulas, levando à opção por cursos intensivos. Estes, por sua vez, apresentam as dificuldades que lhes são inerentes, como a absorção de vasto material instrucional em espaço limitado de tempo e a não utilização da biblioteca, em troca de material reproduzido e entregue a cada aluno, com grandes gastos para a Escola. Um corpo permanente de professores, por outro lado, permitiria que os alunos tivessem um acompanhamento pedagógico (*coordenadores pedagógicos*, como ocorre no caso do INAP mexicano, apesar de tampouco estarem estes contratados em bases permanentes) e que os professores não só acompanhassem e participassem do processo de aperfeiçoamento curricular da Escola, como também, e fundamentalmente, fossem adquirindo um perfil adequado a uma Escola de Governo. Atualmente, bem poucos profissionais têm esse perfil: ou são ainda

muito acadêmicos (*policy researchers*) ou demasiadamente práticos (operadores da máquina administrativa). É necessário que se forme uma massa crítica de analistas de política (*policy analysts*), o que se fará concomitantemente à formação, neste país, de Escolas de Governo de alta qualidade. Uma sugestão é que se adote um sistema misto: professores convidados, professores permanentes e professores visitantes. Estes dois últimos grupos, juntamente com o corpo técnico da Escola, terão, entre outras, a tarefa imprescindível de formar um banco de dados não tradicional, composto de dossiês (à semelhança dos produzidos na ENA francesa) e de estudos de caso (à semelhança dos armazenados na *Harvard Business School* e na *Harvard Law School*), que sirvam de material didático para a Escola. Por outro lado, esses profissionais contribuiriam para fazer das Escolas de Governo um lugar de excelência, reflexão e estudo em políticas públicas e gestão governamental;

- d) **Currículo:** se as Escolas de Governo devem aproveitar a experiência francesa no que se refere à apropriação das técnicas administrativas, familiaridade com os regulamentos jurídicos, preparação de dossiês e preparação de seminários sobre temas de relevância para o país, devem, por outro, incluir a formação em análise política e políticas públicas, enfatizando a dimensão política dos problemas de governo e oferecendo especialização em determinadas áreas de policy, como as Escolas de Governo americanas. Os programas voltados para a formação estritamente especializada deverão ser contemplados caso a caso;
- e) **Estágio:** o estágio à moda francesa parece ser uma boa idéia e, mais estruturado que nos currículos americanos, pode melhor se adequar às condições brasileiras. Esse é um tema, entretanto, que deverá ser examinado em conjunto com a questão da alocação dos egressos. A alocação dos egressos pelo mercado, como nos Estados Unidos, na verdade começa quando o próprio aluno procura (com um cadastro da Escola como referência) instituições e empresas para estagiar, durante as férias, entre o primeiro e o segundo ano de curso. Se são *espertos* o suficiente, já terão, a partir do estágio, desenvolvido conexões profissionais que serão de grande utilidade quando de sua alocação após o término do curso de formação. A alocação do egresso pela classificação final no curso, por outro lado, combina melhor com o estágio do tipo francês. O estágio, no curso de formação dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental ministrado pela ENAP, apesar das dificuldades apontadas pelos alunos, foi por eles bem avaliado. Uma das dificuldades identificadas nesta etapa curricular, foi a falta de familiaridade e compreensão do significado prático e didático de um longo período de estágio, à moda francesa, pelos setores da burocracia que deveriam acolhê-los. De qualquer forma, a exposição prática à máquina burocrática foi muito valorizada pelos alunos e apontada por suas chefias como vantagem relativa dos egressos da ENAP vis-à-vis novos integrantes da burocracia. Serviu ainda como base para a sua alocação no setor público, a classificação final sendo apenas tênue referência entre os próprios alunos em caso de coincidência de preferências. Dessa forma, embora com inserção

garantida na máquina, sua alocação no interior da burocracia deu-se via mecanismos, por assim dizer, de mercado. A experiência da ENAP, portanto, no que se refere à relação entre o estágio e a alocação dos egressos terminou por combinar características dos modelos francês e americano.

- f) **Alocação:** a alocação dos servidores públicos por práticas de mercado, como no sistema americano, vis-à-vis a alocação por classificação, como no sistema francês, merece reflexão mais cuidadosa ligada às especificidades da realidade cultural e político-administrativa brasileira. A alocação pelo mercado corrigiria, em tese, a rigidez corporativa dentro da máquina burocrática. Integraria, por outro lado, os mercados público e privado, já que os graduados das Escolas de Governo americanas dirigem-se tanto para um como para outro mercado, além de para o próprio sistema universitário. Contudo, todo o sistema de carreiras e de concurso público existente no Brasil teria que ser repensado. Seria importante aqui avaliar a absorção dos egressos da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro e São Paulo, na burocracia, já que se trata de instituições que não prevêm qualquer tipo de alocação automática na máquina governamental para a clientela externa formada por elas. Essas instituições, como no modelo americano, estão ligadas ao sistema universitário. Além dessas, contaria-se com os mestrados em Administração Pública das universidades do país. Estes mestrados, contudo, não só apresentam grande variação de qualidade, como geralmente estão longe da concepção americana de política pública, adotando um visão mais estreita de administração pública e gestão governamental.

Por fim, vale observar que o INAP argentino configura-se em um importante ponto de referência para um modelo de Escola de Governo que, combinando características dos modelos polares francês e americano, forma profissionais com o perfil generalista e híbrido. Deve, portanto, ser detalhadamente avaliado pelos tomadores de decisão. Quanto ao perfil especializado, o INAP mexicano é importante ponto de partida e reflexão.

No contexto das questões apresentadas, cabe, portanto, inquirir sobre o tipo de instituição necessária ao processo de formação dos perfis profissionais em questão, considerando-se:

- a) que medidas deverão ser estabelecidas para o contingente existente, considerando seu grau de profissionalização, as demandas prementes e as exigências de reordenamento da máquina estatal à luz dos processos de reforma do Estado em marcha?
- b) que medidas deverão ser tomadas e quando deverão ser implementadas para a constituição de novos quadros em suporte ao existente, reestruturando a atual burocracia, imprimindo-lhe papel estratégico nesse processo de mudança e de reconstrução da máquina estatal?

Propostas para uma política de
profissionalização do servidor público

Esse estudo sugere que o novo governo adote a flexibilidade como parâmetro tanto para a escolha de modelos de Escolas de Governo como para a definição dos perfis de profissionais para os altos escalões da burocracia e, por seguimento, para os demais níveis.

Recomenda-se o exame criterioso de modelos de Escola de Governo que combinem ou tenham combinado características dos dois modelos polares, francês e americano. Com relação às experiências internacionais, destaca-se o INAP argentino, que a princípio adotou o modelo da ENA francesa para, posteriormente, agregar princípios norteadores do modelo americano, ou seja, da *J.F.K. School of Government*. No âmbito nacional, as experiências da ENAP com os cursos de formação para as carreiras de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 1988-1989, e para as carreiras de Orçamento e de Finanças e Controle, 1990-1991, são referências obrigatórias. De fato, conforme indicado, descontinuidades administrativas implicando em diferentes concepções quanto à formação de recursos humanos para os escalões superiores da burocracia determinaram a adoção pela Escola, como estratégia de sobrevivência, de características combinadas dos dois modelos polares de Escolas de Governo.

Quanto ao perfil de profissionais para compor os altos escalões da burocracia, sugere-se uma combinação estrategicamente definida dos três tipos de perfis aqui identificados - o generalista (cuja formação combinasse a abrangência e a multidisciplinaridade na versão do currículo da ENA e os conteúdos temáticos dos currículos americanos no que se refere à sua formação generalista), o especializado e o híbrido (que combina uma formação generalista com especialização, típico perfil dos *policy analysts*). O perfil gerado pelo curso de formação da ENAP para a carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental é, como indicado, exemplo de um perfil generalista do tipo francês que incorpora, contudo, alguns elementos dos *policy analysts*, enquanto o perfil dos egressos dos cursos da Escola para as carreiras de Orçamento e de Finanças e Controle é certamente do tipo híbrido. O INAP mexicano, como referido acima, é referência para o perfil especializado, enquanto o INAP argentino o é para o perfil híbrido (no caso dos Administradores Culturais). O perfil generalista mais próximo da versão francesa deve ser analisado a partir dos Administradores Civis do Estado do INAP espanhol e dos Administradores Públicos do INAP mexicano. Os Administradores Governamentais do INAP argentino apresentam perfil generalista, à semelhança dos gestores governamentais brasileiros.

Qualquer que seja, entretanto, o programa de reforma administrativa e profissionalização dos servidores públicos do novo governo, este enfrentará problemas de ordem político-institucional.

Em primeiro lugar, deve-se prever a presença fortemente corporativa das carreiras existentes, sem falar da massa de funcionários alocados no chamado *carreirão*, que resistem à reestruturação da máquina. Tanto os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental como os Analistas de Finanças e Controle e os de Orçamento, formados pela ENAP³⁰⁷, reportam a desconfiança com que os funcionários dos órgãos em que foram alocados os receberam, em que pesasse a atitude *arrogante e elitista* a eles imputadas. Dessa forma, prevê-se grandes dificuldades com um desenho de *sistema de carreiras* que leve em conta não apenas os interesses dos funcionários existentes, como também os imperativos de uma reorganização da máquina administrativa conforme os preceitos da modernização e da eficiência e com um corpo básico de servidores a salvo de descontinuidades administrativas. Estas dificuldades serão ainda maiores se a opção for pela ênfase na alocação pelo mercado, com desestímulo a concursos e entrada automática em carreiras pré-determinadas.

Em segundo lugar, é preciso levar em conta a existência de um grande número de instituições no país voltadas para a formação, capacitação e treinamento de funcionários públicos, tanto ao nível federal, como estadual e municipal.

Ao nível federal, algumas instituições detêm o monopólio de determinadas carreiras, como os casos do Instituto Rio Branco, para os diplomatas, da ENAP, para os Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental e da ESAP, para os Administradores Postais. Outras, com jurisdições mal esclarecidas, competem entre si.

Paralelamente, corre o sistema universitário, onde a EAESP/FGV de São Paulo e a EBAP/FGV do Rio de Janeiro são os exemplos principais, sem falar dos cursos de mestrado em administração pública espalhados pelo país. A questão da alocação dos alunos constitui-se em um grande divisor de águas: as Escolas de Governo, ligadas aos setor público produzem **egressos**, alocados automaticamente na máquina burocrática, muitas vezes por critério de classificação final dos alunos; o sistema universitário produz **graduados**, alocados no setor público por mecanismos de mercado. Esses são dois mundos que competem e, por assim dizer, se estranham. A Universidade considera que os cursos que oferece na área de administração pública são suficientes para formar quadros para o setor público. As Escolas de Governo acham os cursos universitários por demais acadêmicos, incapazes de treinar seus alunos para as situações práticas da máquina burocrática. Assinalem-se as

³⁰⁷ Citam-se, como exemplos, a Rede Nacional de Informação e Documentação em Administração Pública (RENAP) e o Acordo de Cooperação entre o INAP da Espanha, a ENAP e Instituições Brasileiras de Formação, Capacitação e Treinamento de Recursos Humanos (este último envolve cerca de 20 instituições brasileiras), o Acordo de Cooperação Técnica da ENAP com Escolas de Governo da Argentina, Uruguai e Paraguai.

dificuldades de entendimento entre a universidade e a Secretaria de Administração Pública (SEDAP) no que se referiu à criação da ENAP. Este fato, que não pode ser ignorado, evidencia a necessidade de se construir alguma ponte e/ou se estabelecer uma divisão de trabalho entre esses dois mundos.

Ao nível estadual, algumas instituições oferecem cursos de formação, outras só de capacitação e treinamento. O desnível entre elas é grande: algumas já tem tradição e encontram-se bem estruturadas, outras estão iniciando suas atividades, ainda em fase de constituição; algumas oferecem qualidade e eficácia, outras nem tanto e, todas, em geral, apresentam variação no tempo quanto a esses aspectos em função das distintas atuações das administrações estaduais que se sucedem.

Ao nível municipal, as duas instituições que se destacam no campo da profissionalização do servidor público são o IBAM, que atua no Rio de Janeiro e também ao nível nacional, e o CEPAM, que exerce suas atividades no estado de São Paulo.

Em que pese a grande diversidade das instituições do país formadoras de servidores públicos - dentro e fora do sistema universitário - estas terão que estar coerentemente interligadas aos três níveis de governo: federal, estadual e municipal. A sugestão que aqui se oferece é a de formação de uma rede institucional para a profissionalização do servidor público, onde se definiria um centro da rede, ao nível federal, e se estabeleceriam ligações, interligações e cooperação técnica com os níveis estadual e municipal. O caso mexicano, ainda que guardando as devidas proporções e o contexto político-cultural distinto, merece atenção, já que possui uma espécie de rede institucional onde o INAP mexicano atua em estreita relação com os IAP's estaduais.

É evidente que a constituição de uma Rede Nacional de Instituições de Formação, Capacitação e Treinamento, Pesquisa, Documentação e Informação em Administração Pública está a exigir uma articulação e cooperação institucional sem precedentes. No entanto, a necessidade de se dar repostas com agilidade, presteza e excelência às demandas de profissionalização do setor público que se pretende mais eficiente e eficaz justifica esse esforço dos diversos agentes a serem envolvidos, de modo a possibilitar uma maior assistência técnica, intercâmbio de informações e experiências, além da captação de recursos organizacionais (técnicos, humanos e financeiros) para a consecução das ações formativas no país.

O Fundo Especial de Formação, Qualificação, Treinamento e Desenvolvimento do Servidor Público, FUNDASE, do qual a ENAP é a Secretaria-Executiva, com grande aporte de recursos, pode ser instrumento essencial

para viabilizar um programa abrangente mas realista de profissionalização do servidor público.

O presente trabalho pretendeu oferecer sugestões para a profissionalização do servidor público, a partir do preenchimento dos altos escalões da burocracia, e por seguimento, dos demais níveis, focalizando especialmente os tipos de perfis de profissionais e os modelos de escolas de governo. Tomou-se como referência experiências internacionais e nacionais selecionadas. Fica faltando, entretanto, de forma essencial, o exame dessas questões, à luz de uma visão ampla da administração pública e da política no Brasil, objeto de análise de estudo anterior da ENAP/CEDEC³⁰⁸.

Neste último estudo, foram oferecidas sugestões para a reestruturação e reorganização do poder executivo, a partir do regime presidencialista multipartidário adotado e do processo de democratização do país. O fortalecimento da Presidência (ampliação da capacidade central de coordenação, regulação, planejamento, assessoramento e controle das ações descentralizadas, aí incluídas as ações dos Ministérios) e a transformação do padrão de interação Executivo-Legislativo (reforço de mecanismos institucionais que incentivem e fortaleçam a dimensão cooperativa da relação competitiva entre os dois poderes) num quadro de valorização do Congresso foram apontadas como essenciais. Da mesma forma, é essencial, dentro dos novos padrões de operação do sistema político-administrativo (decisões negociadas, relativa autonomização dos Ministérios), promover e estimular a capacidade gerencial dos quadros superiores da administração. Estes serão chamados a gerenciar todas as fases do processo decisório, desde a negociação com grupos de interesse e negociações inter-agências governamentais até articulações com o Congresso.

No estudo ENAP/CEDEC, portanto, já se encontram algumas indicações sobre o tipo de perfil profissional dos escalões superiores. Por exemplo, tudo indica que a Presidência necessitará de profissionais com o perfil generalista e híbrido, conforme caracterizado no presente estudo. De qualquer forma, faz-se necessário uma terceira fase de pesquisa, onde a Reforma do Estado propugnada pelo novo governo, com especial destaque para a reestruturação do poder Executivo, aí incluído sua interface com o Legislativo, seja confrontada com a política de profissionalização da burocracia (de quem depende essencialmente o êxito de tal Reforma), para a qual este trabalho buscou oferecer subsídios.

³⁰⁸ Cf. Regis de Castro Andrade e Luciana Jaccoud (org.), *Estrutura e Organização do Poder Executivo*, op., cit.

Bibliografía

- AARON, Wildavsky. Introduction to the transaction edition: The once and future school of public policy. New Brunswick: Transaction Publishers, 1992.
- LA ADMINISTRACION más cerca: convocatória 1993. Madrid: MAP, [s.d.].
- ARGENTINA. Decreto n° 648, de 12 de abril de 1991. Aprova estrutura organizacional do INAP. Buenos Aires: [s.n.], 1991.
- _____. Decreto n° 2098 de 1987. Normativa de la administración nacional normativa del cuerpo de administradores gubernamentales. Buenos Aires: [s.n.], 1988.
- _____. Lei n° 23.696, de 23 de agosto de 1989. "Ley de reforma del Estado". Buenos Aires: [s.n.], 1989.
- ARGENTINA. Secretaria de la Función Publica. Cuerpo de administradores gubernamentales: su participación en la reforma del estado. Buenos Aires: [s.n.], s.d.].
- _____. Sistema Nacional de Profesión (SINAPA). Buenos Aires: [s.n.], 1991.
- ASOCIACION DE ADMINISTRADORES GUBERNAMENTALES Aportes metodológicos para transformar la administracion. Buenos Aires: [s.n.], 1992. (Série Sector Público, 3).
- ASPE ARMELLA, Pedro. El camino mexicano de la transformacion economica. México: Fondo de Cultura Economica, 1993.
- BELIZ, Gustavo. Vale la pena: adiós a la vieja política. Buenos Aires: Sudamericana, 1992.
- BONIFÁCIO, José Alberto et al. Relaciones entre estado y sociedad: nuevas articulaciones. Buenos Aires: INAP, Dirección Nacional de Estudios e Investigaciones, 1992.
- BORDIEU, Pierre. La noblesse d'Etat, grandes écoles et esprit de corps. Paris: Ed. de Minuit, 1989.
- CARRERA de gestión y políticas culturales. Buenos Aires: INAP, [s.d.].
- CEDAM. Relatório de atividades, 1989. Brasília: FUNCEP, 1989.
- CEPAM. Escola de Administração Municipal. São Paulo, 1993.
- CIDE. Maestria en Administración Publica, 1993-1995. México: [s.n.], 1993.
- COMPETENCIAS del Estado, Comunidades autonomas y los entes locales en España. Madrid: MAP/Secretaria de Estado para las Administraciones Territoriales, [s.d.].
- CONCURSO público e ascensão funcional para as carreiras de analista de finanças e controle e analista de orçamento: relatório final. Brasília: ENAP, 1991.
- CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS, 2. Prêmio INAP 1993. Acción. México: INAP, n° 158, p. 1-32, jul./set. 1993.

- CUNHA, Armando. *Discurso de posse*. Rio de Janeiro: EBAP, 1993.
- CURSO Intensivo de pós-graduação em Administração Pública, 1994/1995. Rio de Janeiro: EBAP/FGV, 1994.
- CURSO de Mestrado em Administração Pública: regulamento. Rio de Janeiro: EBAP/FGV, 1991.
- CURSO de Mestrado em Administração Pública e Governo. Rio de Janeiro: EAESP/FGV, [s.d.].
- CURSO de Políticas Públicas e Gestão Governamental: 1ª promoção. Brasília: FUNCEP, 1990.
- CURSO de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analista de Finanças e Controle e Analista de Orçamento, 1: relatório de atividades. Brasília: FUNCEP/ENAP, [s.d.].
- CURSO de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analista de Orçamento e de Finanças e Controle, 2: relatório. Brasília: FUNCEP/ENAP, [s.d.].
- CURSO de Políticas Públicas e Gestão Governamental para as Carreiras de Analista de Orçamento e de Finanças e Controle, 3: relatório. Brasília: FUNCEP/ENAP, [s.d.].
- DROR, Yehezkel. *Policy analysts: a new professional role in government service*. *Public Administration Review*, v. 27, p. 197-203, sept. 1967.
- DYE, T.R. *Policy analysis*. Alabama: University of Alabama, 1976.
- ENAP. Relatório de atividades, 1991. Brasília, [1992].
- _____. Relatório de atividades, 1992. Brasília, [1993].
- _____. Diretoria de Treinamento e Desenvolvimento. Relatórios parciais. Brasília, [s.d.].
- ENCONTRO Nacional: função pública, estado e sociedade, documento síntese. Brasília: ENAP, 1994.
- ESAPERGS. *Escola de Governo e profissionalização do funcionalismo: roteiro/entrevista*. Porto Alegre, 1994.
- A ESCOLA e seus cursos. São Paulo. EAESP/FGV, [s.d.].
- ESPANHA. Decreto nº 28, de 15 de janeiro de 1990: aprova o regulamento geral de provisão de postos de trabalho e promoção profissional dos funcionários civis da administração do Estado. Madrid, 1990.
- _____. Lei nº 23, de 28 de julho de 1988: modifica a lei de medidas para reforma da função pública. Madrid, 1988.
- _____. Lei nº 30, de 02 de agosto de 1984: medidas para a reforma da função pública. Madrid, 1984.
- ESPINOZA VALLE, Victor Alejandro. *Reforma del estado y empleo publico*. Ciudad de México: INAP, 1993. (Premio INAP 1992).
- EL ESTADO de las autonomias. Madrid: INAP, 1993.
- ESTRUTURA e organização do Poder Executivo. Brasília: ENAP, Centro de Documentação, Informação e Difusão Graciliano Ramos, 1993. 2 v.
- FERNANDES, Ciro C. Christo, SANTOS, Luiz Alberto, GRAEF, Aldino. *Administrando o Estado: a experiência dos gestores governamentais*. *Revista do Serviço Público*, Brasília: ENAP, v. 118, nº. 2, p. 91-111, jul./ago. 1994.

Bibliografia

- FESP. Programação. Rio de Janeiro, 1994.
- FONTDEVILLA, Pablo et al. La implantación del SINAPA: um caso de gestión: Congreso Nacional de Administración Pública, 9, 1992. Mendoza.
- FORMAÇÃO de especialistas em políticas públicas e gestão governamental. Brasília: ENAP, 1994.
- FORMACIÓN de administradores para el sector público en América Latina. Caracas: CLAD, 1979.
- FORTALECIMIENTO y descentralización de las administraciones públicas latinoamericanas. Madrid: MAP/INAP, 1994.
- FREITAG, Bárbara. A nobreza de estado e a revolução francesa. Sociedade e Estado, v. 4, n. 2, p. 119-127, jul./dez. 1989.
- FUNCEP. Relatório de atividades, 1982. Brasília, [1983].
- _____. Relatório de atividades, 1983. Brasília, [1984].
- _____. Relatório de atividades, 1984. Brasília, [1985].
- _____. Relatório de atividades, 1985. Brasília, [1986].
- _____. Relatório de atividades, 1986. Brasília, [1987].
- _____. Relatório de atividades, 1987. Brasília, [1988].
- _____. Relatório de atividades, 1990. Brasília, [1991].
- FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO. Escola de governo e administração pública. São Paulo, 1991.
- _____. Escola de governo e administração pública. São Paulo, 1992.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. O caminho para a profissionalização do serviço público: Escola de Governo de Minas Gerais. Belo Horizonte, [s.d.].
- _____. Cursos e programas de treinamento. Belo Horizonte, 1994.
- _____. Vestibular 1994: guia do candidato. Belo Horizonte, 1994.
- HAM, Christopher, HILL, Michael. The policy process in the modern capitalist state. Sussex: Wheatsheaf Books, 1984.
- HARO BELCHEZ, Guillermo. La función pública en el proceso de modernización nacional. Metepec, IAPEM, 1991.
- HARVEY, Edwin R. et al. Master en gestión y políticas culturales. Buenos Aires: [s.nº., s.d.].
- HERNANDEZ PUENTE, Adriana. La experiencia atual del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) - México. In: Simpósio Iberoamericano sobre o novo papel e funções dos institutos e escolas nacionais de administração pública, 1992. Bogotá: [s.nº.], 1992.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL IBAM 1993: uma instituição singular, Rio de Janeiro, 1993.
- _____. Relatório de atividades de 1993. Rio de Janeiro, 1994.

- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PUBLICA (ARGENTINA). Dirección Nacional de Estudios e Investigaciones: Memória de las actividades desarrolladas durante 1993, primer semestre. Buenos Aires: [s.nº.: s.d.].
- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (Espanha). Actividades Formativas, 1994. Madrid, 1993.
- _____. Memória de atividades, 1993. Madrid, 1993.
- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (MÉXICO). Coordinación de Desarrollo y Formación Permanente. Programación de cursos, 1994. México: [s.nº.], 1994.
- _____. Programa para el Desarrollo de Habilidades Directivas. México: [s.nº.], 1994.
- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PUBLICA (MÉXICO). Estatutos del Instituto Nacional de Administración Pública, 1985. México: [s.nº.], 1985.
- _____. Informe de actividades, 1988-1993. México: 1993.
- _____. Programa avanzado en dirección de las entidades públicas - PADEP 1993. México: 1993.
- INSTITUTO NACIONAL DE SOLIDARIDAD. El liberalismo social. México, 1993.
- INSTITUTO NACIONAL DE SOLIDARIDAD. Libertad y justicia. México, 1993.
- INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL. Base pública do estado do Paraná: Catálogo de dados. Curitiba, 1994.
- INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL. Projeto Escola de Governo: relatório. Curitiba, 1994.
- INSTITUTO RIO BRANCO. História do Instituto Rio Branco. Brasília, 1991.
- INSTITUTO RIO BRANCO. legislação. Brasília: [s.nº., s.d.].
- INSTRUMENTOS de cooperación entre el Estado y las comunidades autónomas. Madrid: MAP, 1986.
- LEY de creación del INAP. Buenos Aires: [s.nº., s.d.].
- LINDBLOM, Charles. Policy analysis. American Economic Review, v. 48, p. 298-312, jun. 1958.
- MANUAL de administración municipal. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MANUAL de administración de personal municipal. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MANUAL do aluno. Brasília: ESAP, [s.d.].
- MANUAL de control de gestión municipal. México, 1989.
- MANUAL de desarrollo urbano municipal. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MANUAL de empresas paramunicipales. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MANUAL de estágios: turma 88/89. Brasília: FUNCEP/ENAP, [s.d.].
- MANUAL de hacienda pública municipal. INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MANUAL de levantamento de cadastro municipal. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.

- MANUAL de obra pública municipal. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MANUAL de planeación del desarrollo económico municipal. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MANUAL de reglamentación municipal. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MANUAL de serviços públicos municipales. México: INAP/BANOBRÁS, 1989.
- MASTER in Business Administration. São Paulo: EAESP/FGV, 1994.
- MELTSNER, Arnold J. Policy analysts in the bureaucracy. Berkeley: University of California, 1976.
- MINAS GERAIS. Governo do Estado. Lei nº 10.961, de 14 de dezembro de 1992. Belo Horizonte, 1992.
- MITROF, I. The subjective side of science. New York: Elsevier, 1974.
- LA MODERNIZACIÓN de la administración del Estado: Planes de formación del Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid: MAP/INAP, 1991.
- NALDA, José Constantino, MORÁN, José Manuel. Formación y modernización: un reto común para la empresa y la administración. In: La formación de directivos para la modernización de la administración pública. Madrid: MAP/Fundación Formación y tecnología, 1991. p. 9-13.
- NOGUEIRA, M. A. EGAP: uma escola de formação de quadros para o setor público. Gazeta Mercantil, São Paulo, 20 maio. 1992.
- PARANÁ. Decreto nº 3681, de 16 de junho de 1994. Diário Oficial do Estado do Paraná. Curitiba.
- PARANÁ. Governo do Estado. PIMUM - Projeto de Informatização dos Municípios. Curitiba, 1994.
- PARANÁ. Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Sistema Estadual de Informações: modelo, funções e conceitos. Curitiba, 1993.
- PLANES de Formación del Instituto Nacional de Administración Pública, 1994-1996. Madrid: MAP/INAP, 1994.
- POR um Estado ético, humano y eficaz. Buenos Aires: INAP, [s.d.].
- PROCESSO seletivo: manual do candidato. Brasília: FUNCEP/ENAP, 1989.
- PROGRAMA Euro-latino-americano de Formación en Administración Pública. Buenos Aires: INAP/University of Birmingham, 1993.
- PROGRAMA de Formação do Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental para Provimento dos Cargos de Analista de Orçamento e Analista de Finanças e Controle, 2: relatório, Brasília: FUNCEP/ENAP, [s.d.]
- PROGRAMA de Formación de Administradores Culturales (PROFAC). Buenos Aires: INAP/SINAPA, [s.d.].
- PROGRAMA de Formación de Administradores Gubernamentales, 4. Buenos Aires: INAP, Dirección Nacional de Formación Superior, 1993.
- PROGRAMA de Formación en Alta Gerência Publica. Buenos Aires: INAP, Dirección Nacional de Formación Superior, 1993.
- PROGRAMA de Formación gener-juny de 1994. Barcelona: Escola D'Administración Pública de Catalunya, 1994.

- PROGRAMA de formación superior: resolución INAP nº 151. Buenos Aires: INAP/SINAPA, 1992.
- PROGRAMA de formación superior: resolución S.F.P. nº 48. Buenos Aires: INP/SINAPA, 1992.
- PROGRAMA de pós-graduação em Administração Pública e Governo. Manual. São Paulo: EAESP, 1993.
- ROUANET, Sergio Paulo. Criação no Brasil de uma Escola Superior de Administração Pública. Brasília: [s.n.º., s.d.].
- SANTOS, Maria Helena Castro, PINHEIRO, Maria Lúcia Moraes, MACHADO, Érica Máximo. Profissionalização dos quadros superiores da administração pública: o caso dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental. Revista do Serviço Público. Brasília, v. 118, n. 2, p. 35-90, jul./ago. 1994.
- SANTOS, Maria Helena Castro. Relatório de viagem. Brasília. ENAP, 1990.
- SÃO PAULO. Governo do Estado. Decreto nº 7611 de 23 de fevereiro de 1976: dispõe sobre os estatutos da FUNDAP. São Paulo, 1976.
- SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DA ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Relatório. Brasília, 1989.
- SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE LOS RETOS CONTEMPORÁNEOS DE LOS INSTITUTOS y ESCUELAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Reseña institucional. México: MAP/INAP, 1994.
- SINTESE das linha de atuação e o desempenho da EBAP. Rio de Janeiro: EBAP/FGV, 1994.
- VILLAREAL, René. Liberalismo social y reforma del Estado: México en la era del capitalismo posmoderno. TEXTOS, México: Fondo de Cultura Económica, v. 15, n. 3, p. 1-106, set. 1993.

Índice

- acompanhamento de egressos, 155
- action-learning, 42
- administração do Estado, 66
- administração local, 67, 73
- administração pública espanhola, 72
- administração territorial, 65
- administradores culturais, 30, 33, 224
 - características, 30
 - currículo, 32
 - perfil profissional, 30
- administradores governamentais, 25, 26, 225
 - alocação de, 29, 30
 - características, 26
 - currículo, 28
 - perfil profissional, 27
 - administradores postais, 155, 234
- AECI, ver Agência Espanhola de Cooperação Internacional
- Agência Espanhola de Cooperação Internacional, 72
- Agentes do Serviço Civil, 176
- alocação de administradores culturais, 29, 30
- alocação de egressos, 12, 14, 29, 30, 33, 94, 110, 134, 145, 161, 169, 175, 195, 232, 234
- América Central, 62
- analista de finanças e controle, 124, 125, 135
 - carreira, 125
 - currículo, 131
 - curso de formação, 136
- América Latina, 164
- analista de orçamento, 124, 125, 135
 - carreira, 125
 - currículo, 131
 - curso de formação, 136
- analista simbólico, 223
- analista de política, 224
 - formação, 14
 - perfil profissional, 15
- ANESP, ver Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental
- analista simbólico, 223
- ANPAD, ver Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração
- Argentina, 40, 85, 96, 229
- Associação Brasileira de Formação de Governantes, 215
- Associação Catarinense de Formação de Dirigentes Públicos, 215
- Associação Nacional de Pós-Graduação em Administração, 167
- Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 92
- Banco Mundial, 202
- Barcelona, 80
- BID, ver Banco Interamericano de Desenvolvimento
- Brasil, 17, 216
- Brasília, 121, 225, 226
- Buenos Aires, 18
- burocracia estatal, 36, 38
- Banco Interamericano de Desenvolvimento, 202
- burocracia, 222, 227, 233
 - governamental, 87, 111
 - reconstrução, 24
- Canadá, 96
- capacitação
 - conceito, 87
- capacitação do funcionalismo, 18, 21, 48, 49
- CAPES, ver Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- características
 - administradores culturais, 30
 - administradores governamentais, 26
 - Ecole Nationale d'Administration, 16
 - John F. Kennedy School of Government, 16
- carreira de analista de finanças e controle, 226
- carreira de analista de orçamento, 226
- carreira de diplomata, 157, 159, 160
 - estrutura, 160, 161
 - carreira de Gestão e Políticas Culturais, 32, 40
- carreiras, 12
 - analista de finanças e controle, 125
 - analista de orçamento, 125
 - Conseil d'Etat, 12
 - Cour de Comptes, 12
 - Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 95
 - Gestão e Políticas Culturais, 32, 40
 - Inspection des Finances, 12
- Catalunya, 80, 81
- Ceará, 144
- CEDAEM, ver Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal
- CEDAM, ver Centro de Desenvolvimento da Administração

- CEDEC, ver Centro de Estudos de Cultura Contemporânea
- CENDEC, ver Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social
- Centre de Formation Professionnelle Permanente, 11, 229
- Centro de Desenvolvimento da Administração, 95, 140, 141, 142
- Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal, 55, 56, 62
- Centro de Estudos Carmo-Sion, 215
- Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 236
- Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal do Ministério da Fazenda, 146
- Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social, 89, 162-163
- atribuições, 162
- corpo docente, 163
- criação, 162
- estrutura organizacional, 162
- organograma, 163
- Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento, 40, 62
- CEPAL, ver Comissão Econômica para América Latina e Caribe
- CEPAM, ver Fundação Prefeito Faria Lima
- CETREMFA, ver Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal do Ministério da Fazenda
- Cidade do México, 43, 62
- ciência política
- corrente ideológica, 14
- CIPAD, ver Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública
- CLAD, ver Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento
- clientela externa, 11
- clientela interna, 11, 24, 33, 36
- clientela, 174
- CNPq, ver Conselho Nacional de Pesquisa
- Comissão Econômica para América Latina e Caribe, 202
- Conselho Nacional de Pesquisas, 202
- Comissão Permanente de Carreiras, 23
- Comissariado da República, 12
- Comunidades Autônomas, 63
- concurso INAP, 61
- concurso público, 61, 102, 103, 125, 190
- Conseil d'État
- carreiras, 12
- Conselho Federal de Educação, 153, 182
- Consulta Organizacional, 190, 191
- cooperação técnica, 191
- corpo docente, 12, 106, 128, 159, 161, 163, 169, 174, 175, 194, 230
- corporações locais, 63
- correntes ideológicas
- ciência política, 14
- microeconomia, 13
- Cour de Comptes
- carreiras, 12
- currículo, 12, 13, 24, 28, 131, 148, 149, 154, 155, 161, 167, 171, 173, 184, 193, 216, 217, 218, 231
- Curso de Administração Postal, 153, 154, 155, 156
- Curso de Alta Gerência Pública, 23
- Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas, 160
- Curso de Especialização em Administração Hospitalar e de Sistemas de Saúde, 172
- Curso de Especialização em Administração para Graduados, 172
- Curso de Gestão e Políticas Públicas, 193
- Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental, 106
- características, 136
- estrutura, 106-110, 128-134
- Curso de Preparação à Carreira Diplomática, 158
- estrutura, 159, 160
- Curso Intensivo de Pós-Graduação em Administração Pública, 165, 168
- Curso Superior de Administração Pública, 182
- curiosos seletivos, 71
- DASP, ver Departamento Administrativo do Serviço Público
- Departamento Administrativo do Serviço Público, 93
- Departamento de Orçamento da União, 132, 133
- Departamento do Tesouro Nacional, 125, 133
- descentralização, 65, 75
- DOU, ver Departamento de Orçamento da União
- DTN, ver Departamento do Tesouro Nacional
- EAESP, ver Escola de Administração de Empresas de São Paulo
- EBAP, ver Escola Brasileira de Administração Pública
- École Nationale d'Administration, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 93, 96, 100, 103, 126, 224
- ambiente institucional, 16
- características, 16
- currículo, 16
- duração do curso, 16
- egresso, 16
- elite administrativa, 11
- escola de governo, 11, 15, 16
- processo seletivo, 16
- sistema preparatório, 16
- ECT, ver Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
- EGAP, ver Escola de Governo de Administração Pública
- EGMG, ver Escola de Governo de Minas Gerais
- elite francesa, 16
- Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, 151-157
- ENA, ver École Nationale d'Administration
- ENAP, ver Fundação Escola Nacional de Administração Pública
- enarcas, 12
- engenharia docente, 59

- ENSUR, ver Escola Nacional de Serviços Urbanos
- EPPGG's, ver Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental
- ESAF, ver Escola de Administração Fazendária
- ESAP, ver Escola Superior de Administração Postal
- ESAPERGS, ver Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul
- Escola Brasileira de Administração Pública, 89, 164-169
atribuições, 165
atuação, 166
características, 169
criação, 164
currículo, 167
escolas de governo, 165
missão, 165
modelo acadêmico, 165
modelo institucional, 165
programas de formação, 166
- Escola d'Administración Pública de Catalunya, 80
- Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 89, 170-175, 234
características, 175
clientela, 174
corpo docente, 174
criação, 170
currículo, 173
processo seletivo, 173
programas de formação, 170
- Escola de Administração Fazendária, 89, 146-151
atribuições, 146
atuação, 147
características, 151
clientela, 147
cursos, 148, 149
currículo, 148, 149
escola de governo, 146, 151
estrutura organizacional, 146, 147
organograma, 148
- Escola de Administração Pública Dr. Waldemar Lopes Ferraz, 90, 203-206
alocação de egressos, 205
atividades, 203
clientela, 204, 205
criação, 203
currículo, 205, 206
organograma, 204
programas de formação, 204
- Escola de Governo de Administração Pública, 90, 175-180
atribuições, 177
clientela, 178
criação, 175, 177
currículo, 178
diretrizes, 177
estrutura organizacional, 176, 179
programas de formação, 178, 179
- Escola de Governo de Minas Gerais, 90, 180-183
alocação de egresso, 184
atribuições, 181
características, 184
corpo docente, 183
criação, 180
currículo, 184
estrutura organizacional, 180
organograma, 180, 181
programas de formação, 182
- Escola de Governo Fábio Konder Comparato, 90, 215-220
alocação de egresso, 220
avaliação de alunos, 219
características, 220
clientela, 215
criação, 215
currículo, 216, 217, 218
escola de governo, 215
estrutura organizacional, 216
organograma, 216
programas de formação, 216
processo seletivo, 220
- Escola de Serviço Público, 184
- Escola de Serviço Público do Estado da Guanabara, 184
- Escola do Servidor Público, 176
- Escola Nacional de Serviços Urbanos, 210, 214
- Escola Superior de Administração Postal, 89, 151-157, 234
atribuições, 152
características, 151, 157
clientela, 153
corpo docente, 153
cursos, 153
currículo, 154, 155
estrutura organizacional, 152
organograma, 153
programas de formação, 156, 157
- Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, 90, 192, 195
características, 195
corpo docente, 194
criação, 192
currículo, 193
escola de governo, 192
estrutura organizacional, 192
organograma, 193
processo seletivo, 193
programas de formação, 193
- Escolas de Assuntos Políticos, 13
- escolas de governo, 11-17, 62, 63, 80, 85, 96, 176, 177, 192, 231, 234
- École Nationale d'Administration, 11, 15, 16, 93, 96, 100, 103, 126
- Escolas de Assuntos Políticos, 13
- Estados Unidos, 12
- França, 12
- John F. Kennedy School of Government, 15, 16
- Maxwell School, 13
- modelo americano, 11-17

- modelo francês, 11-17
 Escola d'Administración de Catalunya, 80
 Escuela de Administración Cultural, 33
 Espanha, 62, 63, 85, 96, 230
 Escola Brasileira de Administração Pública, 89, 164-169
 Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 89, 170-175
 Escola de Administração Fazendária, 89, 146-151
 Escola de Governo de Administração Pública, 90, 175-180
 Escola de Administração Pública Dr. Waldemar Lopes Ferraz, 90, 203-206
 Escola de Governo de Minas Gerais, 90, 180-183
 Escola de Governo Fábio Konder Comparato, 90, 215-220
 Escola Superior de Administração Postal, 89, 151-157
 Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, 90, 192-195
 Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 89, 91-145, 202, 234
 Fundação Prefeito Faria Lima, 90
 Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, 17, 91, 92, 95-124, 225, 226, 231
 carreira, 91, 95, 97, 98, 99, 100, 112, 127
 currículo, 131
 curso, 98, 100, 101, 106-110
 desempenho profissional, 113, 114
 distribuição, 119
 estágio, 108, 109, 110
 evasão da carreira, 114
 formação, 102, 103, 104-110
 funções desempenhadas, 121
 ingresso, 101
 mobilidade institucional, 119, 120
 perfil dos alunos, 104
 trajetória profissional, 112, 115, 116, 117, 118
 Estado de las Autonomías, 63, 65, 80
 Estados Unidos, 12
 estágio, 12, 132, 231
 estudos de política, 13
 estudos de política pública, 13
 Facultad de Filosofía y Letras da Universidad de Buenos Aires, 33
 FESP, ver Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio de Janeiro
 FGV, ver Fundação Getúlio Vargas
 FJP, ver Fundação João Pinheiro, 90
 formação de dirigentes, 69, 70, 76, 78
 formação de quadros, 18, 21, 48, 49
 formação e capacitação de recursos humanos, 49
 atualização, 50
 Diplomados, 49
 especialização, 49
 oficina, 50
 formação para áreas funcionais, 71, 78
 formação para responsáveis sindicais, 73, 78
 formação permanente geral, 71, 78
 formação permanente superior, 71, 78
 formação permanente, 70, 74, 77
 formação superior, 33, 34
 França, 11, 12, 96
 função gerencial, 74
 FUNCEP, ver Fundação Centro de Formação do Servidor Público
 funcionalismo
 argentino, 18, 21, 22
 funcionalismo federal, 49
 Fundação de Desenvolvimento Administrativo do Estado de São Paulo, 202
 Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 89, 91-145, 202, 210, 230, 231, 234
 Fundação Prefeito Faria Lima, 90, 176, 203-206, 235
 organograma, 204
 Fundação Centro de Formação do Servidor Público, 93, 95, 105, 129, 141, 142
 Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 202
 Fundação de Desenvolvimento Administrativo do Estado de São Paulo, 90
 Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio de Janeiro, 90, 184, 192
 atribuições, 186
 atuação, 185
 criação, 184
 currículo, 187, 188, 189
 objetivos, 184
 programas de formação, 186, 189
 Fundação Getúlio Vargas, 89, 202
 Fundação João Pinheiro, 90
 FUNDAP, ver Fundação de Desenvolvimento Administrativo do Estado de São Paulo
 FUNDASE, ver Fundo Especial de Formação, Qualificação, Treinamento e Desenvolvimento do Servidor Público
 Fundo Especial de Formação, Qualificação, Treinamento e Desenvolvimento do Servidor Público, 235
 gestão cultural, 30
 gestão pública, 13, 37
 gestão urbana, 75
 governo de Vichy, 11
 governo federal Argentino, 18
 IBAM, ver Instituto Brasileiro de Administração Municipal
 IBAMA, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis
 ICI, ver Instituto de Cooperação Ibero-americana
 IICA, ver Instituto Internacional de Ciências Administrativas
 ilha de excelência, 41
 INAP, ver Instituto Nacional de Administración Pública de Argentina
 Inspection des Finances, 12
 carreiras, 12
 instituições de capacitação
 Centro de Treinamento para o

- Desenvolvimento Econômico e Social, 89
 Escola de Governo de Administração Pública, 90
 Fundação de Desenvolvimento Administrativo do Estado de São Paulo, 90
 Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio De Janeiro, 90
 Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 90
 Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, 90
- instituições de formação
 Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 89
 Escola de Administração Fazendária, 89
 Escola Brasileira de Administração Pública, 89
 Escola de Governo de Administração Pública, 10, 175-180
 Escola de Governo de Minas Gerais, 90, 180-183
 Escola Superior de Administração Postal, 89, 151-157
 Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul, 90, 192-195
 Escola de Administração Pública Dr. Waldemar Lopes Ferraz, 90, 203-206
 Escola de Governo Fábio Konder Cimparato, 90, 215-220
 Fundação Escola Nacional de Administração Pública, 89
 Fundação Prefeito Faria Lima, 90, 203-206
 Fundação João Pinheiro, 90
 Instituto Rio Branco, 89
- Institut de Sciences Politiques, 12, 229
 Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 90, 207, 214, 235
 criação, 207
 estrutura organizacional, 208
 objetivos, 207
 organograma, 209
 perfil dos alunos, 213
 programas de formação, 210, 211, 212
- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis, 118
 Instituto de Cooperação Ibero-americana, 72
 Instituto de Estudios de Administración Local, 63
 Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 162, 163, 210
 Instituto Internacional de Ciências Administrativas, 43, 62
 Instituto Nacional de Administración Pública, 18-86, 224, 225, 229, 230, 232, 233
 Argentina, 18-42
 atribuições, 18, 19, 43, 46, 47, 63
 Espanha, 62-83
 estrutura básica, 18, 43, 44
 estrutura organizacional, 19, 44, 67
 localização, 18
 México, 43-62
 organograma, 21, 47, 69
- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, 90, 195-203
 criação, 195
 escolas de governo, 197, 198, 199, 202
 organograma, 196
 programas de formação, 197, 200
- Instituto Rio Branco, 89, 157, 161, 234
 atribuições, 158
 corpo docente, 159
 criação, 157
 estrutura básica, 158
 organograma, 158
 programas de formação, 159, 161
- Instituto Universitario Ortega y Gasset, 71
 IPARDES, ver Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
 IPEA, ver Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
 IRB, ver Instituto Rio Branco
 Ivy League, 17
 John F. Kennedy School of Government, 15, 16, 36, 39, 224
 ambiente institucional, 16
 características, 16
 currículo, 16
 duração do curso, 16
 egresso, 16
 escola de governo, 15, 16
 seleção, 16
 sistema preparatório, 16
- Ley de Reforma del Estado, 18
 Argentina, 18
- liberalismo social, 44, 45, 46, 48
 Madrid, 80
 Manual de Administração de Pessoal, 57
 Manual de Administração Municipal, 57
 Manual de Controle de Gestão Municipal, 58
 Manual de Desenvolvimento Urbano Municipal, 57
 Manual de Empresas Paramunicipais, 57
 Manual de Fazenda Pública Municipal, 58
 Manual de Levantamento de Cadastro Municipal, 58
 Manual de Obra Pública Municipal, 58
 Manual de Planejamento e Desenvolvimento Econômico Municipal, 57
 Manual de Regulamentação Municipal, 57
 Manual de Serviços Públicos Municipais, 57
 MAP, ver Ministerio para las Administraciones Públicas
 Maranhão, 144
 Master in Business Administration, 172, 173
 Mato Grosso, 144
 Maxwell School, 13
 MERCOSUL, 201
 México, 43, 56, 62, 85, 229
 microeconomia
 correntes ideológicas, 13
 Ministerio para las Administraciones Públicas, 63
 Ministério da Fazenda, 118, 124, 125, 146
 Ministério da Previdência Social, 118, 121, 226
 Ministério das Relações Exteriores, 157

- Ministério do Meio Ambiente e Amazônia Legal, 118
- Ministério do Trabalho, 118, 121, 226
- mobilidade horizontal, 17
- mobilidade vertical, 17
- modelo americano, 11-17
- modelo frances, 11-17, 97, 100
- modelo gerencial, 65
- modernização do Estado, 22, 64, 83
- Nacional Financeira, 59
- NAFTA, ver Tratado de Libre Comercio
- ofício de burocrata, 12
- orçamento, 226
- papel do Estado, 38
- Pará, 144
- Paraná, 144, 201
- Partido Revolucionário Institucional, 44
- perfil do egresso, 88, 103, 128, 161
- perfil dos alunos, 104
- perfil especialista, 87
- perfil especializado, 225, 228, 232
- perfil generalista, 38, 87, 91, 103, 111, 122, 224, 225, 226, 228, 232, 233
- perfil híbrido, 39, 87, 91, 225, 226, 228, 232
- perfil profissional
- analista de política, 15
 - administradores culturais, 30
 - administradores governamentais, 27
- Pernambuco, 144
- plano de formação, 69-79
- plano de formação de dirigentes, 70, 78
- plano de formação de quadros intermediários, 72, 78
- plano de formação em administração local, 79
- plano de formação em tecnologias de informação e das comunicações, 79
- plano de formação permanente, 70, 78
- Policy Studies, 13
- política cultural, 33
- política de administração pública, 42
- política de formação e capacitação de recursos humanos, 38
- política pública
- formulação, 37
 - implementação, 37
 - programa de, 14
 - surgimento, 13
- Porto Alegre, 215
- Portugal, 96
- pós-graduação em administração pública, 71
- Prêmio INAP, 61
- princípio de autonomia, 65
- princípio de solidariedade, 65, 66
- princípio de unidade, 65
- PROCAM JOVEM, 190
- processo seletivo, 63, 102, 125, 127, 154, 160, 161, 164, 169, 173, 193, 194, 214, 230
- produtores de rotina, 222, 223
- PROFAC, ver Programa de Formação de Administradores Culturais
- PROFAG, ver Programa de Formação de Administradores Governamentais
- profissionalização, 87, 88, 89
- instituições, 89
- programa de aperfeiçoamento de dirigentes, 70
- programa de apoio aos institutos de administração pública estaduais, 51
- programa de capacitação e desenvolvimento para a carreira administrativa, 37
- clientela, 37
- programa de capacitação máxima, 186
- programa de colaboração institucional, 76
- programa de desenvolvimento da função de direção, 70
- programa de desenvolvimento empresarial, 59, 60
- programa de educação continuada, 172
- programa de formação de administradores culturais, 30, 31, 32, 33
- programa de formação de administradores governamentais, 25, 26, 28
- programa de formação e atualização de comando médios, 51
- programa de formação permanente em alta gerência, 24
- clientela, 24
 - currículo, 24
- programa de formação superior, 33
- clientela, 36
 - currículo, 34, 35
 - objetivos, 34
- programa de fortalecimento municipal, 51
- programa de reforma administrativa, 19
- Argentina, 19
- programa escola de governo, 31
- objetivo, 36
- programa para o desenvolvimento de habilidades diretivas, 58
- programas de atualização, 50, 53
- programas de cooperação internacional, 72
- programas de diplomado, 49, 50, 52
- programas de especialização, 49, 52
- programas de formação, 49, 50, 52, 53, 54
- programas de formação e capacitação, 49-54, 58, 62
- carga horária, 49, 50
 - clientela, 49, 50
 - currículo, 49, 50
 - objetivos, 49, 50, 51
 - seleção, 63
- programas de oficinas, 50, 53, 54
- progressão funcional, 35
- projeto de escola de governo, 199, 200
- projeto ENAP, 96, 97
- promoção profissional, 72
- Public Policy Studies, 13
- REDE - IPEA, 164
- Rede Latino-americana de Documentação e Informação em Administração Pública, 62
- REDIAP, ver Rede Latino-americana de Documentação e Informação em Administração Pública
- reforma do Estado, 37, 38, 45, 46, 64
- Argentina, 19
 - INAP, 42

relatório Rouanet, 93, 94, 95, 110
Rio de Janeiro, 144, 185, 213, 215, 234, 235
SAF, ver Secretaria da Administração Federal
Salvador, 215
Santa Catarina, 144
Schools of Public Affairs, 13
Secretaria da Administração Federal, 92
Secretaria da Administração Pública, 92, 93, 96,
98, 99, 101, 235
Secretaria de la Función Pública
Argentina, 18, 42
Secretaria de Orçamento e Finanças, 125, 127,
129, 134
Secretaria de Planejamento, Orçamento e
Avaliação, 92, 99, 100, 111, 118, 124, 125
Secretaria do Tesouro Nacional, 125, 129, 134
SEDAP, ver Secretaria da Administração Pública
SEPLAN, ver Secretaria de Planejamento,
Orçamento e Avaliação
SINAPA, ver Sistema Nacional de Profesión
Administrativa
Sistema Nacional de Capacitación, 30, 35
Sistema Nacional de Profesión Administrativa,
18, 22, 30, 33, 34, 37
características, 23
estrutura, 22
objetivos, 22
princípios, 22
Sistema Único de Saúde, 214
sistema americano
características, 17
sistema de carreiras
revisão, 33
sistema francês
características, 17
SOF, ver Secretaria de Orçamento e Finanças
STN, ver Secretaria do Tesouro Nacional
SUNAB, ver Superintendência Nacional de
Abastecimento
Superintendência Nacional de Abastecimento,
118, 226
SUS, ver Sistema Único de Saúde
The Harvard University, 36
Tratado de Libre Comercio, 56
treinamento, 87
Universidad de Buenos Aires, 40
Universidade de Brasília, 97
Universidade do Ceará, 215
Universidade Federal de Minas Gerais, 215

Lista de siglas

ABFG -	Associação Brasileira de Formação de Governantes
ABIPTI -	Associação Brasileira das Entidades de Pesquisa Tecnológica Industrial
AECI -	Agência Espanhola de Cooperação Internacional
AFTN -	Auditor Fiscal do Tesouro Nacional
AG's -	Administradores Governamentais
ANPAD -	Associação Nacional de Pós-graduação em Administração
BID -	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BPUB -	Base Pública de Dados do Estado
C&T -	Ciência e Tecnologia
CAD -	Curso de Aperfeiçoamento de Diplomatas
CAE -	Curso de Altos Estudos
CAP -	Curso de Administração Postal
CAPEs -	Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBPF -	Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas
CDM -	Centro de Desenvolvimento Cívico e Municipal
CEAG -	Curso de Especialização em Administração para Graduados
CEAHS -	Curso de Especialização em Administração Hospitalar e de Sistemas de Saúde
CEDAEM -	Centro de Estudios de Administración Estatal y Municipal
CEDEC -	Centro de Estudos de Cultura Contemporânea
CEE -	Comunidade Econômica Européia
CEGE -	Centro de Estudos de Governo e Administração Estadual
CENDEC -	Centro de Treinamento para o Desenvolvimento Econômico e Social
CENTRESAFS's -	Centros de Treinamento da Escola de Administração Fazendária
CEPAL -	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CEPAM -	Escola de Administração Pública Dr. Waldemar Lopes Ferraz
CERB -	Coordenação de Ensino do Rio Branco
CETEPAR -	Centro de Treinamento do Magistério do Estado do Paraná
CETREMFA -	Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal do Ministério da Fazenda
CFE -	Conselho Federal de Educação
CFPP -	Centre de Formation Professionnelle Permanente
CIPAD -	Curso Intensivo de Pós-graduação em Administração Pública
CISET -	Secretaria de Controle Interno
CITC -	Câmara Interinstitucional de Treinamento e Capacitação
CLAD -	Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento
CNPq -	Conselho Nacional de Pesquisas
COS -	Centro de Organização e Sistemas
CPCD -	Curso de Preparação à Carreira Diplomática
CPU -	Centro de Estudos e Pesquisas Urbanas
CRHE -	Coordenadoria de Recursos Humanos do Estado
CSAP -	Curso Superior de Administração Pública
CTA -	Centro Técnico Aeroespacial
CVM -	Comissão de Valores Mobiliários
DAS -	Direção e Assessoramento Superior
DASP -	Departamento Administrativo do Serviço Público
DOU -	Departamento de Orçamento da União
DRS -	Diretoria de Recrutamento e Seleção
DTN -	Departamento do Tesouro Nacional
EAPC -	Escola d'Administración Pública de Catalunya
ECT -	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
EGAP/FUNDAP -	Escola de Governo de Administração Pública/Fundação do Desenvolvimento Administrativo do Estado de São Paulo

EGMG -	Escola de Governo de Minas Gerais
EMBRATUR -	Instituto Brasileiro de Turismo
ENA -	Ecole Nationale d'Administration
ENAP -	Fundação Escola Nacional de Administração Pública
ENSUR -	Escola Nacional de Serviços Urbanos
EPPGG's -	Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental
ESAF -	Escola de Administração Fazendária
ESAP -	Escola Superior de Administração Postal
ESAPERGS -	Escola Superior de Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul
ESP/RJ -	Escola de Serviço Público do Rio de Janeiro
ESPEG -	Escola de Serviço Público do Estado da Guanabara
EUA -	Estados Unidos da América
FDRH -	Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos
FESP -	Fundação Escola de Serviço Público do Estado do Rio de Janeiro
FGV/EAESP -	Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração de Empresas de São Paulo
FGV/EBAP -	Fundação Getúlio Vargas/Escola de Administração Pública
FJP -	Fundação João Pinheiro
FUNCEP -	Fundação Centro de Formação do Servidor Público
FUNDASE -	Fundo Especial de Formação, Qualificação, Treinamento e Desenvolvimento do Servidor Público
FUVEST -	Fundação Universitária para o Vestibular
GA -	Gerência Administrativa
GVPEC -	Getúlio Vargas Programa de Educação Continuada
IAP's -	Institutos de Administração Pública
IAPAR -	Fundação Instituto Agrônomo do Paraná
IBAM -	Instituto Brasileiro de Administração Municipal
IBAMA -	Instituto Nacional do Meio-Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICI -	Instituto de Cooperação Ibero-americana
IEAL -	Instituto de Estudios de Administración Local
IEDRHU -	Instituto Estadual de Desenvolvimento de Recursos Humanos
IICA -	Instituto Internacional de Ciências Administrativas
INAP -	Instituto Nacional de Administración Pública
INSS -	Instituto Nacional do Seguro Social
IPARDES -	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA -	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRB -	Instituto Rio Branco
JFK -	John Fitzgerald Kennedy Scholl of Government
MAP -	Ministério para las Administraciones Públicas
MAS -	Ministério da Ação Social
MEC -	Ministério da Educação
MEFP -	Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento
MERCOSUL -	Mercado Comum do Cone Sul
MF -	Ministério da Fazenda
MIC -	Ministério da Indústria e Comércio
MICT -	Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo
MinC -	Ministério da Cultura
MMA -	Ministério do Meio Ambiente
MRE -	Ministério das Relações Exteriores
MT -	Ministério dos Transportes
MTA -	Ministério do Trabalho e da Administração
MTb -	Ministério do Trabalho
MTPS -	Ministério do Trabalho e da Previdência Social
NAFTA -	Acordo de Livre Comércio da América do Norte
OSPB -	Organização Social e Política do Brasil
PAAT -	Programa Avançado de Aperfeiçoamento Técnico
PAD -	Programa de Aperfeiçoamento de Dirigentes
PADEP -	Programa Avançado em Direção das Entidades Públicas
PALOP -	Programa de Capacitação de Dirigentes Públicos dos cinco Países Africanos de Língua Portuguesa

Lista de siglas

PAPNS -	Programa de Aperfeiçoamento Profissional de Nível Superior
PDD -	Programa de Desenvolvimento da Função de Direção
PEA -	Projetos e Estudos Avançados
PRI -	Partido Revolucionário Institucional
PRIMA -	Programa Integrado de Gestão
PROCAM -	Programa de Capacitação Máxima
PROFAC -	Programa de Formação de Administradores Culturais
PROFAG -	Programa de Formação de Administradores Governamentais
PTG -	Programa Técnico-Gerencial
PUC/RJ -	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
RD -	Programa Recursos e Desenvolvimento
REDIAP -	Rede Latino-americana de Documentação e Informação em Administração Pública
SAD -	Secretaria Estadual de Administração
SAF/PR -	Secretaria da Administração Federal/Presidência da República
SECOFI -	Secretaria de Comercio y Fomento Industrial
SEDAP -	Secretaria da Administração Pública
SEDESOL -	Secretaria de Desarrollo Social
SEI -	Secretaria Especial de Informática
SEMA -	Secretaria do Meio Ambiente
SEPLAN -	Secretaria do Planejamento, Orçamento e Avaliação
SERVED -	Serviço Editorial
SINAP -	Sistema Nacional de Profesión Administrativa
SOF -	Secretaria de Orçamento e Finanças
SRB -	Secretaria do Rio Branco
STN -	Secretaria do Tesouro Nacional
SUNAB -	Superintendência Nacional de Abastecimento
TLC -	Tratado de Libre Comercio
TTN -	Técnico do Tesouro Nacional
UFMG -	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRGS -	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UnB -	Universidade de Brasília
UNESCO -	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura