

# Escolas de governo como centros de excelência em gestão pública: a perspectiva da ENAP — Brasil\*

*Regina Silvia Pacheco*

O papel das escolas de governo tem evoluído no contexto das reformas gerenciais do setor público. Se sua origem foi em geral marcada pelo propósito de formar a futura elite burocrática, tendo como referência os modelos francês e alemão, seu desafio hoje é capacitar os quadros existentes, sobretudo gerenciais e dirigentes, e formar novos profissionais para o setor público que se engajem na superação da cultura burocrática e no exercício dos valores republicanos.

Este novo desafio implica discutir o significado dessas escolas de governo como centros de excelência em gestão pública.<sup>1</sup> Por um lado, para exercer seu novo papel, a escola de governo deve se posicionar como **a escola corporativa de gestão do governo** — o que se traduz por estreito alinhamento às políticas e diretrizes de governo para a melhoria da gestão pública. Por outro lado, no entanto, é fundamental exercer um **papel de antecipação** — em busca de novas tendências e melhores práticas, e ainda um **papel de relevância e influência** na própria formulação daquelas políticas voltadas para melhoria da gestão.

Estando as ferramentas de gestão desenvolvidas para empresas privadas, cabe ainda às escolas de governo exercer um **papel de filtro e adaptação** destas ferramentas ao contexto do setor público, cujo processo de tomada de decisão é muito mais complexo, além de possuir valores e indicadores de *performance* próprios.

A conjugação destes papéis pode gerar tensões ou visões divergentes entre os *stakeholders* internos e externos dessas instituições. Pode, também, implicar novas competências requeridas para seus profissionais, algumas das quais só atingíveis com substituição de pessoas — já que a ampliação de quadros está limitada em contexto de ajuste fiscal. Outras

RSP

Revista do  
Serviço  
Público

Ano 53  
Número 1  
Jan-Mar 2002

Regina Silvia Pacheco é presidente da ENAP Escola Nacional de Administração Pública. Professora doutora da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo (licenciada).

Contato:  
[regina.pacheco@enap.gov.br](mailto:regina.pacheco@enap.gov.br)

implicações se colocam sobre a linha de produtos e serviços existentes, com pressão crescente por mais recursos para viabilizar a prospecção. Os requisitos da excelência implicam ainda a necessidade de um **sensor** que permita a avaliação permanente do impacto de suas ações.

O presente texto discute essas e outras implicações decorrentes do desafio atual das escolas de governo, em busca de se tornarem centros de excelência em gestão pública, a partir da perspectiva da ENAP — Brasil e de sua inserção no contexto da reforma gerencial do Estado, em curso no Brasil desde 1995.

### **Ter clareza do alvo: uma nova gestão pública**

No contexto das reformas por que vem passando o Estado nas últimas décadas, o primeiro requisito para a busca da excelência, para as escolas de governo, é ter clareza sobre seu foco de atuação. Em vários países, sob governos de distintas colorações políticas, o setor público vem sendo impulsionado a transformar-se, passando de uma administração burocrática, voltada para si própria, a uma administração gerencial, ágil e voltada para o cidadão ou para finalidades e missões estrategicamente definidas para suas instituições.

Esta nova gestão pública afirma o compromisso das organizações públicas com resultados previamente definidos; pratica a avaliação permanente e a competição administrada entre organizações similares; abre as organizações em busca de parcerias efetivas; estimula dirigentes, gerentes e funcionários a obter mais resultados com os mesmos ou menos recursos. Para alcançar este novo patamar de efetividade das ações das organizações públicas, as funções de direção e de gerência em todos os níveis têm que ser desenvolvidas com base em um conjunto de novas ferramentas de gestão e em um conjunto de valores que renovam a ética no setor público.

Este é o foco para a atuação das escolas de governo no contexto atual: ajudar a produzir as mudanças desejadas no setor público, preparando dirigentes e servidores para a nova gestão. Um novo *timing* se impõe às escolas de governo: não se trata mais de apenas formar futuros quadros, mas de apoiar os atuais quadros dirigentes e técnicos para os novos desafios do setor público. O desenvolvimento gerencial deve ocupar parte central nas atividades dessas escolas, e deve merecer a atenção daquelas instituições especializadas em políticas setoriais — saúde, política exterior, finanças etc., pois a ética de resultados, aliada à ética da virtude e da moral, vem revolucionando todas as atividades no setor público, tanto as gerenciais como as atividades técnicas.

## **Escolas de governo, autonomia e capacidade de influência sobre políticas de gestão**

“Escola de governo” é um termo vago e impreciso. Em artigo anterior, assumimos como “escolas de governo”, para fins de análise:

“aquelas instituições destinadas ao desenvolvimento de funcionários públicos incluídas no aparato estatal ou fortemente financiadas por recursos orçamentários do Tesouro. Isto porque sua inserção no aparelho estatal tem fortes implicações para o debate em torno de sua missão, finalidades e desafios.” (Pacheco, 2000).

Daí decorre a primeira implicação para o debate destas escolas como centros de excelência: que grau de autonomia tais escolas devem buscar, com relação às políticas de governo para a gestão pública? Como se expressa, na prática, tal grau de autonomia? Quais as condições que facilitam o exercício desta autonomia?

Algumas instituições, decididas a afirmar sua autonomia, consideram como condição, necessária e suficiente para tal, arranjos formais e regras de funcionamento para a direção: por exemplo, ter um Conselho Diretor eleito pela comunidade a que servem, ter um mandato para seus dirigentes com garantia de permanência no cargo por um certo período.

Na prática, a tais regras formais não tem correspondido maior ou menor grau de autonomia. Processos eleitorais para a direção são conduzidos por gabinetes, às vezes com chapa única. Em alguns casos, a existência de mandato fixo dos dirigentes chega a prejudicar a atuação da escola de governo: um governo deixa de recorrer à sua contribuição quando não vê importância em suas ações, ou quando a vê como um “reduto de oposição”. Consideramos que as mais efetivas condições para o exercício de determinado grau de autonomia das escolas de governo residem na competência de seus quadros técnicos e dirigentes e na relevância de suas ações para a melhoria da gestão pública. Trata-se, portanto, de condições substantivas, que não podem ser substituídas por condições meramente formais.

A expressão concreta do grau de autonomia, seja ele maior ou menor, terá também que ser substantiva, e não-formal. Não é possível assegurar autonomia à escola de governo apenas por meio de um estatuto, por exemplo. Ainda aqui, o que importa é a qualidade da contribuição da escola de governo, por meio de seus produtos e serviços, o que depende de sua perspicácia para identificar pontos críticos da gestão pública, da pertinência e agilidade de suas propostas, da clareza de sua missão e do foco de suas ações — não confundir com uma instituição acadêmica nem tampouco político-partidária.

Resta ainda a questão do grau de autonomia. Não é possível ignorar que essas instituições fazem parte do aparato do Estado, o que afasta qualquer pretensão de autonomia total em relação ao governo. Também não é desejável que essas instituições funcionem como engrenagens do jogo político-partidário, o que desvirtua a essência de sua finalidade, que não é política e sim de prestação de serviços e de prospecção. Uma das alternativas mais promissoras para conciliar a tensão entre “instituição de governo” e “centro de conhecimentos aplicados em gestão pública” pode ser equacionada, considerando-se o alinhamento da escola de governo às políticas públicas voltadas para melhoria da gestão, combinado com capacidade analítica e propositiva sobre tais políticas. Isto requer distinguir claramente a esfera das políticas públicas da esfera maior do exercício político. Requer, ainda, uma vez mais, solidez e consistência de suas ações e competência de seus técnicos e dirigentes.

### **Escola corporativa de gestão para o governo**

Na semelhança das “universidades corporativas”, desenvolvidas por grandes empresas privadas para assegurar o alinhamento da capacitação aos valores e desafios estratégicos que tais empresas enfrentam, o governo necessita de sua “escola corporativa de gestão”.

O desenvolvimento permanente das pessoas é hoje um imperativo, seja no setor privado ou no setor público. Tradicionalmente entendida como uma função das áreas de Recursos Humanos (RH), a capacitação no setor público foi por muito tempo praticada como um meio de satisfazer determinados anseios dos funcionários. Uma das expressões desse entendimento era o processo de “levantamento de necessidades de treinamento”, em que a área de RH fazia circular, entre os funcionários, uma enquete sobre suas demandas individuais por cursos, depois consolidadas em listas de “demandas por treinamento da organização”, em que as maiores prioridades correspondiam aos temas de maior incidência das demandas individuais.

Esta forma de processar a capacitação não ajuda a alavancar o desenvolvimento de funcionários para atingir resultados desejados. A literatura aponta a necessidade de vincular a capacitação aos objetivos estratégicos da organização, indicando a gestão de competências como o melhor procedimento metodológico a ser seguido: a partir do planejamento estratégico da instituição, desdobram-se as competências requeridas para seus quadros; depois, mapeiam-se as competências existentes, comparando-as com as necessárias, identificando-se as lacunas de competências, analisando-se, em seguida, quais dessas competências podem ser

desenvolvidas por um programa de capacitação. Este é o caminho pelo qual se pode buscar eficácia das ações de capacitação.

Por outro lado, considerando-se a oferta de capacitação, cabe ao governo definir, em nível estratégico, sua agenda de prioridades para a melhoria da gestão pública. Cabe, em seguida, às escolas de governo, desdobrar competências comuns a serem desenvolvidas por todas as instituições públicas, aí incluindo um conjunto de valores a serem praticados pelos agentes públicos. Isto significa que, na área da capacitação de agentes públicos, não é adequado estruturar a oferta de programas apenas a partir das “necessidades da demanda das instituições-clientes”, pois, por um lado, esta demanda ainda está processando uma nova maneira de abordar estrategicamente a capacitação, e por outro lado o governo, tomado como um todo, é também “instituição-cliente” e tem desafios estratégicos a alcançar no que concerne à melhoria da gestão.

A oferta de capacitação para a melhoria da gestão pública é hoje um mercado onde concorrem escolas de governo, universidades, empresas privadas de consultoria e outros (Borins, 2000). Esta competição pode ser útil ao setor público, substituindo-se ao monopólio das escolas de governo desejado por elas próprias nos anos 1980 e início da década de 90. As escolas de governo podem e devem tirar partido de sua posição estratégica no interior do aparato de Estado, se souberem identificar com clareza a agenda de mudanças para a gestão pública, e a partir daí formularem programas de capacitação, fazendo disto sua vantagem comparativa em relação aos demais ofertadores no mercado de capacitação.

Daí decorre que as escolas de governo serão mais eficazes ao se constituírem como “escola corporativa de gestão do governo”, desenvolvendo produtos e serviços alinhados à agenda de governo para a gestão pública. A gestão e o gerenciamento em todos os níveis, do estratégico ao operacional, não é apenas um conjunto de ferramentas: é também um conjunto de valores a serem praticados por todos os gerentes e dirigentes; daí o interesse e a utilidade de que o governo possa contar com sua “escola corporativa”, para a transmissão daquelas ferramentas e desses valores.

Alguns governos já perceberam o alcance dessa visão para suas escolas de governo: poderíamos citar o Canadá, com o *Canadian Centre for Management Development (CCMD)*, ou o Reino Unido com o *Centre for Management and Policy Studies (CMPS)*, ao qual está ligado o *Civil Service College*. Outros ainda não têm uma visão clara sobre o direcionamento estratégico das escolas de governo; nestes casos, a iniciativa pode vir das próprias escolas de governo, ao afirmarem seu interesse de se converterem em escolas corporativas do governo para a melhoria da gestão pública, concretizando tal posicionamento em seu planejamento estratégico e em sua gama de produtos e serviços.

## **Excelência, antecipação de tendências e inovação: o radar**

Uma escola corporativa de gestão do setor público em busca da excelência não é apenas uma transmissora de prioridades de governo para a melhoria da gestão. Para converter-se em centro de excelência, tem que exercitar uma importante função de radar das melhores práticas de gestão, buscando identificar tendências e boas práticas em seu país e no exterior. Como afirma o *Civil Service College*:

*“We regularly update the public sector database with information about good practice from particular areas of government business. Our aim is for the database to become a repository of good practice which we can then disseminate across the public sector through our training and consultancy programmes” (Civil Service College, Directory, 1999-2000: 17).*

A gestão do conhecimento em gestão pública torna-se, portanto, uma função estratégica a ser desenvolvida pelas escolas de governo. O conhecimento e as boas práticas de gestão estão sendo exercitados no cotidiano dos gerentes e dirigentes públicos; é necessário captar esse conhecimento, sistematizá-lo, validá-lo como coerente com os valores éticos e gerenciais que se quer praticar, e difundi-lo junto à comunidade de práticas constituída pelos gerentes e dirigentes públicos.

Por outro lado, é necessário transformar esse conhecimento em novos produtos e serviços. Este é o caráter aplicado da inovação a ser praticado pelas escolas de governo: transformar o conhecimento sobre boas práticas de gestão em novos produtos e serviços à disposição do conjunto das organizações públicas.

## **Excelência e pertinência: o filtro e o raio-x**

Nem sempre as boas práticas de gestão, identificadas por meio de *benchmarking* internacional, ou aquelas desenvolvidas no setor privado, são aplicáveis à realidade do setor público em um país determinado: é necessário permanentemente analisar a pertinência de tais práticas às necessidades do país e de sua administração pública.

Assim, cabe às escolas de governo, em busca de se tornarem centros de excelência em gestão pública, exercerem um papel de filtro das tendências e melhores práticas identificadas, aplicando-o sobre a realidade do setor público em seu contexto. Para tanto, cabe também às escolas

de governo buscarem conhecer em profundidade o real funcionamento da administração pública em seu país, direcionando seus estudos para um raio-x sobre as práticas de gestão pública.

Assim entendidas, as atividades de estudos e pesquisas, nas escolas de governo, ganham utilidade e delimitação — o que resolve um antigo dilema destas atividades, que tendiam a “autonomizar-se” no interior das escolas de governo e a confundirem-se a si próprias como pesquisa acadêmica. O exercício permanente do filtro — o conhecimento do funcionamento da administração pública, e do radar — e a identificação de boas práticas de gestão ajudam a delimitar e dar sentido à pesquisa e estudos a serem praticados pelas escolas de governo: não a pesquisa teórica ou acadêmica, mas a pesquisa relevante para analisar o processo de *good management* e *good governance*, capaz de entender o fenômeno e suas causalidades. Esta é, aliás, a orientação para as atividades de pesquisa em centros de excelência em desenvolvimento de executivos privados, como o Insead, na França.

## **Excelência e efetividade: o sensor**

Borins (2000) identifica, entre as tendências recentes ligadas à capacitação de agentes públicos, a crescente preocupação das instituições-demandantes com a avaliação de resultados dos investimentos realizados em treinamento, para saber se a capacitação está realmente agregando valor.

Esta preocupação deve também ser internalizada pelas escolas de governo como ofertantes de capacitação: para atingir níveis de excelência, as escolas de governo devem gerar produtos e serviços que agreguem valor imediato ao desempenho da administração pública.

Isto implica que uma das marcas a ser perseguida por essas escolas de governo, como centros de excelência, deve ser a busca da efetividade: passar da idéia de produtos para a idéia de resultados a serem alcançados com a capacitação.

Cabe, portanto, às escolas de governo buscar avaliar o impacto de suas ações junto às organizações-clientes, buscando sempre que possível fazer funcionar um sensor sobre as mudanças e os resultados desejados.

Esta função não é simples de ser exercida. Por um lado, implica custos nem sempre passíveis de realização, dadas as limitações orçamentárias. Por outro lado, há dificuldade metodológica em avaliar o impacto de determinada capacitação sobre as mudanças desejadas por uma organização pública, já que as variáveis que condicionam o sucesso dessa mudança são inúmeras, dificultando isolar a contribuição da variável “capacitação”. Como alternativas possíveis, as escolas de governo devem

buscar ligar seu sensor em programas ou clientes estratégicos, e em parceria com tais instituições, buscar avaliar o impacto de seus programas.

De toda forma, a simples internalização desta preocupação com a agregação de valor, e não apenas com a produção (*delivery*) de cursos, pode levar as escolas de governo a aperfeiçoarem seus processos de planejamento estratégico, passando da preocupação exclusiva com produtos, para a preocupação com resultados. Como um dos desdobramentos, será necessário rever os indicadores com os quais essas escolas têm trabalhado. Em geral, os indicadores são expressos em medidas de *outputs*: quantidades de pessoas-dia capacitadas. Estes indicadores são importantes, pois permitem comparações de eficiência e de abrangência da atuação da escola de governo.<sup>2</sup> Mas devem ser complementados por alguns indicadores de *outcomes*: valor agregado por alguns dos programas a desafios de governo ou instituições estratégicas.

Assim, além de medir a satisfação dos treinandos ao final dos cursos, as escolas de governo devem buscar avaliar o impacto de suas ações e ainda a satisfação das organizações-clientes.

## **Centros de excelência e de aprendizagem permanente**

Como sugere o estudo pioneiro concebido pelo *CCMD*, as escolas de governo voltadas ao desenvolvimento gerencial devem almejar ser *learning leaders*: instituições que ajudam as demais organizações públicas a se tornarem *learning organisations*.

Como pressuposto, as escolas de governo, em sua busca de excelência, devem elas próprias buscar desenvolver-se como centros de aprendizagem permanente: aplicar internamente o que ensinam em seus programas, buscando coerência entre discurso e prática; submeter-se à avaliação permanente e à comparação com organizações similares; aprender com os erros e buscar superar obstáculos; realizar a gestão do conhecimento internamente, registrando e validando suas experiências; atrair, investir em e reter profissionais altamente qualificados, que demonstrem *expertise* nos temas em que a escola atua; buscar fornecedores e colaboradores de reconhecido padrão de excelência.

Isto implica definir e praticar internamente uma série de diretrizes gerenciais, com ênfase para a questão do gerenciamento de seus quadros. Algumas destas escolas, como a ENAP — Brasil, enfrentam sérias limitações em ampliar seus quadros de funcionários, dadas as restrições de governo visando ao equilíbrio fiscal. Assim, estratégias alternativas têm que ser desenvolvidas, entre elas a busca de colaboradores eventuais, profissionais ou instituições de excelência e desenvolvimento de estratégias de trabalho em rede com tais colaboradores.

À medida que estas escolas de governo forem adquirindo importância e relevância para o governo, pode-se supor outras alternativas — como a vinculação temporária de funcionários experientes a seus quadros, por exemplo, durante a “quarentena” após deixarem postos estratégicos. No caso do *CCMD* — Canadá, já é prática receber temporariamente altos funcionários por períodos de um ou dois anos, que passam a integrar sua equipe de trabalho.

Mas o maior desafio, para as escolas de governo, é fazer uma gestão severa de competências de seus quadros, sobretudo nos níveis gerenciais, enfrentando situações difíceis de substituição de pessoas, seja ela de novos ou antigos funcionários. Não é possível atingir níveis de excelência com uma gestão complacente de pessoas. Isto implica, além de coragem de seus dirigentes, uma política de comunicação efetiva e sincera, explicitando as decisões e suas motivações, especialmente junto aos *stakeholders* internos — seus funcionários, que tendem a resistir à cultura de avaliação de desempenho. Ações coerentes e continuadas da direção — a quem cabe liderar este processo pelo exemplo — são fundamentais para vencer tais resistências.

Quanto à atração de novos colaboradores, em boa parte dos casos as escolas de governo não têm discricionariedade para atraí-los por meio de elevação de remuneração. O que podem oferecer, como atratividade para novos quadros qualificados, é principalmente a oportunidade e o desafio da aprendizagem permanente e a satisfação de pertencerem a uma instituição que está impulsionando mudanças desejadas na gestão pública.

### ***e-learning*: mitos e riscos**

A capacitação, tanto de agentes públicos como do setor privado, vem demandando requisitos tecnológicos crescentes. Viabilizar treinamentos a distância, síncronos ou assíncronos, ou sistematizar experiências de comunidades de práticas são campos em que a tecnologia da informação tem trazido importantes recursos. No setor público, esta tendência coincide com o enorme esforço de “governo eletrônico”, presente hoje em muitos países.<sup>3</sup>

Escolas de governo estão confrontadas ao desafio tecnológico em seus programas de capacitação. Devem, portanto, estar atentas para alguns dos mitos e riscos que esse tema traz. O mais forte mito ligado ao uso da tecnologia da informação para a capacitação insiste em que a interatividade tem que ser total — entre treinando e instrutor, entre treinandos entre si. Isto tem levado a uma enorme sofisticação dos requisitos tecnológicos “necessários”, aumentando custos de investimento e, às vezes, tornando a decisão tecnológica mais importante do que os conteúdos a ministrar.

Há o risco de privilegiar a decisão sobre a tecnologia de suporte, em detrimento da decisão sobre o conteúdo ou o público-alvo da capacitação. Há também o risco de aceitar o “pacote-solução” oferecido pelos diversos fornecedores, deixando de colocar em primeiro plano os objetivos estratégicos da capacitação e os segmentos que se quer atingir. Outros riscos decorrem da rápida obsolescência de equipamentos e *softwares*, fazendo que a decisão de investimentos tenha de ser ainda mais cautelosa.

Difícilmente as escolas de governo escaparão de ter que tomar decisões estratégicas sobre investimentos em tecnologia da informação. Para enfrentá-las, deverão ampliar suas equipes técnicas especializadas em Tecnologia da Informação (TI), e além de tudo não perder o fio lógico da decisão — a tecnologia como um suporte — que não pode substituir a visão estratégica de quem capacitar e em quê.

## **Eficiência e nível de recursos**

Um dos requisitos para que as escolas de governo se afirmem como centros de excelência para a gestão pública implica o uso eficiente dos recursos públicos: a consciência de custos, o não desperdício, a otimização dos recursos disponíveis. Este desafio está colocado para todo o setor público; as escolas de governo podem destacar-se na liderança dessa gestão responsável.

Ao mesmo tempo, algumas escolas de governo terão que lutar por mais recursos, sejam eles provenientes do Tesouro ou de receitas próprias, para fazer frente aos requisitos da busca da excelência: serão necessários recursos que permitam exercer as funções de prospecção, inovação, trabalho em rede com centros de excelência e cooperação internacional, além de recursos para promover a atualização tecnológica permanente.

## **Excelência e reconhecimento dos *stakeholders***

Para concluir, resta a questão de quem deve reconhecer uma escola de governo como centro de excelência. Sugerimos que tal reconhecimento deva ser conquistado junto a seus *stakeholders*:

- dirigentes máximos do governo, que devam ver a escola de governo como um recurso para implementar as políticas de gestão pública, mas também como uma fonte de informação para sustentar decisões sobre novas políticas;
- dirigentes e gerentes estratégicos das organizações públicas, que devam vê-la como um farol de novos conhecimentos aplicados à solução

de problemas de gestão específicos do setor público, e como um lugar onde suas demandas têm respostas qualificadas e ágeis;

- seus próprios funcionários, que devam compreender os desafios estratégicos dessas instituições, entendendo o alinhamento às políticas de governo como uma oportunidade a ser tanto mais aproveitada quanto competentes forem seus quadros para desempenhar também funções prospectivas e propositivas;

- seus colaboradores eventuais, parceiros e fornecedores, cuja motivação deva decorrer da oportunidade de participar ativamente das mudanças em curso no setor público, e de se vincular a uma instituição de excelência — e muito menos como fonte de ganhos ou lucros;

- seus treinandos e seus egressos, que devam avaliar positivamente seus produtos e serviços enquanto são fornecidos — pela presteza dos profissionais e atualidade dos conteúdos, e depois — pela aplicabilidade à solução de problemas concretos; e

- ainda junto a instituições similares, voltadas ao desenvolvimento de profissionais para o setor público, que devam reconhecer a escola de governo como referência em sua área de atuação.

Os interesses e pontos de vista desses *stakeholders* nem sempre são coincidentes. Caberá à escola de governo, para se consolidar como centro de excelência em gestão pública, gerenciar seus *stakeholders* e possíveis conflitos de interesse, em um trabalho permanente de construção institucional, por meio de uma comunicação permanente e atenta.

## Notas

\* *Paper* apresentado no VI Congresso do CLAD, Caracas, Venezuela.

<sup>1</sup> Os conceitos desenvolvidos neste texto, quanto ao significado da escola de governo como centro de excelência em gestão pública, foram criados coletivamente pelo Colegiado Gerencial da ENAP — Brasil, durante a revisão de seu planejamento estratégico, realizada em janeiro de 2001. O Colegiado Gerencial é um fórum que reúne a direção da ENAP (presidente e três diretores) e os 14 gerentes estratégicos da instituição.

<sup>2</sup> Um esforço pioneiro de *benchmarking* entre escolas de governo voltadas ao desenvolvimento gerencial está sendo realizado pelo *Canadian Centre for Management Development (CCMD)*, que contratou o estudo “*Learning Leaders: International trends in Public Service Management Development*”, com o objetivo de comparar a atuação das seguintes instituições: CCMD — Canadá, ENAP — Brasil, IFA — Bélgica, HAUS — Finlândia, BaköV — Alemanha, INTAN — Malásia, IPAM — Singapura e CMPS — Reino Unido. Apenas a versão preliminar do relatório do estudo já foi produzida, não podendo ainda ser divulgada.

- <sup>3</sup> O III Global Fórum, realizado em Nápoles em março de 2001, comprovou a extensão do fenômeno do *e-govern*: mais de 130 delegações de países presentes, com experiências já implantadas ou em implantação de “governo eletrônico”. Consideramos que o governo eletrônico é hoje o traço de maior convergência nas tendências de mudança do setor público.

## Referências bibliográficas

- BORINS, Sandford. (2000), “Trends in training public managers: a report on a Commonwealth Seminar”. *International Public Management Journal*, v. 2 n.2A, p. 299-314.
- PACHECO, Regina Silvia. (2000), “Escolas de governo: tendências e desafios — a ENAP em perspectiva comparada”. *Revista do Serviço Público*, v. 51, nº 2, p. 35-53.

## Escolas de governo como centros de excelência em gestão pública: a perspectiva da ENAP — Brasil

*Regina Silvia Pacheco*

O papel das escolas de governo tem evoluído no contexto das reformas gerenciais do setor público. Se sua origem foi em geral marcada pelo propósito de formar a futura elite burocrática, tendo como referência os modelos francês e alemão, seu desafio hoje é capacitar os quadros existentes, sobretudo gerenciais e dirigentes, e formar novos profissionais para o setor público que se engajem na superação da cultura burocrática e no exercício dos valores republicanos.

Este novo desafio implica discutir o significado dessas escolas de governo como centros de excelência em gestão pública. Por um lado, para exercer seu novo papel, a escola de governo deve se posicionar como **a escola corporativa de gestão do governo** — o que se traduz por estreito alinhamento às políticas e diretrizes de governo para a melhoria da gestão pública. Por outro lado, no entanto, é fundamental exercer um **papel de antecipação** — em busca de novas tendências e melhores práticas, e ainda um **papel de relevância e influência** na própria formulação daquelas políticas voltadas para melhoria da gestão.

Estando as ferramentas de gestão desenvolvidas para empresas privadas, cabe ainda às escolas de governo exercer um **papel de filtro e adaptação** destas ferramentas ao contexto do setor público, cujo processo de tomada de decisão é muito mais complexo, além de possuir valores e indicadores de *performance* próprios.

A conjugação destes papéis pode gerar tensões ou visões divergentes entre os *stakeholders* internos e externos dessas instituições. Pode, também, implicar novas competências requeridas para seus profissionais, algumas das quais só atingíveis com substituição de pessoas — já que a ampliação de quadros está limitada em contexto de ajuste fiscal. Outras implicações se colocam sobre a linha de produtos e serviços existentes, com pressão crescente por mais recursos para viabilizar a prospecção. Os requisitos da excelência implicam ainda a necessidade de um **sensor** que permita a avaliação permanente do impacto de suas ações.

O presente texto discute essas e outras implicações decorrentes do desafio atual das escolas de governo, em busca de se tornarem centros de excelência em gestão pública, a partir da perspectiva da ENAP — Brasil e de sua inserção no contexto da reforma gerencial do Estado, em curso no Brasil desde 1995.

Regina Silvia Pacheco é presidente da ENAP Escola Nacional de Administração Pública. Professora doutora da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo (licenciada).

Contato:  
[regina.pacheco@enap.gov.br](mailto:regina.pacheco@enap.gov.br)

## Escuelas de gobierno como centros de excelencia en gestión pública: la perspectiva de la ENAP — Brasil

*Regina Silvia Pacheco*

El papel de las escuelas de gobierno ha evolucionado, en el contexto de las reformas gerenciales del sector público. Si su origen fue en líneas generales caracterizado por el propósito de formar la futura elite burocrática, teniendo como referencia a los modelos francés y alemán, su desafío actual es capacitar a los cuadros existentes, sobre todo gerenciales y directivos, y formar nuevos profesionales para el sector público que se comprometan en la superación de la cultura burocrática y en el ejercicio de los valores republicanos.

Este nuevo desafío implica discutir el significado de estas escuelas de gobierno como centros de excelencia en gestión pública. Por una parte, para ejercer su nuevo papel, la escuela de gobierno debe colocarse como la **escuela corporativa de gestión del gobierno** — lo que

se traduce como estrecho alineamiento a las políticas y directrices de gobierno para la mejoría de la gestión pública. Por otra parte, sin embargo, es fundamental ejercer un **papel de anticipación** — en busca de nuevas tendencias y mejores prácticas, y aún un **papel de relevancia e influencia** en la propia formulación de aquellas políticas orientadas hacia la mejoría de la gestión.

Teniendo en cuenta que las herramientas de gestión están desarrolladas para empresas privadas, corresponde además a las escuelas de gobierno ejercer un **papel de filtro y adaptación** de estas herramientas al contexto del sector público, cuyo proceso de toma de decisión es mucho más complejo, además de que posee valores e indicadores de desempeño propios.

La conjugación de estos papeles puede generar tensiones o visiones divergentes entre los *stakeholders* internos y externos de estas instituciones. Puede también implicar nuevas competencias requeridas para sus profesionales, algunas de las cuales sólo es posible alcanzarlas con sustitución de personas — ya que la ampliación de cuadros está limitada en el contexto de ajuste fiscal. Otras implicaciones se colocan sobre la línea de productos y servicios existentes, con creciente presión por más recursos para tornar viable la prospección. Los requisitos de la excelencia implican además la necesidad de un **sensor** que permita la evaluación permanente del impacto de sus acciones.

El presente texto discute estas y otras implicaciones derivadas del desafío actual de las escuelas de gobierno, en la búsqueda por convertirse en centros de excelencia en gestión pública, a partir de la perspectiva de la ENAP — Brasil y de su inserción en el contexto de la reforma gerencial del Estado, en proceso en Brasil desde 1995.

### **Civil service colleges as centers of excellence in public management: the perspective of ENAP — Brazil**

*Regina Silvia Pacheco*

The role of public administration schools has evolved as a result of the managerial reforms being carried out in the public sector. While in most cases their original purpose was to train the future bureaucratic elite using the French and German models as a benchmark, their challenge today is to train the existing staff of governmental agencies, particularly upper and middle management, and new public-sector professionals to overcome the bureaucratic culture and exercise true Republican values.

This new challenge brings out to discussion the meaning of these civil service colleges as centers of excellence in public management. On one hand, to play its new role, the civil service college must be taken as the **corporative college of government management** — which means it is closely aligned to the policies and directives of government aimed at the public management improvement. On the other hand, nevertheless, it is fundamental to play an **anticipation role** — in search for new tendencies and better practices, and still a **relevance and influence** role on the very formulation of those policies oriented to management improvement.

Considering that the management tools are developed for the private companies, it is still a duty of civil service colleges to play a **filter and adaptation role** of these tools to the public sector context, in which decision making process is much more complex in addition to its own values and performance indicators.

The combination of these roles can give rise to tensions or diverging visions between the internal and external stakeholders of these institutions. It can also imply the need to develop new competencies in their professionals, some of which can only be ensured by replacing staff — considering that only a limited number of additional people can be hired in a context of fiscal adjustment. There are also other implications for the line of current products and services, enhancing the pressure for more resources for prospecting purposes. The requirements of excellence also imply the need of a **sensor** to evaluate the impact of their actions on a permanent basis.

This text brings out these and other implications derived from the civil service colleges' present challenge, aiming at becoming centers of excellence in public management, from the perspective of ENAP — Brazil and from its insertion in the managerial State reform context, in process in Brazil since 1995.