



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E CIÊNCIA
DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO (FACE)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO (PPGA)**

LILIANE ALECRIM RIBEIRO

**ANÁLISE DE NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO PARA A CARREIRA DE
ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL -
EPPGG**

Brasília

2010

LILIANE ALECRIM RIBEIRO

**ANÁLISE DE NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO PARA A CARREIRA DE
ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL –
EPPGG**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação (FACE), da Universidade de Brasília (UnB), como requisito parcial à obtenção de grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof^ª Dr.^a. Gardênia da Silva Abbad.

Brasília

2010

LILIANE ALECRIM RIBEIRO

**ANÁLISE DE NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO PARA A CARREIRA DE
ESPECIALISTAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL –
EPPGG**

Dissertação aprovada pela seguinte comissão examinadora, no dia 31/05/2010:

Profª. Drª Gardênia da Silva Abbad – Presidente

Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e
Documentação (FACE)
Universidade de Brasília – UnB

Prof. Dr. Tomás de Aquino Guimarães – Membro Titular

Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e
Documentação (FACE)
Universidade de Brasília – UnB

Profª. Drª. Luciana Mourão – Membro Titular

Universidade Salgado de Oliveira – UNIVERSO
Rio de Janeiro - RJ

Prof. Dr. Pedro Paulo Murce Meneses – Membro Suplente

Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e
Documentação (FACE)
Universidade de Brasília – UnB

Dedico a Artur pela paciência, incentivos e apoio incondicional ao longo dessa trajetória;

A meu irmão Claudson pela ajuda e incentivo até o último minuto; e

A meus pais, Antonio e Adiva e irmã Lilian, pela confiança, apoio e conselhos.

AGRADECIMENTOS

A trajetória foi tortuosa e com barreiras, mas chego ao fim com um saldo positivo de aprendizagem. Aprendi mais que livros e conteúdos conseguem repassar. Aprendi que para entrar em novo patamar é preciso recomeçar e para um novo começo é necessário deixar algumas coisas para trás! Esse processo não foi isolado e contou com a colaboração de muitos! Obrigada a vocês, por estarem ao meu lado!

Agradeço a Deus, acima de tudo, essa energia infinita que nunca me abandonou e fez as coisas acontecerem nos momentos certos.

Obrigada Artur, por ser mais que um companheiro, ser meu estímulo, minha coragem e determinação. Não teria conseguido sem você!

A meus pais, **Antonio e Adiva**, que foram fontes de amor, compreensão e, acima de tudo, meus exemplos de pessoas de fé.

Agradeço a meus irmãos **Claudson e Lilian** fontes de inspiração, dedicação, meus exemplos, desde a infância. Obrigada pelas horas de desabafos e ajuda nos momentos decisivos. E a meus sobrinhos também, pois sem eles a vida não teria graça. E à minha família e amigos, em geral, pela confiança depositada.

Obrigada Profª Gardênia Abbad, pelo incentivo, compreensão e orientação. Seus comentários e ensinamentos foram substanciais para o estudo. Um exemplo profissional a ser seguido!

Aos Professores da Banca, **Tomás de Aquino, Luciana Mourão e Pedro Menezes**, pelas orientações e incentivos!

Aos integrantes do grupo de pesquisa, **Grupo Impacto**, pela aprendizagem colaborativa e *cricrizagens* positivas no trabalho. Agradeço em especial à **Daniela** pelo apoio muito além do acadêmico. Agradeço também aos alunos **Henrique, Suzana e Guilherme** pela colaboração na coleta e análise de dados. E aos demais integrantes pela troca de conhecimentos e estímulos ao longo dessa caminhada.

Agradeço à Secretaria de Gestão - **SEGES** do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP que tiveram total disponibilidade para colaborar e fornecer informações sobre a carreira de EPPGG.

Aos **EPPGG** participantes do estudo, pois foram fundamentais para os resultados da pesquisa, mostraram como é a carreira, de uma forma que os textos não puderam explicar.

Aos integrantes da **ANESP** pela colaboração ao longo do processo. Em especial ao **Diretor Jean Paraizo**, pela atenção e colaboração na busca de informações sobre a carreira.

Aos **Colegas, Professores e Servidores da Secretaria do PPGA**, pois nessa trajetória esse convívio agradável e colaboração foram fundamentais.

RESUMO

A pesquisa teve como objetivo principal Analisar Necessidades de Capacitação para a carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG. É uma carreira integrante do Ciclo de Gestão Federal, o conjunto das carreiras típicas de Estado encarregadas das atividades de gestão da administração pública federal brasileira. Os EPPGG possuem alta qualificação, mobilidade e atuação descentralizada em diversos órgãos e entidades da Administração Pública. A pesquisa foi estruturada em três etapas interligadas para atendimento de objetivos específicos. Na primeira etapa realizou-se análise documental para analisar e descrever o contexto da carreira, o processo de capacitação e atual reestruturação da carreira. As outras duas etapas tiveram como objetivos descrever o processo de avaliação de necessidades de capacitação voltado para a carreira e ainda analisar necessidades de capacitação e fatores contextuais que as originam. Para descrever o processo de avaliação de necessidades de capacitação, foram entrevistados, por meio de roteiro semi-estruturado, os atores institucionais que gerenciam a capacitação para a Carreira. Para analisar necessidades de capacitação e descrever os fatores contextuais foram realizadas entrevistas individuais com os EPPGG, que foram selecionados por setores de governo (social, infraestrutura, governo, econômico e áreas da Presidência). Em cada setor foram escolhidos os órgãos com maiores quantitativos de EPPGG, representando 46% do total de membros da carreira. A análise de conteúdo das entrevistas indicou necessidades transversais de capacitação ligadas ao papel da carreira e ainda necessidades específicas relacionadas à atuação dos entrevistados. As competências foram estruturadas por meio do ciclo PDCA de gestão, ou seja, de planejamento, execução, monitoramento e avaliação, que possui relação com as atribuições da carreira. Foram realizadas discussões sobre os principais achados e contribuições metodológicas do estudo com as principais pesquisas em Avaliação de Necessidades de Treinamento (ANT).

Palavras-Chave: Avaliação de Necessidades de Treinamento (ANT), Avaliação de Necessidades de Capacitação, Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG).

ABSTRACT

This study is aimed at assessing the training needs for the Specialist in Public Policies and Government Management career – EPPGG (Portuguese acronym). This career is part of the Federal Government Management Core (“Ciclo de gestão”), a group of Government Careers in charge of the Brazilian federal government management activities. The EPPGG are highly skilled civil servants that have mobility and work decentralized in several departments and Public Administration entities. The study was structured into three interrelated steps to meet specific objectives. In the first stage, a documentary analysis was conducted to analyze and describe the context, the training process, and the ongoing restructuring of this career. The other two steps were conducted to describe the career’s training needs assessment process and to analyze the training needs and context factors that give rise to them. To describe the training needs assessment process, personnel from the unit that manages the training for this career were interviewed using a semi-structured script. To analyze the training needs and describe its context factors, individual interviews were conducted with the EPPGG, who were selected by government sectors (social, infrastructure, government, economic and different areas of the Presidency). From each sector, offices that had the largest numbers of EPPGG were chosen – they account for 46% of the total EPPGG. Content analysis of the interviews showed cross-training needs related to the career role as well as specific needs related to the interviewees’ work sector. Competencies were identified through the PDCA cycle, i.e.; planning, implementation, monitoring and evaluation, which is closely related to the career attributes. Discussions regarding the present study’s main findings, methodological contributions, and other major studies in the Training Needs Assessment (TNA) were conducted.

Keywords: Training Needs Assessment (TNA), Training Needs Analysis, Career of Specialists in Public Policies and Government Management (EPPGG).

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1 - Setores do Aparelho de Estado | 10 |
| Figura 2 - Modelo tridimensional da organização..... | 19 |
| Figura 3 - Ações de Aprendizagem em ambientes organizacionais..... | 36 |
| Figura 4 - Sistema de TD&E..... | 37 |
| Figura 5 - Condições necessárias ao desempenho competente. | 38 |
| Figura 6 - Ligações entre treinamento e resultados organizacionais..... | 57 |
| Figura 7 - Modelo de ANT..... | 59 |
| Figura 8 - Modelo de ANT - Perspectiva de Níveis..... | 71 |
| Figura 9 - Etapas da pesquisa. | 75 |
| Figura 10 - Organograma do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. | 77 |
| Figura 11 - Organograma do Poder Executivo Federal..... | 95 |
| Figura 12 - Fases da Carreira de EPPGG. | 114 |
| Figura 13 - Necessidades de Capacitação para carreira de EPPGG..... | 140 |
| Figura 14 - Fatores contextuais que originam necessidades de capacitação..... | 154 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1 - Distribuição de EPPGG por órgão. | 81 |
| Tabela 2 - Áreas de formação e qualificação de EPPGG. | 82 |
| Tabela 3 - Percentual de ocupação DAS/EPPGG. | 82 |
| Tabela 4 - Grupos focais – convites e comparecimento. | 91 |
| Tabela 5 - Selecionados para as entrevistas individuais. | 96 |
| Tabela 6 - Quantitativo por órgão de EPPGG selecionados para entrevistas. | 98 |
| Tabela 7 - Experiência profissional dos EPPGG. | 100 |
| Tabela 8 - Distribuição dos EPPGG por turma de formação. | 100 |
| Tabela 9 - EPPGG por secretarias / órgãos. | 102 |
| Tabela 10 - Programa de Aperfeiçoamento da carreira de EPPGG. | 121 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 - Modelos de carreira..... | 14 |
| Quadro 2 - Tipos de carreiras..... | 15 |
| Quadro 3 - Síntese da evolução das teorias de carreira..... | 18 |
| Quadro 4 - Carreira proteana..... | 21 |
| Quadro 5 - Síntese do diálogo entre carreira proteana e as carreiras sem fronteiras..... | 22 |
| Quadro 6 - Principais conceitos, definições e medidas relacionados com carreiras..... | 25 |
| Quadro 7 - Características dos sistemas de carreira em alguns países..... | 28 |
| Quadro 8 - Evolução do sistema de carreiras na administração pública brasileira..... | 29 |
| Quadro 9 - Tipologia de competências de Nordaugh..... | 40 |
| Quadro 10 - Modelos de ANT, autores e críticas..... | 60 |
| Quadro 11 - Sumário dos principais componentes do Modelo de Ostroff e Ford (1998)..... | 70 |
| Quadro 12 - Roteiro para realização dos grupos focais..... | 92 |
| Quadro 13 - Síntese dos cursos de formação para a carreira de EPPGG..... | 118 |
| Quadro 14 - Competências EPPGG definidas pelo órgão supervisor..... | 125 |
| Quadro 15 - Comparativo das entrevistas – SEGES e ENAP..... | 138 |
| Quadro 16 - Necessidades transversais – definições e exemplos de relatos..... | 140 |
| Quadro 17 - Necessidades específicas com núcleos comuns e exemplos de relatos de entrevistas..... | 142 |
| Quadro 18 - Necessidades específicas por órgão..... | 143 |
| Quadro 19 - Fases do ciclo PDCA e categorias de competências..... | 147 |
| Quadro 20 - Competências da categoria de planejamento de políticas públicas, programas e planos de ação..... | 148 |
| Quadro 21 - Competências da categoria execução de políticas públicas, programas e ações..... | 149 |
| Quadro 22 - Competências da categoria monitoramento de políticas, programas e ações..... | 150 |
| Quadro 23 - Competências da categoria avaliação de políticas, programas e ações e aprendizagem..... | 151 |
| Quadro 24 - Fatores que originam e influenciam necessidades de capacitação..... | 152 |
| Quadro 25 - Restrições apontadas pelos EPPGG à capacitação para a carreira..... | 155 |
| Quadro 26 - Sugestões de melhorias apontadas pelos EPPGG à capacitação para a carreira..... | 158 |
| Quadro 27 - Categorias de restrições e sugestões por ordem de frequência..... | 161 |
| Quadro 28 - Comparativo entre restrições e sugestões..... | 162 |
| Quadro 29 - Comparação entre competências da SEGES e deste Estudo..... | 166 |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|---|------------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 1 |
| 1.1 | Contextualização do problema | 1 |
| 1.2 | Objetivos da pesquisa | 3 |
| 1.2.1 | Objetivo geral | 4 |
| 1.2.2 | Objetivos específicos..... | 4 |
| 1.3 | Delimitação do tema e justificativa | 4 |
| 2 | REFERENCIAL TEÓRICO | 7 |
| 2.1 | Contexto de mudanças | 7 |
| 2.2 | Nova realidade na gestão pública | 9 |
| 2.3 | Gestão de carreiras | 13 |
| 2.3.1 | Conceitos e estudos em carreiras..... | 13 |
| 2.3.2 | Carreira na administração pública..... | 27 |
| 2.4 | Conceitos e sistemas de TD&E | 34 |
| 2.5 | Avaliação de Necessidades de Treinamento - ANT | 37 |
| 2.6 | Evolução das pesquisas em ANT nas revisões de literatura | 42 |
| 2.7 | Estudos em Avaliação de Necessidades de Treinamento - ANT..... | 53 |
| 3 | MÉTODO | 74 |
| 3.1 | Delineamento da pesquisa | 74 |
| 3.2 | Contexto da Pesquisa – Atores da Pesquisa | 76 |
| 3.2.1 | O Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MP..... | 76 |
| 3.2.2 | Fundação Escola Nacional de Administração Pública – ENAP..... | 78 |
| 3.2.3 | Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG..... | 80 |
| 3.3 | Etapa I: Pesquisa exploratória – contexto e capacitação para a carreira | 83 |
| 3.4 | Etapa II: Pesquisa descritiva – avaliação de necessidades de capacitação..... | 85 |
| 3.4.1 | Procedimentos de coleta de dados..... | 85 |
| 3.4.1.1 | Entrevistas com os atores institucionais – SEGES e ENAP..... | 86 |
| 3.4.1.2 | Grupos Focais com os EPPGG..... | 88 |
| 3.4.1.3 | Entrevistas individuais com os EPPGG..... | 94 |
| 3.4.1.4 | Perfil dos EPPGG entrevistados..... | 98 |
| 3.5 | Procedimentos de análise dos dados das entrevistas – Etapa II..... | 103 |
| 3.6 | Etapa III: Pesquisa descritiva – fatores contextuais, restrições e sugestões de melhoria à capacitação..... | 107 |
| 4 | RESULTADOS | 109 |
| 4.1 | Resultados da Etapa I..... | 109 |
| 4.1.1 | Contexto da carreira de EPPGG..... | 109 |
| 4.1.2 | Capacitação para carreira de EPPGG..... | 115 |
| 4.1.2.1 | Formação inicial para a carreira de EPPGG | 116 |
| 4.1.2.2 | Cursos de aperfeiçoamento para a carreira | 120 |
| 4.1.3 | Reestruturação da Carreira de EPPGG..... | 122 |
| 4.2 | Resultados da Etapa II..... | 129 |
| 4.2.1 | Resultados das Entrevistas com Atores Institucionais..... | 129 |

| | | |
|------------|--|------------|
| 4.2.1.1 | <i>Resultados da entrevista com a SEGES</i> | 129 |
| 4.2.1.2 | <i>Resultados da entrevista com a ENAP</i> | 134 |
| 4.2.2 | Resultados das entrevistas individuais com EPPGG | 139 |
| 4.2.3 | Competências Propostas para Carreira de EPPGG | 147 |
| 4.3 | Resultados da Etapa III | 151 |
| 4.3.1 | Fatores Contextuais | 152 |
| 4.3.2 | Restrições ao Processo de Capacitação para a Carreira de EPPGG | 155 |
| 4.3.3 | Sugestões de Melhoria à Capacitação para a Carreira de EPPGG | 158 |
| 5 | DISCUSSÃO | 163 |
| 6 | CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES | 173 |
| 6.1 | Contribuições do Estudo | 175 |
| 6.2 | Limitações do Estudo | 177 |
| 6.3 | Agenda de Pesquisas..... | 178 |
| | REFERÊNCIAS | 181 |
| | APÊNDICE A – Roteiro de entrevistas com SEGES/ENAP | 181 |
| | APÊNDICE B – Convite para participação grupo focal | 193 |
| | APÊNDICE C – Formulário individual – grupo focal | 194 |
| | APÊNDICE D – Roteiro de entrevista individual com EPPGG | 196 |
| | APÊNDICE E – Roteiro para condução de entrevista individual com EPPGG | 198 |
| | APÊNDICE F – Tabela com necessidades de capacitação | 199 |

1 INTRODUÇÃO

Avaliação de necessidades de treinamento – ANT é o tema proposto da pesquisa e o objetivo realizar análise de necessidades de capacitação para carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG, carreira típica de Estado do Governo Federal Brasileiro, também chamado de Gestores Governamentais. Esta seção inicial apresenta a contextualização do problema, os objetivos delineados para pesquisa, a justificativa e relevância do estudo e, ainda, a estruturação dos demais capítulos deste estudo.

1.1 Contextualização do problema

As ações governamentais estão voltadas para atendimento de demandas da sociedade, mediadas pela formulação de políticas públicas e gestão de programas de governo que gerem resultados sustentáveis. A administração pública brasileira desde a sua institucionalização formal a partir dos anos 30 até a atualidade, passa pelo desafio de estabelecer uma estrutura administrativa capaz de promover resultados econômicos e sociais, sem incorrer em déficits ou desequilíbrios financeiros e estruturais.

Uma nova gestão pública, iniciada em 1995 com a Reforma do Estado, prevê construção de um serviço meritocrático e de programas orientados para resultados. Essa proposta exige profissionais cada vez mais qualificados e preparados para atuarem em novo perfil organizacional. Nesse processo de reforma, dois grandes desafios se fazem necessários para gerenciamento mais efetivo da administração pública: 1) formulação de política integrada e abrangente de recursos humanos; e 2) profissionalização do setor público em bases meritocráticas (BRESSER-PEREIRA, 1997; GAETANI, 2002). A profissionalização da gestão pública, nesse contexto, passa pelo fortalecimento e qualificação das carreiras que exercem atividades exclusivas de Estado, as chamadas carreiras típicas de Estado. Este núcleo, previsto no projeto de reforma administrativa, foi projetado para atuar na gestão governamental nos aspectos de formulação, implementação, avaliação de políticas públicas e defesa do Estado (BRESSER-PEREIRA, 1997; BRASIL, 2009). Dessa forma, este núcleo de carreiras foi concebido como um importante agente de mudanças, voltado para efetivação de políticas públicas em uma nova gestão governamental. Embora algumas divergências possam existir em torno do corporativismo de certas carreiras, houve desde esse período de reforma a

valorização e crescimento dessas carreiras, que representam a capacidade de ação do governo para efetividade de políticas públicas e atendimento de demandas sociais.

A carreira de Especialista de Políticas Públicas e Gestão Governamental – (EPPGG), chamada também de Gestores Governamentais, é uma das carreiras que compõem esse núcleo estratégico do Estado e do ciclo de gestão do Governo. Concebida e desenvolvida com base em estudos comparativos com realidades internacionais, tem como proposta formar profissionais, com perfil generalista e alta qualificação profissional, capacitados para integrarem a cúpula diretiva do governo.

A carreira de EPPGG foi concebida em conjunto com o estabelecimento no país de uma Escola Nacional de Administração Pública, que teria a função de capacitar e qualificar os quadros superiores do serviço público da administração pública, a fim de torná-la moderna e eficiente (ROUANET, 2005; NICOLINI, 2007; BRASIL-a, 2009). A concepção da carreira nasce, portanto, não apenas com uma proposta de reformulação da gestão pública, mas também para torná-la mais profissional e qualificada.

A atribuição do EPPGG é voltada para gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, além de direção e assessoramento, com atuação descentralizada em órgãos ou entidades da administração pública. O desenvolvimento na carreira engloba ações de formação e aperfeiçoamento desses profissionais que passam por programas regulares de capacitação para qualificação contínua e crescimento na carreira. Atualmente, a carreira de EPPGG passa por um processo de reformulação e mudanças, que propõe a revisão do modelo de gestão da carreira e de temas ligados ao desenvolvimento profissional na carreira de EPPGG.

Com uma atribuição complexa e atuação diversificada, a capacitação torna-se instrumento fundamental para ingresso, formação e desenvolvimento contínuo na carreira. A institucionalização da política de formação de gestores governamentais envolve a incorporação de seus padrões de ação pelo ambiente interno e externo, estabelecimento de conjunto normativo a ser seguido e criação de mecanismo de influência e adaptação em seu contexto de atuação (SOUZA, 1998). A formatação de um programa de treinamento e desenvolvimento na carreira envolve a observação de padrões interligados com o papel da carreira e também com o contexto de atuação profissional, ou seja, deve ser um programa aceito pelos seus membros, mas também reconhecido por pares e instituições (VAN WART, CAYER e COOK, 1993). Um programa de capacitação para a carreira deve envolver o reconhecimento destes aspectos para que se torne parte integrante do processo de formação e desenvolvimento de seus integrantes.

Nesse contexto, avaliação de necessidades de treinamento (ANT), entendida como uma avaliação sistemática e integrada de diversos aspectos de contexto, organização e indivíduos permite identificação de situações que requerem ou irão requerer ações planejadas de aprendizagem (ABBAD, FREITAS e PILATI, 2006; LIMA E BORGES-ANDRADE, 2006). Uma política de formação para carreira deve envolver e ser iniciada por um processo de avaliação de necessidades de capacitação, que seja capaz de integrar as ações formativas ligadas ao papel definido para a carreira com as exigências contextuais de atuação desses profissionais. ANT pode, portanto, ser um instrumento de elaboração de uma política de formação e desenvolvimento na carreira, pois permite conhecer fatores que demandem capacitações e descrever competências requeridas para o exercício do papel profissional definido para a carreira.

A observação da importância da capacitação para a carreira de EPPGG e de sua efetivação por um processo de avaliação de necessidades de capacitação que surge a problemática da pesquisa. Problemática que envolve entender que necessidades de capacitação podem ser relacionadas para a carreira de EPPGG. Outros questionamentos surgiram com base nessas observações e foram importantes para a composição dos objetivos geral e específicos do estudo. Alguns destes questionamentos foram listados abaixo:

- 1) Como se constituiu a carreira de EPPGG, qual sua história de criação e importância para a gestão pública. Como esses servidores são formados e desenvolvidos na carreira?
- 2) Qual o processo utilizado para avaliar necessidades de capacitação dos EPPGG lotados nos diversos níveis e órgãos da Administração Pública Federal?
- 3) Quais são as necessidades de capacitação, voltadas para a carreira de EPPGG?
- 4) Quais são os fatores contextuais que originam e influenciam essas necessidades de capacitação?
- 5) Existem restrições ao processo de avaliação de necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG? Se existem, quais seriam as sugestões de melhoria ao processo de ANT?

1.2 Objetivos da pesquisa

A partir desses questionamentos em torno do tema, surgiram os objetivos do estudo que direcionaram a composição do método e dos resultados alcançados. Os objetivos delineados buscaram, a princípio, conhecer uma temática em um contexto até então pouco

conhecido ou explorado e com peculiaridades discriminantes do fenômeno. Os objetivos da pesquisa foram então definidos a seguir.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar necessidades de capacitação para a carreira de Especialistas de Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG.

1.2.2 Objetivos específicos

- 1) Analisar contexto da carreira de EPPGG e processo de capacitação voltado para a carreira;
- 2) Descrever processo de avaliação de necessidades de capacitação voltado para a carreira de EPPGG;
- 3) Relacionar necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG;
- 4) Analisar fatores contextuais que originam e influenciam necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG;
- 5) Apontar restrições ou dificuldades existentes no processo de avaliar necessidades de capacitação; e
- 6) Apontar sugestões de melhoria ao processo de avaliação de necessidades de capacitação.

1.3 Delimitação do tema e justificativa

A pesquisa tem como objeto de estudo a carreira de EPPGG, especificamente as necessidades de capacitação voltadas para a carreira. A escolha da carreira de Gestor Governamental para estudar o processo de ANT e as necessidades de capacitação foi definida em função de alguns aspectos que tratam não apenas da delimitação do estudo, mas também da relevância acadêmica e prática do tema. Estas motivações também orientaram a escolha e seleção dos métodos da pesquisa.

Inicialmente, a escolha da carreira de Gestor foi realizada em função do atual contexto de reformas a qual está passando. O Ministério do Planejamento e Orçamento e Gestão - MP, responsável pelo gerenciamento destes profissionais, está realizando um amplo processo de questionamento e reformulação da carreira, a fim de levantar os problemas e propor

mecanismos para gerenciamento e desenvolvimento da carreira. Um dos tópicos de discussão e com propostas de reformulação é justamente a capacitação desses profissionais. E as ações de capacitação ou de TD&E possuem relevância para a carreira à medida que possibilitam a formação e introdução desses servidores na carreira e o aperfeiçoamento profissional para sua prática cotidiana, crescimento e amadurecimento na carreira. Esse processo de reestruturação indica não apenas que algumas lacunas metodológicas já foram identificadas pelos principais agentes envolvidos na gestão e desenvolvimento da carreira - MP, EPPGG, Associação dos EPPGG - ANESP e ENAP, mas também que alternativas aos modelos atuais se fazem necessárias.

Nesse contexto, destaca-se a ainda pouco estudada temática de ANT, responsável pela articulação dessas propostas educacionais com as demandas de servidores públicos, de suas unidades de trabalho e respectivos órgãos de atuação, e em última análise, com a demanda da sociedade. Conforme destacam as principais revisões internacionais sobre Treinamento, Desenvolvimento e Educação - TD&E (CAMPBELL, 1971; GOLDSTEIN, 1980; WEXLEY, 1984; LATHAM, 1988; TANNENBAUM e YUKL, 1992; SALLAS e CANNON-BOWERS, 2001; AGUINIS e KRAIGER, 2009), ainda são relativamente poucos os estudos sobre ANT relatados na literatura. Além disso, as discussões sobre aplicação de tal estratégia em organizações públicas ou em carreiras de Estado, que considerem sua complexidade e seu papel dentro da sociedade ainda são insuficientes (GRAY et. al., 1997).

A capacitação, portanto, como mecanismo para desenvolvimento na carreira pode ser um instrumento capaz de assegurar educação continuada ao longo da vida profissional e alinhar os esforços educativos para melhoria do papel profissional. E, nesse contexto, a avaliação de necessidades de capacitação torna-se uma ferramenta gerencial apropriada para direcionar caminhos profissionais possíveis no desenvolvimento da carreira. A capacitação para a carreira envolve conhecer o papel e o contexto de atuação do profissional e as diferentes fases que se seguem na carreira. Capacitação para a carreira então desprovida de propósito ou desconectada da realidade pode ser mais que um dispêndio de recursos, gera desmotivação e a perda do próprio papel profissional na carreira.

Assim, o estudo mostra-se relevante para o campo de ANT e para a gestão pública, ao passo que amplia o conhecimento teórico e prático sobre métodos de ANT e possibilita a identificação de lacunas metodologias existentes com intuito de tornar o processo mais efetivo. Espera-se que a análise de mecanismos de avaliação de necessidades de TD&E e a própria análise de necessidades de capacitação dos gestores governamentais em suas carreiras, considerando-se sua atuação e papel dentro dos órgãos e entidades públicas, impactem,

diretamente, na efetivação de ações de governo e, indiretamente, na melhoria da gestão pública.

A dissertação está, portanto, estruturada em seis partes: 1) introdução; 2) referencial teórico; 3) método de pesquisa; 4) resultados e 5) discussões e 6) considerações finais. A parte inicial foi dedicada à apresentação do contexto de pesquisa, com delimitação do problema, objetivos e justificativa/ relevância. Em seguida, é realizada uma revisão de literatura sobre tema central da pesquisa, avaliação de necessidades de treinamento, e de tópicos que o contextualizam e complementam - contexto de mudanças, nova realidade na gestão pública e gestão de carreiras. No método, foram descritas as etapas de pesquisa propostas, com a definição de procedimentos de coleta e análise de dados. Nas seções seguintes, foram realizadas apresentação dos resultados para cada uma das etapas de pesquisa e a discussão dos resultados relacionando com os principais achados teóricos. E por fim, nas considerações finais são verificadas as contribuições, limitações do estudo e proposição de uma agenda de pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo é voltado para revisão dos principais tópicos relacionados ao estudo. Aborda-se, inicialmente, contexto de mudanças da sociedade e a emergência de uma nova realidade na gestão pública, voltada para atendimento das demandas da sociedade. Em seguida, são apresentados os principais tópicos relacionados à Carreira e Gestão de Carreiras. E por fim, parte-se para entendimento de conceitos e sistemas de TD&E, em particular o processo de ANT, desde as principais revisões bibliográficas realizadas sobre o tema e principais estudos e modelos identificados.

2.1 Contexto de mudanças

O mundo que conhecemos está em constante transformação. Cada vez mais conectado, integrado e ao mesmo tempo mais competitivo e singular. As organizações perderam sua referência produtiva de indústria em grande escala e a similaridade não gera tanta vantagem competitiva. Os produtos e serviços precisam ter um processo sustentável e as organizações precisam conhecer melhor as exigências de consumidores, mercados, acionistas e sociedade em nível global.

A globalização da economia impulsiona a competição por mercados e acelera o processo de desenvolvimento tecnológico com alterações na configuração produtiva e nos paradigmas vigentes. O paradigma da flexibilização é dominante nas organizações em termos de produção, contratos de trabalho, formação das relações trabalhistas e capacitação do trabalhador. Fatores como crescente globalização, elevada volatilidade, hipercompetição e mudanças demográficas passam a exigir novos formatos organizacionais com estruturas enxutas, horizontais e em redes organizacionais e, ainda, com maior delegação, participação, trabalho em equipe, comprometimento e novos sistemas de recompensas (BASTOS, 2006).

A qualificação emerge como um desafio para as ações governamentais e inserção econômica mundial. No mundo do trabalho está relacionada com mudanças de gestão e tecnológicas que exigem trabalhadores com maior inteligência, diferenciação, responsabilidade, adaptabilidade, habilidade relacional e capacidade de crescimento (BASTOS, 2006). Passa-se, assim, a incorporar a idéia de empregabilidade do trabalhador (FLEURY e FLEURY, 1995; SALAS e CANNON-BOWERS, 2001), considerada no sentido de responsabilização do trabalhador pela manutenção e obtenção de seu emprego por meio de

uma contínua formação e aperfeiçoamento (MOURÃO e BORGES-ANDRADE, 2005; BORGES-ANDRADE, ABBAD, e MOURÃO, 2006).

As exigências são crescentes para organizações e trabalhadores. Precisa-se de estruturas flexíveis que consigam adaptar-se às mudanças rápidas e imprevisíveis; os postos de trabalhos são dinâmicos e adaptativos e os trabalhadores são o cerne de toda a produção organizacional. Não são somente peças de engrenagem da máquina produtiva. E os treinamentos não são apenas requisitos para operações de estruturas industriais ou de aparatos de vendas. O conhecimento e a aprendizagem contínua tornaram-se as principais engrenagens da organização que precisam estar sempre disponíveis, atualizados e conectados a toda uma rede de interfaces e comunicações.

A capacitação profissional acompanha essas modificações no contexto de trabalho e sistema produtivo tornando-se não apenas um requisito para a manutenção do emprego, mas também um mecanismo para melhoria organizacional. Assim, as organizações passam a dar maior destaque às ações de TD&E porque entendem que a constante capacitação e atualização do trabalhador são elementos essenciais para a excelência organizacional e mecanismos importantes para a sobrevivência organizacional, capazes de torná-las flexíveis, adaptáveis e duráveis (AL-KHAYYAT e ELGAMAL, 1997).

Essas mudanças de paradigma também são refletidas na administração pública em termos de alterações estruturais e emergência de novos modelos e perspectivas de gestão. Para adequar o papel da administração pública a esse cenário, reformas e mudanças se fizeram necessárias com vistas ao provimento de políticas públicas com eficiência e qualidade para o atendimento dos anseios da sociedade (GRAY et. al, 1997). Entretanto, o tamanho e estruturação das organizações públicas tornaram ainda mais complexa a tarefa de adequar sua atuação perante os diversos agentes, sendo necessário o envolvimento e capacitação de seus servidores, que serão efetivamente os responsáveis por efetivar tais medidas.

A transformação no serviço público torna-se, portanto, um assunto a ser discutido e repensado em toda a gestão pública (CCMD, 2001), especialmente no que tange à capacitação de seus servidores, sob a ótica dessas novas diretrizes de gerenciamento público. Assim, a capacitação do servidor público deve ser compreendida dentro deste contexto de mudanças estruturais e emergência de novos modelos e perspectivas de gestão pública, como se discute em seguida.

2.2 Nova realidade na gestão pública

Debates sobre o papel do Estado tiveram início nos anos 1980 e resultaram em redefinições na gestão pública e consolidação de novos posicionamentos na década seguinte. No Brasil, a discussão sobre a redefinição do Estado teve seu auge nos anos 1990, levantando-se a necessidade de torná-lo mais eficiente e efetivo em termos administrativo e político (SANTANA, 2002), dentro de um novo contexto da Administração Pública. Em 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso - FHC houve a publicação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, cuja proposta principal era a transformação da administração pública burocrática para gerencial, o que implicava nesse projeto uma série de reformulações.

A reforma foi um tema amplo que contou com diversos ajustes. No âmbito político, foram implementadas mudanças para maior governabilidade das ações, por meio de ajustes fiscais e mecanismos de *accountability*, no sentido de responsabilização e transparência dos atos dos governantes e gestores. A reforma administrativa, na outra via, era fundamental para modernização do Estado e ganho de capacidade gerencial para maior efetividade das ações e atendimento dos anseios sociais, resultando em uma reforma na forma de organização do Estado burocrático que deveria ter uma versão mais gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1997; SANTANA, 2002; GAETANI, 2002).

A administração gerencial foi um movimento de mudança na estrutura de organização do Estado que ocorreu em diversos países do mundo como uma perspectiva mais adequada para gerenciar a coisa pública. Assim, a administração gerencial contemplava, entre outros aspectos: a) autonomia gerencial, com maior flexibilidade; b) foco no cidadão; c) controle social com instrumentos de transparência e publicidade das ações e; d) atendimento de resultados com mecanismos de controle e participação popular (SANTANA, 2002). O modelo gerencial proposto por Bresser Pereira (1997) tinha como principais características:

- 1) Orientação para o cidadão usuário ou cidadão-cliente;
- 2) Foco no controle dos resultados (em alternativa ao controle de procedimentos);
- 3) Aumento da autonomia estatal, organizada em carreiras do Estado, e valorização de seu trabalho técnico e político de participar, juntamente com os políticos e a sociedade, da formulação das políticas públicas;
- 4) Separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas políticas;
- 5) Distinção entre dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas do Estado, por definição monopolistas, e os serviços

- sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder do Estado não está envolvido;
- 6) Transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;
 - 7) Adoção cumulativa, para controlar as unidades descentralizadas, de mecanismos de controle social direto, contrato de gestão em que os indicadores de desempenho devem ser claramente definidos e os resultados medidos, e formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrativa;

O Plano Diretor da Reforma (MARE, 1995) estabeleceu que essas mudanças teriam como premissa a reorganização do aparelho do Estado em segmentos característicos da ação estatal, para que atuassem de forma mais flexíveis e eficientes e gerassem resultados para seus cidadãos. Assim, no aparelho de Estado foi possível distinguir quatro setores: a) *núcleo estratégico*: é o governo, em sentido lato, setor no qual são definidas as leis e as políticas públicas e são tomadas as decisões estratégicas. Além da cúpula dos três Poderes e Ministério Público, são enquadrados os auxiliares e assessores diretos, responsáveis pelo planejamento e formulação de políticas públicas; b) *atividades exclusivas*: setor que realiza atividades que apenas o Estado executa é o poder de regulamentar, fiscalizar e fomentar; c) *serviços não exclusivos*: setor no qual o Estado atua simultaneamente com organizações não estatais e privadas; e d) produção de bens e serviços para o mercado: é a área de atuação das empresas, ou seja, atividades econômicas voltadas para o lucro. A Figura 01 foi preconizada no Plano Diretor e serviu para orientar as ações de reestruturação do aparelho de Estado.

| | Estatal | Pública Não Estatal | Privada | Burocrática | Gerencial |
|--|---------|------------------------|------------------|-------------|-----------|
| NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público | ● | | | | ● |
| ATIVIDADES EXCLUSIVAS Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica | ● | | | | ● |
| SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus | | Publicização → ● | | | ● |
| PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais | | | Privatização → ● | | ● |

Figura 1 - Setores do Aparelho de Estado
Fonte: MARE (1995).

O Plano de Reforma definiu objetivos gerais e objetivos específicos para cada um dos núcleos ou setores do Estado, que iriam orientar as ações de reforma. Como objetivos gerais estavam previstos o aumento da governança do Estado, ou a sua capacidade administrativa de governar; a limitação da ação estatal apenas para as atividades exclusivas; transferência das ações de caráter local da União para estados e municípios e as de caráter regional para os estados. Objetivos específicos foram definidos para cada núcleo, que previam organização e melhor adequação das ações em cada um desses setores. Para o núcleo estratégico estava prevista uma política de profissionalização do serviço público, por meio de adequação do sistema de carreiras e programas de educação continuada realizados de forma permanente. Nesse sistema de carreiras, foram reforçadas as carreiras típicas de Estado que seriam capazes de garantir a continuidade dos programas econômicos e sociais ao longo de diversos governos e ainda capazes de trazer e incorporar inovação organizacional nas ações governamentais.

Assim, as diretrizes da Reforma de Estado estavam em consonância com as propostas e conceitos da nova gestão pública ou *new public management* (HOOD, 1995; ANDRIOLO, 2006) e teve o desafio de promover mudanças em termos de governança, modelos de gestão e mecanismos de relacionamento e participação com a sociedade. Apesar dessa reforma não ter sido adequada, em função da importação de modelos estrangeiros sem a consideração de questões culturais e do contexto da administração pública brasileira (ANDRIOLO, 2006), foi considerada uma reforma de caráter estrutural que teve continuidade em algumas de suas ações no governo seguinte do Presidente Lula (FADUL e SILVA, 2008).

Fadul e Souza (2005) classificaram as reformas administrativas no contexto brasileiro em dois tipos, as reformas paradigmáticas e as não paradigmáticas. As primeiras são as que provocam grandes e importantes impactos gerenciais, organizacionais, culminando na adoção de novos modelos administrativos e padrões de organização no setor público. Para esses autores, as reformas realizadas nos anos 90 podem ser incluídas nessa categoria de reforma paradigmática, contudo o alcance e impacto dessas mudanças não podem ser plenamente avaliados, em virtude da proximidade temporal e da fase de implementação de algumas dessas ações. As reformas realizadas pelo Governo Lula foram tratadas por Fadul e Souza (2005) como um conjunto a parte que ainda não pode ser avaliado, mas os autores afirmaram que uma das vertentes da reforma é justamente a reestruturação do Poder Executivo Federal, a partir de algumas ações, dentre elas as políticas de: recomposição da força de trabalho, realinhamento de salários e carreiras e, ainda, valorização do servidor público. Apontam ainda que, em função dessas características, essas ações podem ser inferidas como reformas paradigmáticas, esclarecendo apenas que existe impossibilidade de uma afirmação categórica.

Dentro desse contexto de reformas, a profissionalização do servidor público, entendida como a capacitação integral do servidor em novos conceitos, contexto e perspectiva de gestão, tornou-se um dos pilares para essa nova realidade na gestão pública que se afigura desde os anos 90, sendo considerado um desafio para a administração pública brasileira. Em especial, a profissionalização de servidores identificados como grupos estratégicos que estão realizando atividades típicas e exclusivas de Estado e que têm por objetivo implementar políticas e ações governamentais.

A profissionalização tornou-se, portanto, um fundamento para melhoria da gestão pública à medida que contribui para qualidade do serviço prestado e garante, em último grau, a efetiva formulação e execução de programas de governo (AMARAL, 2006). Contudo, ainda é considerado um desafio para a gestão pública, em função das reformas e questões que ainda cercam o tema e que devem ser discutidas junto com os diversos agentes interessados.

Uma dessas questões que envolvem a profissionalização no serviço público volta-se para entendimento sobre como capacitar servidores em uma nova perspectiva de gerenciamento e garantir que estejam comprometidos em seu novo papel. Sabendo que o processo de mudança envolve aceitação e reconhecimento de que existe uma vantagem, mesmo que não financeira, em contribuir para a nova realidade a ser afigurada, pergunta-se se a qualificação e o desenvolvimento de recursos humanos desprovidos de um propósito serão de fato efetivos em contribuir para essas mudanças (DE TONI, 2005).

Como mecanismo de superação desses desafios, a participação dos agentes envolvidos poderia ser um importante mecanismo para implementação de novos modelos de gestão e para definição de eixos e necessidades reais de capacitação. Realizar avaliação sistemática de necessidades de capacitação deveria ser um processo que envolvesse a contextualização dos participantes nas premissas e programas da nova realidade da gestão pública de maneira que fosse possível inserir esses servidores na realidade social e torná-los cada vez mais capazes de formular e implementar políticas públicas com vistas à melhoria do serviço público.

A capacitação do servidor público, em especial das carreiras desse núcleo estratégico, tem sido pauta governamental desde a reforma, ao passo que influencia todos os setores e ações públicas e garante, em último grau, a efetivação dos programas de governo. Em continuação aos projetos de melhoria da gestão pública foi iniciado em 2009 pelo Ministério do Planejamento, um Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, chamado de *Gesública* que estabelece em uma de suas ações para modernização do Estado, a profissionalização e capacitação continuada da força de trabalho e reestruturação das carreiras do ciclo de gestão, justamente, como um mecanismo essencial à efetivação das reformas na

gestão pública. Contudo, cabe ressaltar que a capacitação desprovida de um propósito e abordagens adequadas pode não proporcionar o impacto necessário e previsto nesse processo de reforma, fazendo-se fundamental a incorporação de um amplo processo de diagnóstico, planejamento, execução e avaliação das ações de TD&E. Destacando-se as ações iniciais de avaliação adequada de demandas e necessidades.

Nesse contexto, parte-se para a próxima seção que irá apresentar os conceitos e estudos sobre carreiras e como esse tema evoluiu com essas novas perspectivas de gestão. Será realizada uma revisão histórica e teórica sobre carreiras na administração pública brasileira, ou seja, como esse sistema foi estruturado e evoluiu ao longo do tempo. E, em seguida, se discorrerá sobre o processo de avaliação de necessidades de treinamento como um mecanismo importante para diagnosticar e avaliar demandas e necessidades de capacitação.

2.3 Gestão de carreiras

O gerenciamento da carreira tem sido um tema amplamente debatido na área de gestão de pessoas, sendo sua importância cada vez mais reconhecida por profissionais e organizações. O seu significado e alcance acompanham a própria evolução social e organizacional, conferindo não apenas novos conceitos, mas também novas formas de abordagem e gestão. E a gestão de carreiras tem ainda sua compreensão mais acurada quando relacionada com a questão da capacitação e aprendizagem profissional ao longo da vida. Dessa forma, a carreira torna-se um direcionamento para ações mais efetivas de capacitação ao passo que pode ser o norteador de trajetórias e desenvolvimento pessoal e profissional.

Nesse contexto, serão abordados nessa seção conceitos relativos à gestão de carreiras, seus significados, evolução e repercussão organizacional. Além disso, será dado um enfoque mais específico às carreiras na administração pública, contextualizando o objeto de estudo e permitindo um olhar mais ampliado sobre a carreira em análise.

2.3.1 Conceitos e estudos em carreiras

Gestão de Carreiras tornou-se um tema importante nos últimos anos para a área de gestão de pessoas e para as organizações dado o contexto de transformações e as mudanças no mundo do trabalho. Mudanças que impulsionam discussões não apenas sobre desenvolvimento e constante atualização do capital humano, como também a necessidade de as pessoas gerenciarem suas carreiras e seu desenvolvimento profissional, desvinculado de

uma estrutura organizacional ou corporativa. A carreira, vista a partir de seus significados, conceitos, modelos e abordagens; também sofreu adaptações ao longo do tempo, buscando incorporar essas transformações e evoluções organizacionais (DUTRA, 1996; CHANLAT, 1995, CHANLAT, 1996; COSTA E BALASSIANO, 2006; DUTRA, 2010).

A concepção de carreira deriva do latim via *carraria*, estrada para carros, remetendo à idéia de um caminho ou um plano delineado ou propriedade estrutural das organizações (MARTINS, 2001) surge com o próprio nascimento do capitalismo liberal e suas concepções libertárias do antigo sistema feudal. Chanlat (1995) esclarece que a noção de carreira, apesar de sua recente importância e discussão, é uma idéia que nasceu com a própria sociedade industrial liberal e suas ideologias reinantes. A acepção moderna, por exemplo, derivada do dicionário que define carreira como “um ofício, uma profissão que apresenta etapas, uma progressão”; contrapõe justamente à idéia que remetia ao período feudal, no qual as estruturas e divisões sociais eram estanques e tradicionais. Para o autor, com o nascimento do capitalismo liberal e sua ideologia de individualismo e êxito pessoal, surge também a concepção moderna de carreira desvinculada da estrutura da classe aristocrática e voltada para a concepção de uma trajetória individual e profissional.

Para Chanlat (1995) esse conceito de carreira que emergiu da sociedade industrial e está concebido sob uma ideologia de individualismo e mobilidade social deve ser analisado sob uma perspectiva de enraizamento social, compreendendo que os quadros culturais, os valores dominantes e as estruturas históricas e socioeconômicas devem ser considerados para analisar as configurações e modelos de carreiras de um país para outro. O autor aponta que nas sociedades atuais existem dois grandes modelos de carreiras, apresentados no Quadro 01.

Quadro 1 - Modelos de carreira.

| Modelo tradicional | Modelo moderno |
|---|---|
| Um homem: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pertencente aos grupos socialmente dominantes ▪ Estabilidade ▪ Progressão linear vertical | Um homem e/ou uma mulher <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pertencente a grupos sociais variados ▪ Instabilidade ▪ Progressão descontínua vertical e horizontal |

Fonte: Chanlat (1995).

Os dois grandes modelos em vigor são o modelo tradicional e o modelo moderno. O primeiro remete à concepção de carreiras formada por homens que são pertencentes a grupos

dominantes, marcada por certa estabilidade e uma progressão linear e vertical definida. É um modelo de sociedades em que a divisão sexual ainda não está equitativa, a homogeneidade é mais presente e a instrução é desigualmente distribuída. Esse modelo ainda se encontra presente em alguns países onde algumas dessas acepções tradicionais ainda não foram ultrapassadas.

O modelo moderno, por outro lado, surge como uma alternativa a essa visão. É resultante das transformações sociais ocorridas, a destacar: a feminização do mercado de trabalho; elevação do grau de instrução, afirmação dos direitos individuais, globalização da economia e flexibilização do trabalho. Perspectiva que incorpora a idéia de variedade social e sexual, instabilidade, descontinuidade e horizontalidade, ou seja, carreiras menos estáveis e lineares e com maior variedade de comportamentos definidos. Contudo, apesar dessas transformações, no interior desses dois modelos coexistem variedades múltiplas de carreiras, que foram reagrupadas em quatro grandes tipos: burocrático, profissional, empreendedor e sociopolítico, como se observa no Quadro 2 (CHANLAT, 1995).

Quadro 2 - Tipos de carreiras.

| Tipos de carreira | Recursos principais | Elemento central de ascensão | Tipos de organização | Limites | Tipos de sociedades |
|--------------------------|--|--|--|--|--|
| Burocrática | Posição hierárquica | Avanço de uma posição hierárquica à outra | Organizações de grande porte | O número de escalões existentes | Sociedade de empregados |
| Profissional | Saber e reputação | Profissão, perícia. Habilidades profissionais | Organização de peritos. Burocracia profissional | O nível da perícia e de reparação | Sociedade de peritos |
| Empreendedora | Capacidade de criação e inovação | Criação de novos valores, de novos produtos e serviços | Pequenas e médias empresas, empresas artesanais, culturais, comunitárias e de caridade | A capacidade pessoal. As exigências externas | Sociedade que valoriza a iniciativa individual |
| Sociopolítica | Habilidades sociais. Capital de relações | Conhecimento | Familiar | O número de relações conhecidas e ativas | Sociedade de clãs |

Fonte: Chanlat (1995).

Chanlat (1995) define a carreira burocrática como aquela inserida em organizações caracterizadas por divisão de trabalho, rígida hierarquia de papéis e estatutos, regulamentação onipresente, impessoalidade das relações e centralização do poder. O avanço na carreira dentro dessa estrutura é piramidal, a antiguidade e os concursos são base de recrutamentos, seleções e promoção. Este tipo de carreiras predominou por muitos decênios, hoje, no entanto, está seriamente ameaçada pela crise do Estado, pela reestruturação das empresas, pelo achatamento das hierarquias e pela inovação e iniciativa que surgem no contexto gerencial.

A carreira do tipo profissional, por outro lado, tem como base a especialização, a reputação e o monopólio do saber. O avanço na carreira ocorre à medida que a pessoa adquire conhecimento e experiência, oferecendo, assim, maior mobilidade que as carreiras burocráticas em virtude de reconhecimento e especialização. A lealdade é maior em relação à profissão do que em relação à organização, em virtude de sua autonomia e independência em relação à estrutura organizacional. Chanlat (1995) enfatiza os riscos associados a uma excessiva profissionalização, notadamente em gestão, no sentido de criar modos de gestão abstratos, muito distantes da realidade concreta da vida organizacional.

Para Chanlat (1995) o tipo empreendedor está relacionado a atividades de uma empresa independente, traçadas por uma pessoa. Era uma carreira muito comum no início do século, em virtude de seu caráter individualista em oposição às estruturas feudais, contudo a sua ocorrência veio diminuindo com a substituição destas pelas carreiras burocráticas e profissionais. A sua importância aumenta à medida que as organizações sofrem transformações, exigindo cada vez mais o reaparecimento do chamado espírito empreendedor, refazendo as relações de trabalho.

O último tipo de carreira apresentado por Chanlat (1995) identificado como sociopolítica, no qual o elemento central é o capital de conhecimentos, de relações e de pertencimento a um nível social bem estruturado. É encontrado em empresas do tipo familiares, comunitárias, em clãs, ou ainda em sociedades onde a base de relações é valorizada e predominante sobre as demais classificações. Dentro desse contexto, é importante destacar que o entendimento de carreira, em seu sentido mais moderno, deve ser inserido em um contexto de mudanças e dinâmicas culturais e sociais subjacentes (CHANLAT, 1994). Dessa forma, estudos sobre carreiras demonstram o quanto este tema sofre influências das transformações ambientais e como é importante acompanhar a evolução de seu conceito, a fim de melhor preparar pessoas e organizações para atuação em contextos de transformação.

Nesse sentido, carreira envolve uma série de significados e modelos, evidenciando tanto essa evolução do conceito quanto a percepção mais usual ainda utilizada para a questão. Hall (2002) esclarece que carreira pode ser utilizada tanto de uma forma popular quanto de uma forma acadêmica, apresentando diversos significados e usos:

- 1) *Carreira entendida como avanço ou sucessão*: uma seqüência na estrutura hierárquica da organização, refletindo perspectiva mais popular sobre a mobilidade, em termos de promoção. Existe noção de que mobilidade para cima é sempre melhor.
- 2) *Carreira como profissão*: visão um pouco menos popular; considera algumas ocupações como carreiras, enquanto outras não. Essa perspectiva considerada somente as carreiras que detêm algum movimento progressivo e regular de status. Dentre as ocupações podem ser citadas como exemplos as carreiras de advogado, médico, professor, executivo, clérigos e outros.
- 3) *Carreira ainda como uma seqüência de trabalhos durante a vida profissional*: uma série de posições ou trabalhos, independente de posição, nível, formalidade ou pagamento. É uma perspectiva mais abrangente que as duas acepções anteriores, pois considera todas as ocupações que a pessoa adquire;
- 4) *Carreira como uma seqüência de experiências*: visão mais universal de concepção de carreira, considerando qualquer experiência na história profissional do indivíduo.

O terceiro significado de carreira definido como “seqüência de trabalhos” pode ser também chamada de “carreira objetiva” e a quarta perspectiva de carreira definida como “experiências de trabalho” pode ser considerada como “carreira subjetiva”. Para Hall (2002) a acepção de carreira mais universal é aquela entendida como uma seqüência, percebida pelo indivíduo, de atitudes e comportamentos associados às experiências de trabalho e atividades ao longo da vida.

Arthur, Hall e Lawrence (1989) demonstraram que, diferentemente de outros conceitos das ciências sociais, o conceito de carreira não é exclusivo de uma única visão teórica ou disciplinar. Os autores esclarecem que conhecer essa diversidade de acepções permite caminhar para uma nova perspectiva multidisciplinar e entender as novas perspectivas do conceito que se afiguram. Estes autores apresentaram as diferentes acepções teóricas das diversas linhas disciplinares relacionados ao conceito de carreira, tais como nas áreas de: a) *Psicologia Social*: carreira como resposta individualmente mediada pelos papéis desempenhados; b) *Sociologia*: carreira como desdobramento de papéis sociais e mobilidade social; d) *Antropologia*: carreira seria uma passagem de status, com ritos e cerimônias; e)

Economia: carreira é uma resposta às forças do mercado, voltada para acumulação de capital humano; f) *Ciência Política*: carreira é uma encenação de auto-interesse, como poder, saúde, prestígio ou autonomia, em um contexto de institucionalização.

Veloso e Dutra (2010), com base nessas reflexões sobre multidisciplinaridade do tema mostram necessidade de caminhar rumo a novas formas de significados. Eles sintetizaram no Quadro 3 a evolução do campo de estudos de carreira ao longo das décadas e os principais acontecimentos relacionados a esses períodos. Alguns desses conceitos abordados no quadro serão apresentados posteriormente.

Quadro 3 - Síntese da evolução das teorias de carreira.

| Década | Principais ocorrências |
|------------------|--|
| Anos 70 | Surgiram três livros-chave que ajudaram a consolidar o foco em carreiras: <i>Career in organizations</i> (HALL, 1976); <i>Career dynamics</i> (SCHEIN, 1978); <i>Organizational careers</i> (VAN MAANER, 1977) |
| Anos 80 | Consolidação de grupos de interesse e maior produção acadêmica, consolidando teorias e paradigmas; Questões investigadas estavam voltadas ao planejamento de recursos humanos, planos de sucessão, desenvolvimento do potencial de gerência, além de treinamento de gerentes. <i>Handbook of career theory</i> foi publicado; |
| Anos 90 | Obra <i>The boundaryless career</i> foi publicada consolidando a concepção de carreiras sem fronteiras. Discussões sobre carreira proteana ganham mais destaque e sentido; Estudos sobre carreira passam a ter mais foco em significado, aprendizado, identidade, propósito que em dinheiro, em talento, ego ou poder. Foi lançado no Brasil livro sobre Administração de Carreiras (DUTRA, 1996). |
| Anos 2000 | Teorias enfocando a perda das fronteiras, a questão do gênero nas carreiras e a abordagem da carreira caleidoscópica; Lançado livro <i>Handbook of career studies</i> , com a proposta de integração de várias disciplinas e a reflexão de temas relacionados. No Brasil, publicação do livro <i>Gestão de carreiras</i> (COSTA e BALASSIANO, 2006) reflexões e pesquisas no contexto brasileiro. São também publicados estudos que mostram a necessidade de adaptação da gestão das carreiras nas organizações. |

Fonte: Veloso e Dutra (2010).

Em termos de evolução do conceito, Veloso e Dutra (2010) apresentam a divisão entre enfoques tradicionais e as novas abordagens em carreiras, a partir dessa compreensão da evolução teórica. As abordagens tradicionais para esses autores preocupam-se ainda em enfatizar a conexão entre carreira e realização pessoal e interdependência com a organização e remetem a um período pós Segunda Guerra Mundial, no qual houve massificação de grandes corporações e investimentos em planos de carreias e lealdades de empregados. Por outro lado,

as teorias não tradicionais superam essa visão, dando enfoque nas propriedades de auto-gestão das carreiras.

Na perspectiva tradicional pode-se citar o trabalho de Schein (1990) sobre âncoras de carreiras que teve grande expressão na área de gestão de pessoas. Os estudos sobre âncoras de carreiras mostravam que indivíduos possuem guias ou direções que formam o auto-conceito consistindo de três fatores: 1) auto-percepção de talentos e habilidades; 2) valores básicos, senso de motivação e necessidades; 3) desenvolvidos ao longo do tempo à medida que o indivíduo é forçado a realizar escolhas relacionadas à autodesenvolvimento, família e carreira.

Em seu modelo de compreensão da carreira, Schein (1990) mostra que cada indivíduo possui inclinação pessoal ou carreira interna, sendo que o progresso que realiza pode ser avaliado segundo três dimensões básicas: o indivíduo, a organização e a carreira, que demonstram o movimento em uma organização ou profissão. Esse modelo chamado de modelo tridimensional da organização, conforme Figura 2, é representado pelo cone organizacional para mostrar possibilidades de movimentações na carreira.

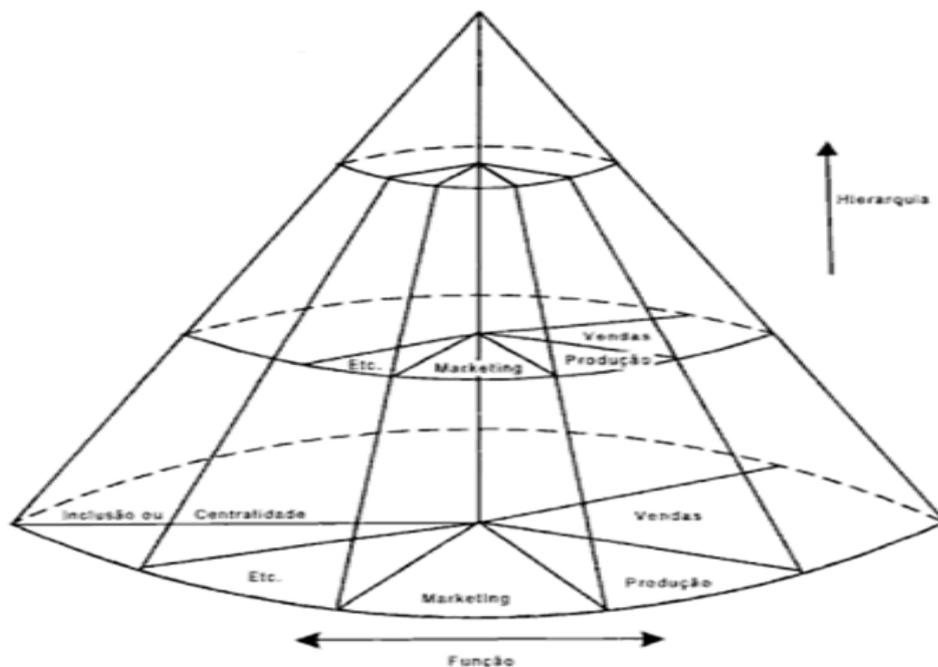


Figura 2 - Modelo tridimensional da organização.

Fonte: Schein (1996).

No modelo tridimensional é possível observar que alguns movimentos possíveis na carreira são o crescimento vertical de ascensão na hierarquia ou os movimentos horizontais ou laterais em termos de funções no mesmo nível ou ciclo, que podem demonstrar progressão

funcional ou incremento de conhecimentos, habilidades ou atitudes. Além disso, Schein (1996) esclarece que o indivíduo possui fases em sua vida profissional caracterizada por períodos temporais que variam de pessoa ou profissão. Essas fases podem ser descritas como: 1) crescimento, fantasia e exploração; 2) educação e treinamento; 3) ingresso no mundo profissional; 4) treinamento básico, socialização; 5) admissão como membro; 6) estabilização no emprego, permanência como membro; 7) crise no meio da carreira, reavaliação; 8) avanço, recomeço e estabilização; 9) desligamento; 10) aposentadoria.

Nessas abordagens tradicionais, a ênfase do estudo é a dimensão objetiva da carreira, com enfoque em modelos, desenhos e gestão da carreira pela organização e existe pouca preocupação com os aspectos subjetivos relacionados à carreira e ao trabalho, bem como para entender os efeitos do ambiente sobre as pessoas e as organizações. As teorias ditas não tradicionais englobam essas novas perspectivas de compreensão da carreira, ao verificarem percepções, expectativas, novas formas de gerenciamento e impactos externos sobre os significados da carreira (LACOMBE E CHU, 2005).

Algumas abordagens não tradicionais incluem a carreira proteana e a carreira sem fronteiras. A *carreira proteana* é uma expressão criada em alusão ao deus grego do mar chamado Proteu, que tinha capacidade de metamorfose que o permitia transformar em qualquer animal ou elemento a fim de proteger o seu rebanho e fugir de seus oponentes (SILVA, 2007). Hall (2002) apresenta a carreira proteana para evidenciar que as transformações ambientais implicam em alterações nas relações e contratos de trabalho existentes. O contrato psicológico que era firmado entre indivíduos e organizações em uma perspectiva tradicional era do tipo relacional e se baseava na expectativa de um relacionamento mais duradouro e estável. O contrato que se afigura no contexto atual é denominado relacional-transacional e demonstra que as mudanças nas relações de trabalho modificaram a relação existente entre indivíduo e organização, a qual não é tão duradoura ou estável e se caracteriza pela mobilidade e dinamicidade.

A carreira proteana combinaria, portanto, elementos dos contratos relacionais e transacionais, sendo que em termos relacionais mantém a questão da lealdade mútua baseada no desempenho e enquanto a troca transacional estaria baseada na capacidade da organização em propiciar ao empregado o alcance do sucesso psicológico, com base em referências próprias de êxito (MARTINS, 2006). As organizações, nesse contexto, passam a exercer um papel de facilitador ao invés de gestor da carreira da pessoa. Elas devem prover meios para que o profissional tenha tarefas mais desafiadoras, desenvolva relações e tenha informações e

recursos para seu desenvolvimento (MARTINS, 2003). O Quadro 4 mostra as características do novo contrato proteano.

Quadro 4 - Carreira proteana.

| |
|---|
| 1. A carreira é gerenciada pela pessoa não pela organização. |
| 2. A carreira é uma série de experiências ao longo da vida: competências, aprendizagens, transições e mudanças de identidade (“idade de carreira” existe e não é cronológica). |
| 3. O desenvolvimento é: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprendizagem contínua; ▪ Autodirecionado; ▪ Relacional; ▪ Encontrado em desafios de trabalho. |
| 4. Desenvolvimento não é (necessariamente): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Treinamento formal; ▪ Retreinamento; ▪ Mobilidade ascendente. |
| 5. Ingredientes para o sucesso mudaram: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Do saber-fazer para o saber aprender ▪ Da segurança do emprego para a empregabilidade; ▪ Das carreiras organizacionais para a carreira proteana; ▪ Do indivíduo do trabalho para ser um indivíduo integral |
| 6. A organização provê: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Atribuições desafiadoras; ▪ Desenvolvimento de relações; ▪ Informações e outros recursos de desenvolvimento. |
| 7. O objetivo é o sucesso psicológico. |

Fonte: Hall (2002) adaptado de Hall e Mirvis (1996).

Martins (2006) apresenta o modelo de desenvolvimento de carreira proteana. Carreiras mais dinâmicas, com aprendizagem contínua; as quais apresentariam curtos estágios ou etapas de desenvolvimento, identificadas como prospecção, experimentação, maestria e saída da vida profissional. Estes estágios são identificados com a idade da carreira ou com o processo de busca do indivíduo por novas ocupações ou experiências. A idade da carreira não teria relação com a idade cronológica, mas sim com um processo de experimentação, aprendizagem e maturidade em determinado trabalho.

Outra abordagem atual de carreira é a chamada *carreira sem fronteiras*, como uma oposição às carreiras organizacionais. Arthur e Rosseau (1996) afirmaram que as oportunidades de carreira estão além das fronteiras organizações, contrapondo com a idéia tradicional de carreira, e demonstrando as formas atuais de ocorrência das relações de trabalho. Eles apresentam situações específicas ou ênfases de carreiras sem fronteiras que

demonstram como essas carreiras ocorrem. Citam que carreiras sem fronteiras podem ser verificadas nas situações quando: a) carreira move-se através das fronteiras de diferentes empregadores, tal como o estereótipo da carreira do Vale do Silício; b) carreira possui sua validação e comercialização fora do empregador atual, tal como o carpinteiro ou acadêmico; c) carreira é sustentada por redes e informações externas a organizações, tal como o exemplo do agente imobiliário que depende das redes externas para realização de seu trabalho e d) quando as fronteiras organizacionais de carreira, envolvendo comunicação hierárquica e princípios de progresso, são quebradas.

Arthur e Rosseau (1996) apontam também que os significados dessa carreira estão relacionados com motivos ou razões pessoais impostas a carreiras e depende da interpretação de cada ator quanto a percepção de futuro sem fronteiras de carreira ou quanto a percepção de inexistência de obstáculos estruturais. Uma importante constatação sobre carreiras sem fronteiras é que o conceito de organização também se alterou nos últimos anos, fazendo com que tanto pessoas como organizações sejam fontes de análise e consideradas de forma independente. No caso de pessoas, torna-se fundamental o cultivo das redes de relacionamentos (*networking*) de forma a obter acesso a conhecimentos e recursos de outras pessoas. Assim também, as organizações desenvolvem suas redes sociais, com relações de dependência e intercambio inter-organizacionais. O Quadro 5 faz uma comparação e síntese entre as duas abordagens de carreira do contexto atual, a carreira proteana e a carreira sem fronteiras.

Quadro 5 - Síntese do diálogo entre carreira proteana e as carreiras sem fronteiras.

| Fatores considerados | Carreira proteana | Carreiras sem fronteiras |
|-----------------------------------|--|---|
| Fronteiras organizacionais | Fronteiras são permeáveis com movimento entre elas essencial, mais freqüente e aceitável. | Não são organizações, mas o mundo torna-se sem fronteiras e a organização tem seus tempos balizados pelos tempos dos projetos. |
| Função da organização | Empregados são responsáveis por prover oportunidades para a aprendizagem contínua. | Organizações geram episódios descontínuos de crescimento, durante os quais as pessoas se auto-organizam para aprender. |
| Relação com o empregador | Empregadores e empregados aceitam que a outra parte permaneça somente durante suas necessidades imediatas. | O trabalhador permanece com o mesmo empregador não pela lealdade, mas pelo aprendizado pessoal. |
| Aprendizagem | Pessoa deve aprender como aprender sobre ela mesma e sobre o trabalho. | Pessoa se auto-organiza para aprender e ganha experiência com esse processo. A aprendizagem acontece pelo movimento entre projetos e pelas discontinuidades da carreira |

Fonte: Veloso e Dutra (2010).

Quadro 5 - Síntese do diálogo entre carreira proteana e as carreiras sem fronteiras (continuação)

| Fatores considerados | Carreira proteana | Carreiras sem fronteiras |
|-----------------------------|--|--|
| Competências | Indivíduo deve desenvolver metacompetências: competências de autoconhecimento e adaptabilidade e o habilitem a adquirir novas competências a lidar com as demandas do ambiente | Indivíduo deve desenvolver três competências básicas: <i>knowing why, knowing how e knowing whom</i> , que se acumulam como um capital de carreira |
| Identidade | Conjunto maior de oportunidades torna necessário um claro senso de identidade pessoal para que a pessoa siga o caminho profissional escolhido. | O movimento entre preocupações faz com que o investimento acumulado cristalize a identidade. |
| Pontos críticos | Nem todos os trabalhadores têm os requisitos necessários para realizar mudanças em direção à carreira proteana. Algumas pessoas gostam de autonomia proporcionada por esse tipo de carreira e outras sentem como uma lacuna de suporte externo. | Não se tem certeza das proporções em que as carreiras transcendem as fronteiras organizacionais. Há o questionamento sobre os benefícios desse tipo de carreira para os trabalhadores que não têm habilidades raras e valiosas e sobre o custo emocional e físico. Em países como o Brasil, não se tem certeza de que esse tipo de carreira seja desejada ou se é fruto das condições de trabalho. |

Fonte: Veloso e Dutra (2010).

Sobre as abordagens atuais de carreira e pesquisas realizadas sobre o tema é importante destacar duas revisões que foram publicadas. A primeira revisão em âmbito nacional foi proposta por Oltramari (2008) como uma perspectiva de verificar as principais reflexões e pesquisas no período de 2003 a 2007 presentes nos anais do Encontro Nacional dos Programas de Pós-graduação em Administração (EnANPAD) e em dois periódicos nacionais de referência na área organizacional – Revista de Administração de Empresas (RAE) e Revista de Administração Contemporânea (RAC).

O tema carreira é abordado de diferentes formas e em áreas de concentrações distintas do EnANPAD - gestão de pessoas e comportamento organizacional. Em gestão de pessoas o tema reflete-se pela questão da auto-gestão da carreira e equilíbrio entre vida pessoal e profissional; em comportamento organizacional o tema é abordado em termos de comprometimento e gestão do desempenho. Em geral verificam-se as transformações no mundo do trabalho e as conseqüências em termos de emprego, trajetórias profissionais e relações entre indivíduo e empresa, evidenciando o aspecto da necessidade da auto-gestão da carreira. Em termos dos artigos publicados, a maior concentração foi nos anais da EnANPAD, totalizando 27 de 33. A maior concentração desses artigos foi na área de gestão de pessoas com 43% ou 12 artigos apresentados. As pesquisas dessa área enfatizam as transformações do

ambiente e os novos conceitos de carreira, bem como as implicações empíricas dos conceitos e seus impactos em diversos aspectos.

Um novo conceito que está sendo abordado em pesquisas nacionais é o de carreiras sem fronteiras. O estudo realizado por Lacombe e Chu (2005) com professores universitários, como um exemplo de carreira sem fronteiras, teve como objetivo investigar a ocorrência e as condições facilitadoras e restritivas para construção da carreira sem fronteiras. O estudo foi conduzido por meio de entrevistas com professores de Administração de Empresas e o conteúdo foi apresentado segundo as competências do *know-why*, *know-how* e *know-whom* e a mobilidade profissional. *Know-how* evidencia a necessidade de desenvolvimento dessa competência e constante atualização, um achado da pesquisa revela que os entrevistados apontaram esse item como condição limitadora, dada a falta de tempo e recursos para realizar capacitações constantes. As condições que propiciam a construção desse tipo de carreira foram identificadas como: a) forte identificação com o trabalho; b) possibilidade de desenvolvimento da competência *know-how* de forma relativamente autônoma; c) rede de relacionamento que proporciona reconhecimento e oportunidades de trabalho; d) bom grau de mobilidade profissional, tanto em termos do número de vínculos, quanto em função da percepção dos entrevistados.

Outra revisão realizada em âmbito internacional foi proposta por Sullivan e Baruch (2009) no artigo “*Advances in Career Theory and Research: A critical review and agenda for future exploration*”. Teve como objetivo realizar comparativos entre os principais conceitos contemporâneos de carreiras com suas aplicações empíricas, de forma a evidenciar os temas emergentes e uma possível agenda de pesquisa. Os autores analisaram os conceitos de carreira ditos não tradicionais e as principais pesquisas empíricas relacionadas com esses temas, incluindo carreira proteana, carreira sem fronteiras, bem como novos conceitos e concepções de carreira, tais como carreiras híbridas, caleidoscópicas e abordagens integrativas. Eles realizaram uma busca com a expressão “*career*” nas bases de dados Business Source Complete e PsycINFO, sendo também incluídas as referências encontradas nos artigos pesquisados nessas bases. Foram sintetizados alguns achados no Quadro 6.

Quadro 6 - Principais conceitos, definições e medidas relacionados com carreiras.

| Conceito do modelo | Autor/data | Definição | Medidas |
|--|-------------------------------------|---|---|
| Carreira proteana | Hall (1996) | Baseada na mitologia do deus grego Proteu, a carreira proteana modifica-se de maneira a reorganizar seus conhecimentos, habilidade e atitudes a fim de atender as demandas. A carreira é controlada e gerenciada pelo indivíduo e não pela organização. | Baruch (2008) desenvolveu uma escala de sete itens da escala Likert para avaliação da carreira proteana. |
| Redefinição da orientação proteana | Briscoe e Hall (2006) | Revisado pela definição de duas dimensões (valores e auto-orientação do gerenciamento da carreira) da orientação proteana | Briscoe e Hall (2005) desenvolveram uma medida de avaliação com 14 itens de 5 pontos da escala Likert para mensurar duas dimensões da carreira proteana. |
| Carreira sem fronteiras | Arthur e Rosseau (1996) | Definido como uma carreira onde as oportunidades correm além das fronteiras de um empregador. A pessoa é independente em oposição à visão tradicional da carreira organizacional. Seis diferentes significados podem ser dados às carreiras sem fronteiras | Arthur e Rosseau (1996) não oferecem nenhum tipo de medida |
| Redefinição de carreiras sem fronteiras | Sullivan e Arthur (2006) | Definição de diversos níveis físicos e psicológicos de mobilidade da carreira entre as experiências profissionais. | Briscoe e Hall (2005) desenvolveram uma escala de 13 itens para mensurar as duas dimensões da carreira. |
| Sem distinção entre carreira proteana e sem fronteiras | Granrose e Baccili (2006) | Carreira proteana ou sem fronteiras são reflexos dos novos relacionamentos entre empregado e empregador | Foi construída uma escala de mensuração de importância de 10 itens para avaliar alguns itens como estabilidade no trabalho; mobilidade; importância do treinamento sem fronteiras ambiente mais proteano, em termos de " <i>an open, honest, trusting and respectful work atmosphere</i> ". |
| Carreira Pós corporações | Peiperl e Baruch (1997) | Refere-se a uma carreira que acontece for a das grandes organizações, onde se observa alternativas opções de carreira, incluindo em pequenas empresas, pequenos grupos de trabalho e situações <i>ad hoc</i> . | Os autores esclarecem que não existem itens para mensurar esse conceito no nível individual por causa da fluidez do fenômeno e não existe uma atitude específica de carreira. |
| Perspectiva de carreira sem fronteiras | Granrose, Callanan e DiRenzo (2008) | Três componentes dessa perspectiva são: padrões multidirecionais de mobilidade; b) competências da carreira e a orientação proteana. Fatores econômicos, condições organizacionais e características das pessoas e famílias são antecedentes da perspectiva sem fronteiras. São considerados tanto resultados positivos quanto negativos de pessoas e organizações. | Estes autores não oferecem medidas para essa perspectiva, mas ela pode ser mensurada pela escala de Briscoe e Hall (2006). |
| Carreira híbrida | Sem um acadêmico específico | Carreira que contem aspectos tanto de conceitos da carreira tradicional quanto da carreira proteana e sem fronteiras | Escala de mensuração dos conceitos de carreira tradicional, proteana e sem fronteiras podem ser usadas para mensurar a carreira híbrida. |

Quadro 6. Principais conceitos, definições e medidas relacionados com carreiras (continuação)

| Conceito do modelo | Autor/data | Definição | Medidas |
|-------------------------|---------------------------|--|--|
| Carreira caleidoscópica | Maniero e Sullivan (2005) | Usando a metáfora do caleidoscópio descreve como os indivíduos focam suas decisões em vários parâmetros. Foram observados três parâmetros de carreira quando estão tomando decisões: a) autenticidade: como ser verdadeiro com você mesmo; b) equilíbrio: entre as demandas de trabalho e as que não são de trabalho; c) desafio: definido como um trabalho estimulante e progresso na carreira. | Sullivan, Forret, Carraher e Maniero (2009) desenvolveram uma escala com 15 itens para mensurar os parâmetros. |

Fonte: Sullivan e Baruch (2009).

Sullivan e Baruch (2009) mostraram alguns estudos envolvendo a questão de aprendizagem e carreira. Os autores relataram trabalhos que: a) demonstraram que alguns indivíduos podem não ter o conhecimento necessário ou serem incapazes de compreender rapidamente o essencial para assumir novas posições, tais como conhecer a cultura organizacional e as normas da organização; b) pode ser difícil para indivíduos alocarem tempo e energia suficientes para lidarem com as demandas impostas pelo aumento da aprendizagem e pelo aumento da mobilidade da carreira; d) os obstáculos percebidos por ocupantes das carreiras sem fronteiras, principalmente aqueles relacionados com a questão de como aprender a trabalhar em novas equipes com novos colaboradores. Os autores destacam que mais pesquisas se fazem necessárias para investigar esses e outros efeitos, positivos ou negativos, das perspectivas não tradicionais de carreira, sobre alguns aspectos da vida profissional do indivíduo, dentre eles a aprendizagem.

As novas configurações e as perspectivas de progressão e gestão de carreiras, além dos estudos apresentados mostram que pesquisas são necessárias para melhor compreensão do fenômeno e seus impactos na vida de indivíduos e organizações. Carreira, entendida como experimentações ao longo da vida, envolve tomada de decisões, mudanças de comportamentos e constantes ações de capacitação e aprendizagem. Esses aspectos devem ser considerados nos processos de gerenciamento e progressão na carreira.

Nessa perspectiva, na próxima seção apresentam-se como conceito e sistemas de carreiras estão configurados na administração pública. A proposta é evidenciar o contexto da pesquisa e apresentar a estruturação de carreiras na administração pública.

2.3.2 Carreira na administração pública

A configuração do sistema de carreira no serviço público possui suas características históricas e estruturais peculiares que tornam necessário seu detalhamento. Desde a formação de um Estado burocrático no Brasil, a questão de carreiras é tópico discutido dentro de uma perspectiva de ingresso e remuneração e também com foco no desenvolvimento do servidor e conseqüente profissionalização da administração pública.

A concepção de uma estrutura formal de carreiras deve ser entendida a partir de uma perspectiva histórica e evolutiva dos sistemas de classificação e avaliação de cargos na estrutura de carreiras no serviço público. Santos (1996) demonstra os diversos tipos utilizados de classificação de cargos e seu emprego em alguns países, em particular, o seu uso histórico para concepção das carreiras públicas brasileiras. Além de destacar sua importância para a sistematização e institucionalização da função pública com base nos deveres, responsabilidades do cargo e nos princípios inerentes à gestão pública.

Santos (1996) identifica dois grandes sistemas de classificação de cargos adotados no setor público. O primeiro é o chamado sistema de classificação por atribuições que preconiza a constituição de classes de cargos discriminadas em função de suas atribuições e responsabilidades. Este sistema foi adotado por alguns países como Estados Unidos e Canadá e também o Brasil, no início da organização do serviço público, na década de 30. O outro sistema adotado é o de classificação por ordenação ou por categorias, segundo o qual os cargos são agrupados em amplas categorias de acordo com alguns requisitos exigidos e as qualidades pessoais de seus ocupantes. Utilizado especialmente em países europeus, a destacar Inglaterra, França e Alemanha. Não existe, no entanto uma adoção exclusiva por parte dos países de um ou outro modelo classificatório, mas sim certa predominância de um sistema.

Saraiva (2006) esclarece, por outra perspectiva, que os diversos países organizam os seus quadros administrativos em dois grandes sistemas: sistema de emprego e sistema de carreira. No sistema de emprego, a pessoa é recrutada para ocupar um posto determinado, a seleção é realizada com base nas qualidades exigidas para o posto, e em princípio não existe carreira. No sistema de carreira, por outro lado, o funcionário é recrutado para um corpo ou quadro de funcionários, no qual poderá ocupar vários empregos. Em geral, a seleção é por concurso e o agente está vinculado de forma objetiva, legal e regulamentar, ou seja, não é contratual. Sua concepção é a dedicação da vida profissional à administração, de forma que a

evolução ao longo da carreira aconteça por meio de promoções e melhores remunerações; e sejam dadas garantias ao profissional, tais como estabilidade no emprego e possibilidades de promoção. Estes dois sistemas guardam algumas semelhanças entre si especialmente quanto à admissão com base em condições e critérios estritos. Contudo a diferença essencial reside no desenvolvimento da carreira. No sistema de emprego, apesar de não existir permanência em um único trabalho, é possível fazer uma carreira, sendo sua ocorrência atrelada a recrutamentos sucessivos e não a um sistema de promoção e antiguidade. Saraiva (2006) faz uma breve explanação sobre algumas características desses sistemas nos países, conforme Quadro 7.

Quadro 7 - Características dos sistemas de carreira em alguns países.

| Pais | Características |
|--------------------|---|
| França | Agente público ingressa em um corpo ou grau de hierarquia. Grau é o título que confere atributos para ocupar um dos empregos. Nem todos os empregos estão reservados a titulares de um mesmo grau. O grau pertence ao agente e o posto à autoridade administrativa. Sistema de carreira para as funções tipicamente estatais (defesa, polícia, diplomacia, justiça, finanças) e o restante como sistema de emprego. |
| Alemanha | Distinção entre funcionário vitalício (carreira) e os temporários, em experiência ou contratados. |
| Japão | Agência nacional limitada a assuntos regulamentares e de remuneração, organiza concursos. Tem ação limitada em capacitação e estímulo. Cada ministério administra a sua carreira funcional. |
| Reino Unido | Sistema próprio com características dos dois sistemas. Os princípios básicos do <i>Civil Service</i> são: acesso aberto e transparente, promoção por mérito, integridade, objetividade e imparcialidade, não-politização. |

Fonte: Adaptação do texto de Saraiva (2006)

No Brasil, os quadros da administração federal são formados e aperfeiçoados à medida que a própria organização do Estado passa por transformações e reformas. Santos (1996) demonstra a evolução conceitual da formação desses quadros na gestão pública em quatro fases ou períodos característicos, chamados de fases: *embrionária, maturação, consolidação e de flexibilização*. Salles e Nogueira (2006) também realizaram uma retrospectiva dessa evolução de carreiras no serviço público, fazendo comparativo com as fases da gestão de pessoas e carreiras definidas por outro autor: *fase contábil, legal, sindicalista, econômica e estratégica*. O Quadro 8 apresenta a comparação entre essas duas evoluções do sistema de carreiras na administração pública brasileira.

Quadro 8 - Evolução do sistema de carreiras na administração pública brasileira.

| SANTOS (1996) | | SALLES E NOGUEIRA (2006) | |
|-------------------------------------|--|--|--|
| <i>FASE EMBIONÁRIA</i> – (até 1936) | Relações informais entre servidor e Estado. Foram dados alguns rumos em relação à classificação de cargos (definidos os primeiros sistemas de classificação) | <i>FASE CONTÁBIL</i> (período antes de 1930) | As organizações tinham a preocupação exclusiva com a produção e com a questão contábil, sem a visão de carreira dos trabalhadores. |
| <i>FASE DA MATURAÇÃO</i> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fase de reestruturações no serviço público. Criações das Comissões para pensar o reajustamento (Comissão Nabuco, Comissão de Reajustamento). ▪ Aprovação da Lei nº 284/36 - primeiro plano de classificação de cargos do governo federal, que sobreviveu até 1960. ▪ Primeiro estatuto dos funcionários públicos em 1939. | <i>FASE LEGAL</i> (1930 a 1950) | <ul style="list-style-type: none"> ▪ A Constituição de 1934: critério universalizante, seleção por mérito. ▪ Criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP). |
| <i>FASE DA CONSOLIDAÇÃO</i> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Criação de novo Estatuto para os servidores públicos, em 1952, com novos conceitos (classe, carreira) e proposta de classificação | <i>FASE SINDICALISTA</i> (1950 a 1964) | Estatuto dos Funcionários Públicos Civis. |
| <i>FASE DA FLEXIBILIZAÇÃO</i> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Revisão da legislação relativa à pessoal civil. ▪ Decreto-Lei nº 200 de 1967. ▪ Novas diretrizes para o Plano de Classificação de Cargos – PCC. ▪ Em 1985 inclusão de todos os contratados pelos órgãos da administração direta ou autárquica para o desempenho de atividades permanentes. ▪ Criação de novas carreiras, fora do PCC, a partir de 1985. ▪ Carreiras típicas de Estado, fora do PCC. | <i>FASE DA ECONOMIA</i> (1964-1978), | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Auge do regime ditatorial no Brasil. A estabilidade para poucas carreiras, consideradas estratégicas. ▪ O restante ficaria aplicado o FGTS. |
| | | <i>FASE ESTRATÉGICA</i> (partir de 1978). | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Agitações dos trabalhadores, a fragilização do Estado e necessidade de trabalhadores qualificados. ▪ Criação da ENAP (1986). ▪ Constituição Federal - CF de 1988: instituição de planos de carreira para os servidores da administração direta, das autarquias e das fundações públicas em todos os níveis de governo. |

Fontes: Adaptações de Santos (1996) e Salles e Nogueira (2006).

A evolução apresentada por Santos (1996) e Salles e Nogueira (2006) demonstra a influência do contexto político e institucional para configuração do sistema de carreira na administração pública. Os sistemas de classificações utilizados ao longo do tempo mostram as tentativas de estruturação do serviço público em carreiras e cargos de forma mais consistente. As relações entre servidor e administração pública nos períodos iniciais, *embrionário ou*

contábil, não tinham observância dos princípios de organização burocrática, eram informais e sem visão de vinculação em carreiras. Essas premissas burocráticas foram adotadas no período seguinte, *na fase da maturação ou fase legal*, com a edição das primeiras leis de classificação de carreiras no serviço público.

Para Santos (1996) na *fase da maturação* são iniciados trabalhos para efetivação de sistemas estruturados de carreira. Podem ser destacados os trabalhos das comissões de reajustamento do serviço público (*Comissão Nabuco e Comissão de Reajustamento*) que influenciaram na edição da Lei n° 284/34, que efetivamente criou o primeiro plano de classificação de cargos do governo federal, que sobreviveu até 1960.

A fase seguinte descrita por Santos (1996) como *fase da consolidação* inicia-se com a constatação de que esse sistema de carreiras estava esgotado e deficiente. Foi proposto então novo Estatuto para os servidores públicos e instituído um complexo sistema de classificação de cargos, com diretrizes gerais e elementos para suas especificações, como descrições e responsabilidades. Apesar da amplitude desse novo sistema classificatório, algumas carreiras não foram alteradas, tais como Diplomacia, Magistratura e Ministério Público. Apesar de avanços conceituais dessa lei, sua implementação teve dificuldades em virtude de seu caráter global.

O período seguinte é definido por Salles e Nogueira (2006) como *fase da economia da gestão de pessoas e carreira* (1964-1978). Período marcado pelo auge do regime ditatorial no Brasil e dos mecanismos institucionais, econômicos e políticos de controle da classe trabalhadora. O Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS foi criado nesse contexto, como medida compensatória pela retirada da estabilidade do trabalhador na empresa privada e de algumas carreiras de servidores públicos. A estabilidade prevista para os estatutários foi mantida para poucas carreiras, consideradas estratégicas, enquanto para o restante ficaria aplicado o FGTS.

Santos (1996) denomina a fase seguinte como *fase da flexibilização* que teve início com a revisão da legislação relativa à pessoal civil, em função de uma determinação prevista no Decreto-Lei n° 200 de 1967. A revisão iniciou-se com o estabelecimento de uma Comissão de Reforma da Administração Civil que estabeleceu novas diretrizes para classificação de cargos e novas diretrizes para criação do Plano de Classificação de Cargos – PCC. Essa nova classificação teve como principal característica ser um plano aberto e ainda disciplinar as diretrizes gerais e facultar sua complementação integral.

Houve flexibilização dos critérios para entrada nas carreiras. Em 1980 todos os servidores pertencentes ao quadro foram implantados dentro do PCC, independente de terem participado de processo seletivo ou terem lotação definida. E em 1985, determinou-se a inclusão de todos os contratados pelos órgãos para o desempenho de atividades permanentes e que recebiam com recurso de pessoal, desde que habilitados em processo seletivo interno. Houve também a criação de novas carreiras, fora do PCC, a partir de 1985 demonstrando as limitações decorrentes da flexibilização dos requisitos de ingresso e desenvolvimento nas carreiras e, ainda, a falta de condições para assegurar retenção de pessoal em certas categorias funcionais, especialmente, para as chamadas funções típicas de Estado.

Algumas leis, desse período, definiram essas atividades típicas de Estado, compreendendo as áreas de segurança pública, diplomacia, tributação, arrecadação e fiscalização de tributos federais e área de contribuições previdenciárias, incluindo também Procuradoria da Fazenda Nacional, controle interno e Ministério Público. E foram essas áreas que definiram cargos específicos que, posteriormente, foram organizados em carreiras próprias, fora da estrutura do PCC. A primeira carreira a surgir foi a Carreira de Procurador da Fazenda Nacional em 1984, estruturando-a com regras de promoção, cargos, classes e vencimentos básicos diferenciados do PCC. Em seguida veio a carreira de Auditoria do Tesouro Nacional, carreira da Polícia Federal e do Serviço Exterior.

E em 1987, inicia-se um processo de constituição de carreiras sujeitas ao regime estatutário e fora do PCC. As carreiras de Finanças e Controle e de Orçamento que tiveram como ocupantes dos cargos, funcionários transpostos de outras categorias funcionais, mediante processo seletivo. Isso prejudicou a qualificação da carreira dada que somente foram sanadas em 1989 com as primeiras turmas de formação. Em 1987 foi enviado ao Congresso Nacional projeto de lei para a constituição da carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG, sendo materializada em lei somente dois anos após. Particularmente sobre a carreira de EPPGG será relatada sua criação e consolidação em seção específica sobre a carreira em estudo.

Para Salles e Nogueira (2006) a última fase é a chamada *fase estratégica* de gestão de pessoas e carreiras que aconteceu a partir de 1978. Período marcado pelas agitações dos trabalhadores, fragilização do Estado e necessidade, cada vez mais constante, de desenvolvimento da inteligência administrativa. Nesse cenário, surge a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP em 1986, como tentativa de profissionalização de gestores

públicos e formação de profissionais com perfil generalista e alta qualificação. Mais tarde, criou-se então a carreira de EPPGG que teve como premissas essas considerações.

Um marco importante para as mudanças nas carreiras públicas foi a Constituição Federal - CF de 1988. A Constituição determina instituição de planos de carreira para os servidores da administração direta, autarquias e fundações públicas em todos os níveis de governo, abrangendo também a atividade administrativa do Legislativo e Judiciário. Para Saraiva (2006) essa previsão constitucional possibilitou maior profissionalização do funcionalismo público cujos objetivos foram: a) criar um quadro permanente, altamente capacitado e imune às alterações políticas; b) dar continuidade às ações administrativas, mesmo com as mudanças de governo; c) melhorar a qualidade dos serviços públicos, dada a capacitação e evolução técnica dos servidores; e d) garantir moralidade das ações administrativas. Além disso, o texto legal determinou necessidade de realização de concursos públicos a fim de evitar práticas clientelistas e realizar seleção de forma universalizante e por mérito. Contudo a CF/88 não conseguiu reestruturar o sistema de carreiras para permitir o atendimento das demandas de um novo contexto de atuação do Governo, resultando na necessidade de reformulação das ações administrativas, em especial, reestruturação das carreiras e conseqüente desenvolvimento de servidores.

Após esse período um fato que alterou o sistema de carreiras na administração pública foi a reforma administrativa em 1995. O Plano Diretor de Reforma em seus documentos referenciais mostram uma postura crítica em relação ao sistema estatal de recursos humanos que estava sendo adotado e analisam a defasagem em termos de desenvolvimento das carreiras públicas. Uma alteração significativa foi redefinição das atividades de Estado em núcleos ou áreas que permitissem maior atuação e organização do Estado. O núcleo estratégico seria contemplado por meio de uma política de profissionalização, ou seja, uma política de carreiras, de concursos públicos anuais e programas de educação continuada (MARE, 1995; BRESSER-PEREIRA, 1995; BRESSER-PEREIRA, 1996; NICOLINE, 2007).

Com relação à política de desenvolvimento de recursos humanos é importante destacar que o Plano Diretor estabelecia a formação e capacitação dos servidores públicos de carreiras. Dentro da proposta de treinamento, o plano de reforma previa três iniciativas: 1) definição de núcleo básico de capacitação em valores que compõem o novo paradigma de gestão governamental; 2) desenvolvimento da área de tecnologia educacional para apoio à atividade pedagógica; e 3) aplicação de novos instrumentos de avaliação que permitam avaliar o impacto do treinamento no trabalho (MARE, 1995). Essas medidas foram previstas para

promover melhorias na capacitação e desenvolvimentos dos servidores públicos em suas carreiras.

Houve também nesse período a valorização de atividades típicas do Estado, resultando em maior valorização das carreiras que a compõem. Essas atividades envolveriam ações de regulamentação, fiscalização e fomento e partir delas foram definidas e organizadas em grandes carreiras, a saber: Fiscalização; Arrecadação Tributária, Previdenciária e do Trabalho; Finanças e Controle; Diplomacia; Magistratura; Ministério Público; Defensoria Pública; Segurança Pública; Defesa Administrativa – Judicial; Gestão Pública.

Dentre estas carreiras típicas foram definidas as carreiras que estariam relacionadas ao Ciclo de Gestão. As carreiras que compõem esse ciclo são: a) Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental; b) Carreira de Finanças e Controle; c) Carreira de Planejamento e Orçamento; d) Cargo de Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA; e) Cargos de nível superior do IPEA; f) Carreira de Analista de Comércio Exterior.

As ações posteriores para reestruturação das carreiras na administração pública, em especial as carreiras do Ciclo de Gestão, foram as recomposições de pessoal, salarial e ações de desenvolvimento nas carreiras. E na estrutura de regulamentação dessas carreiras o desenvolvimento torna-se parte integrante de seus processos de seleção, formação e aperfeiçoamento, como mecanismos para tornar esse quadro altamente qualificado.

Para Saraiva (2006) essa organização de carreiras pretendeu redefinir o conceito mais tradicional de carreira, passível apenas para contextos mais estáveis. A carreira nessa nova definição passaria a incorporar três elementos característicos: 1) carreira como um conjunto de cargos que se submetem a regras comuns, com relação a ingresso, promoção entre as classes, lotação e movimentação entre os órgãos e remuneração; 2) carreira como um repertório comum de qualificações e habilidades; 3) carreira como um sistema organizado de regras para os servidores que representam o quadro de pessoal permanente do Estado, exercendo atividades típicas. Para o autor as novas perspectivas em termos de carreira devem basear-se em algumas orientações:

- Cargos delineados de forma mais ampla, com maior flexibilidade no gerenciamento de sua mobilidade, minimizando os desvios de funções e maior oportunidade de crescimento funcional;

- Descrições de cargos elaboradas de forma concisa, com objetivos essenciais e tarefas críticas;
- Carreiras estruturas sob a forma de trajetórias de competências;
- Desdobramento das trajetórias de competências em estágios, para proporcionar o desenvolvimento nas carreiras;
- Fixação de um perfil de competências para cada estágio, de forma a evidenciar as competências a serem desenvolvidas;
- Desenvolvimento nas carreiras e progressão salarial dos empregados baseados, essencialmente, no desenvolvimento e na aplicação de competências e os consequentes resultados alcançados.

Os novos delineamentos para o sistema de carreiras na Administração Pública deveriam, portanto, englobar perspectivas de desenvolvimento baseadas em competências. E esse desenvolvimento deveria prever trajetórias profissionais que permitam ao servidor delinear seu caminho para cada estágio de sua carreira. Dando um enfoque mais flexível e autônomo, embora englobem delineamentos previstos e incentivos institucionais.

A revisão de literatura em carreiras teve como objetivos apresentar conceitos e tipologias existentes e, especialmente, a evolução desse conceito, com a incorporação de novos significados e mecanismos de desenvolvimento. A revisão sobre carreiras na administração pública mostrou a evolução histórica desse conceito, a partir das reformulações que foram ocorrendo até adoção de novos sistemas de carreiras. Não foram localizados estudos específicos que abordassem tipologias ou novas formas de organização de carreiras no serviço público ou um estudo mais aprofundado sobre estruturação e desenvolvimento de carreiras típicas de Estado.

A próxima seção apresenta a revisão de literatura em avaliação de necessidades de treinamento abordando um campo de estudos que se propõe a diagnosticar e analisar necessidades de capacitação.

2.4 Conceitos e sistemas de TD&E

Os novos paradigmas organizacionais impõem novas premissas de produção e organização do trabalho e uma cultura de constante aperfeiçoamento e qualificação

profissional (BASTOS E LIMA, 2002). Esse imperativo por qualificação emerge como uma necessidade para as organizações se manterem competitivas e à frente de seus competidores. As organizações nesse ímpeto têm investido fortemente em seus sistemas de Treinamento, Desenvolvimento e Educação – TD&E a fim de acompanhar esse ritmo de mudanças e obter ganhos mais efetivos em suas ações (ABBAD, FREITAS e PILATI, 2006). Assim, o treinamento que, no início do século, era voltado apenas para mecanização e massificação das atividades industriais, passa a ter um foco voltado para desenvolvimento integral do indivíduo, buscando sua capacitação em situações e conteúdos mais complexos e abrangentes, que o possibilitem atuar de maneira efetiva nos objetivos organizacionais.

O conceito de treinamento acompanhou a própria evolução do contexto organizacional que passou a exigir novas formas de capacitação e qualificação de seu pessoal. Assim, treinamento fica inserido em um contexto maior de ações de capacitação e o termo passa a ser identificado como TD&E - treinamento, desenvolvimento e educação. Esses termos relacionam-se entre si, mas possuem abordagens diferenciadas. O conceito de treinamento, dessa forma, estaria mais relacionado com o processo sistemático de aquisição/ modificação de comportamentos voltados para melhoria do desempenho no trabalho e alcance dos objetivos organizacionais. E desenvolvimento, é mais global sem foco específico em um trabalho, voltado para o crescimento pessoal. Educação, por outro lado, é uma mais forma ampla de aprendizagem com um escopo, além do contexto do trabalho e com foco no futuro (VARGAS e ABBAD, 2006). Assim, pode-se resumir que as ações de TD&E estão relacionadas com um processo sistemático de aprendizagem e mudança de comportamento com foco na melhoria do desempenho do indivíduo, dentro e fora de seu contexto organizacional.

Vargas e Abbad (2006) propõem um diagrama que integra os quatro conceitos associados com a aprendizagem em ambientes organizacionais: informação, instrução, treinamento, desenvolvimento e educação. Os pontos em comum entre os conceitos revelam a gradação entre objetos de aprendizagem, que são unidades de informação e conhecimento, repassados por meios de ensino, conforme demonstra a Figura 03.

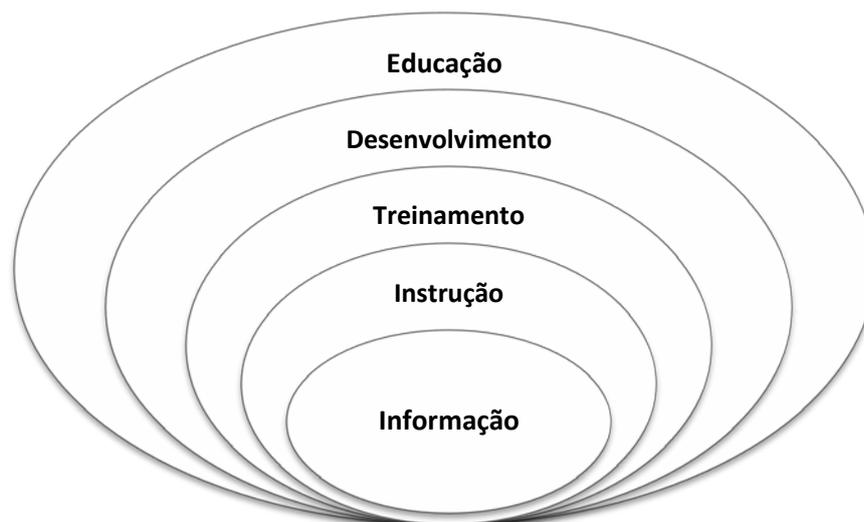


Figura 3 - Ações de Aprendizagem em ambientes organizacionais

Fonte: Vargas e Abbad, 2006.

Vargas e Abbad (2006) sintetizaram os conceitos apresentados no diagrama. Para as autoras, informação são módulos ou unidades organizadas de conhecimentos e informações disponibilizadas em diversos meios de comunicação; instrução já seria uma forma estruturada, porém simples, que envolve definição de objetivos e aplicação de procedimentos, e, em geral, de curta duração. Treinamento, por outro lado, seriam eventos educacionais compostos por subsistemas de avaliação de necessidades, planejamento instrucional e avaliação dos resultados com foco na melhoria do desempenho. E ações de desenvolvimento seriam eventos de aprendizagem voltados para o crescimento pessoal sem um foco específico e necessário para o trabalho. E, por fim, educação seria um conjunto de programas ou eventos de média ou longa duração que visam à formação e qualificação contínua do empregado, vide exemplo, os cursos de pós-graduação *lato sensu* e/ou *stricto sensu*.

Do ponto de vista de sistêmico, treinamento pode ser entendido como um processo de avaliação de necessidades educacionais, planejamento e execução efetiva de ações educacionais e, por fim, avaliação dessas ações de aprendizagem com a verificação do desempenho e fornecimento de *feedback* (MENESES, 2007), denominando-se, dessa forma, ações de TD&E - treinamento, desenvolvimento e educação ou ainda de ações educacionais, conforme verifica-se no diagrama do sistema de TD&E apresentado na Figura 04.

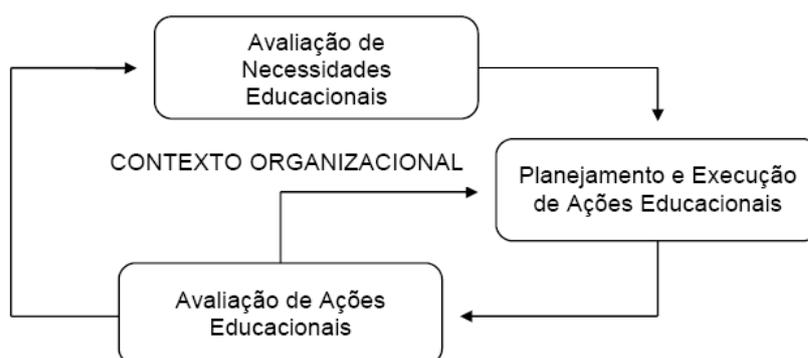


Figura 4 - Sistema de TD&E

Fonte: Meneses (2007).

O sistema de TD&E envolve, portanto, esses três subsistemas que são estudados na literatura como campos distintos de conhecimento e produção. O subsistema de avaliação de necessidades educacionais envolve investigação das condições e fatores organizacionais e ambientais que podem influenciar as ações de TD&E, bem como os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao bom desempenho no trabalho, levantando e comparando as situações esperadas e efetivas. A fase seguinte identificada como planejamento e execução de ações educacionais define os objetivos do treinamento, chamados de objetivos instrucionais, e na qual são realizadas escolhas quanto aos métodos e técnicas de treinamentos mais adequadas ao tipo de participante e ação educacional demandada. E, por fim, a etapa de avaliação das ações educacionais compreende um processo sistematizado de coleta de informações para avaliação das ações realizadas e retroalimentação do sistema, com foco em sua melhoria constante. Assim o foco do presente estudo será na etapa inicial do processo de TD&E, ou seja, na etapa de levantamento, análise e avaliação de necessidades educacionais ou de capacitação.

2.5 Avaliação de Necessidades de Treinamento - ANT

Avaliação de Necessidades de Treinamento - ANT é um subsistema do sistema de Treinamento, Desenvolvimento e Educação - TD&E, que consiste em um processo de coleta, análise e avaliação de informações de forma sistematizada, com intuito de identificar áreas, situações e pessoas que demandem ações de aprendizagem. A avaliação de necessidades de treinamento é um processo de análise de informações sobre onde se faz necessário realizar treinamento, em termos de pessoas e áreas da organização; que conhecimentos e habilidades

devem ser treinados, e ainda uma forma de prognóstico no qual são analisadas necessidades de TD&E que serão necessárias para realização de atividades previstas ou planejadas (ABBAD, FREITAS e PILATI, 2006).

Essas necessidades de treinamento podem ocorrer em diferentes níveis e em função de diferentes fatores, embora comumente sejam consideradas apenas no nível individual. Em geral, pode-se dizer que existem três situações que geram necessidades de TD&E: (ABBAD, FREITAS e PILATI, 2006): a) mudanças provocadas por fatores externos à organização; b) mudanças internas realizadas na organização e c) lacunas de competências ou desvios de desempenhos, observados nos integrantes da organização quando da realização de atividades e trabalhos atuais.

Nas duas primeiras situações a necessidade gera uma nova competência a ser desenvolvida pelos integrantes da organização. Sendo nestes casos realizadas ações de ensino-aprendizagem para aquisição de novos conhecimentos, habilidades e atitudes – CHA ou ações de atualização ou requalificação. No terceiro caso, de lacunas de competências, as ações de aprendizagem voltam-se para os CHAs necessários para atingir um adequado desempenho das tarefas. As três situações demandam avaliação integral de organização e indivíduo, buscando o entendimento das situações que requerem ações específicas de aprendizagem para a adequação ou melhoria do desempenho.

O desempenho competente seria o que se aproxima de padrões ou critérios de excelência em um período longo de tempo. E para que esse desempenho seja eficaz são necessárias três condições: *poder fazer*, *saber fazer (saber ser)* e *querer fazer* (ABBAD, FREITAS e PILATI, 2006), conforme Figura 4.

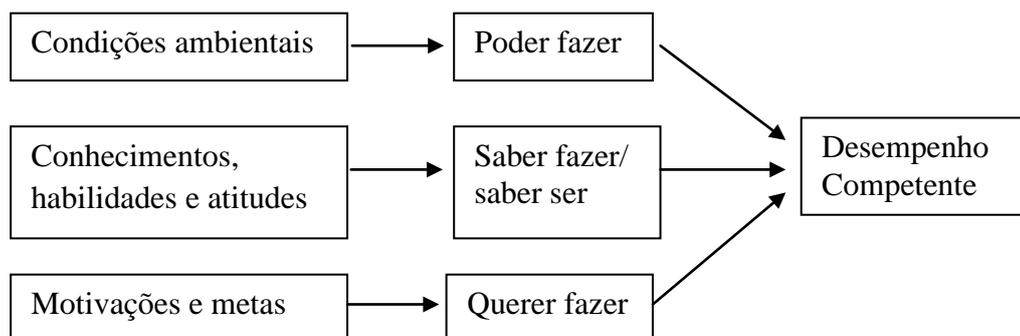


Figura 5 - Condições necessárias ao desempenho competente.

Fonte: ABBAD, FREITAS e PILATI (2006).

A necessidade de TD&E seria, dessa forma, uma avaliação de desempenho considerado competente no trabalho, levantando-se em conta a situação ou contexto de trabalho, o domínio para desempenhar a tarefa em termos de competências necessárias e a vontade de realizá-la, sendo esta uma condição necessária para execução de uma atividade. Assim, também necessidade de treinamento pode ser verificada como uma condição observada que se distancia de uma situação desejada (MAGALHÃES e BORGES-ANDRADE, 2001).

Os conhecimentos, habilidades e atitudes humanas consideradas como uma das condições necessárias ao desempenho competente é a definição base de competências que integra necessidades de capacitação com conceitos que conseguem ser mensurados e operacionalizados. Lima e Borges-Andrade (2006) apresentaram as bases conceituais e teóricas de avaliação de necessidades em TD&E com a pormenorização de conceitos de competências e suas principais abordagens para evidenciar a extensão e discussão desses conceitos em ANT. Os autores apresentam diversas definições de competências que se relacionam com as seguintes proposições: conjunto de conhecimentos, habilidades e experiências que credenciam o profissional para uma função ou que são necessários para consecução de determinado propósito; ou ainda capacidade de gerar resultados dentro de objetivos estratégicos; ou assumir responsabilidades frente a situações laborais complexas e desenvolver atitude reflexiva; entre outras, (BRANDÃO, 1999; ZARIFIAN, 1996; DURA E COLABORADORES 2000). Fleury e Fleury (2001) definem competência como “saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar e transferir conhecimentos, recursos e habilidades”.

Nesta perspectiva de definição de competências, Lima e Borges-Andrade (2006) detalham definições e abordagens de competências. Um trabalho citado por estes autores é a tipologia de competências de Nordaugh (1998) que propõe que competência pode ser considerada específica em relação a tarefas, organizações ou setores de atividades, por meio da combinação de níveis micro (tarefas) e macro (organização e setor de atividade) para definição de competências. A matriz de tipologia, proposta por este autor, estabelece que competências podem ser definidas a partir da especificidade organizacional e da especificidade para a tarefa. O Quadro 9 define essa tipologia de competências.

Quadro 9 - Tipologia de competências de Nordaugh.

| <i>Especificidade para a tarefa</i> | <i>Especificidade organizacional</i> | | |
|-------------------------------------|--|--|---|
| | Baixa | --- | Alta |
| | <i>Especificidade para setor de atividade</i> | | |
| | Baixa | Alta | --- |
| Baixa | Metacompetências ou competências aplicáveis a diferentes tarefas, organizações, e setores. Ex.: capacidade de leitura, de aprendizagem | Competências gerais para um setor de atividades. Ex.: conhecimento sobre o setor, capacidade de análise de estratégias de competidores, etc. | Competências intra-organizacionais x.: conhecimentos sobre pessoas, cultura organizacional, redes informais |
| Alta | Competências técnicas padrão Ex.: capacidade de uso de programas | Competências técnicas de negócios Ex.: pesquisa em biotecnologia | Competências técnicas idiossincráticas Ex.: uso de ferramentas, metodologias especializadas desenvolvidas por uma organização |

Fonte: Lima e Borges-Andrade (2006).

Pela análise da tipologia de competências é possível verificar que as especificidades, organizacional e de tarefas, baixas requerem metacompetências ou competências aplicáveis a diferentes tarefas, organizações e setores. E quando existe alta especificidade organizacional e de tarefa, as competências requeridas são do tipo técnicas ou idiossincráticas. Essa tipologia de competências permite integração de diferentes análises para definição de competências que irão nortear avaliação de necessidades. A especificidade organizacional e a especificidade para a tarefa influenciam que tipos de competências serão mais adequados ao nível de avaliação do contexto.

Outros estudos abordam também a observação de diferentes níveis ou abordagens de análise para avaliação de necessidades. Para McGehee e Thayer (1961) a análise da necessidade envolve, portanto, uma série de questões que deveriam ser realizadas antes da concepção do treinamento, dentre elas, eles colocam algumas questões a serem consideradas: a) quem deve ser treinado; b) em que deve ser treinado; c) por quem devem ser treinados; d) como serão treinados; e, d) como os resultados dos treinamentos devem ser avaliados. Para esses autores o treinamento somente será considerado uma ferramenta gerencial se de fato envolver averiguação dessas informações.

Goldstein (1993) esclarece, nessa linha de pensamento, que inicialmente se deve determinar onde o treinamento se faz necessário para em seguida definir o que deve ser treinado e quem necessita participar desse treinamento. Avaliar necessidade de treinamento pressupõe análise da situação, local ou pessoa que esteja demandando uma ação de aprendizagem, envolvendo a análise de diversos fatores e indicadores.

Alguns autores afirmam que avaliar necessidade de treinamento é a etapa mais importante e o primeiro passo a ser conduzido no processo de treinamento, desenvolvimento e educação (TANNENBAUM E YUKL, 1992; SALAS E CANNON-BOWERS, 2001), é considerada uma fase crucial para realizar a ligação entre treinamento e resultados organizacionais que se quer alcançar, ou seja, um momento no qual são tomadas as decisões sobre que treinamentos serão providos para a organização (TAYLOR, O'DRISCOLL e BINNING, 1998). A proposta de análise de necessidades de treinamentos é a de realizar uma avaliação prévia para determinar se existe necessidade de treinar e avaliar qual área, objetivos, público-alvo, forma de execução e avaliação do treinamento para que sejam desenhados e executados treinamentos que de fato se fazem demandados. A avaliação de necessidades de treinamento é considerada um processo sistemático de coleta de informações, análise de informações e criação de um plano de treinamento (BARBAZETTE, 2006).

Para McClelland (1993) ANT é muito mais que um processo orientado e sistemático, pois requer um alto grau de planejamento, coordenação e análise, que envolve identificação de deficiências de competências e necessidades de treinamentos com uma boa relação de custos-benefícios e orientada para resultados. Uma avaliação de necessidades é mais que um levantamento, envolvendo múltiplas fontes de pesquisas e coleta de dados com o objetivo de ter um *feedback* compreensivo do assunto a ser investigado. Esses dados são então analisados dentro de uma perspectiva de sistema aberto a fim de que recomendações ou soluções para problemas ou necessidades sejam realizadas. O primeiro passo desse processo é, portanto, o desenho e planejamento da avaliação com a definição de razões e objetivos para realização da ANT; avaliação da população e definição dos métodos e recursos a serem utilizados. O segundo passo envolve a escolha do método de coleta de dados dentre uma gama que envolve pesquisas, entrevistas individuais, grupos focais e observações. E por fim devem ser realizadas tabulações e interpretação dos dados coletados, a fim de dar recomendações e soluções, observados os objetivos e os custos associados (MCCLELLAND, 1993).

A avaliação de necessidades de TD&E envolve, pois, uma avaliação sistemática e global de diversos aspectos do contexto, organização e indivíduos, de forma interligada e

integrada. Não se resume a um levantamento de vontades pessoais ou gerenciais sobre cursos a serem realizados ou a realização de um inventário de lacunas individuais de desempenho. Deve ser um processo sistemático de coleta, análise, avaliação e armazenamento de informações relevantes que possam dar orientações de situações que demandam ou irão demandar uma ação planejada de aprendizagem. Nas próximas seções, mostra-se a evolução das pesquisas em ANT nas revisões de literaturas e, em seguida, apresentam-se os principais métodos de avaliação de necessidades e pesquisas realizadas na área.

2.6 Evolução das pesquisas em ANT nas revisões de literatura

A avaliação de necessidades de treinamento será abordada inicialmente em uma perspectiva histórica e evolutiva a partir das revisões de literatura realizadas pela conceituada revista da área de Psicologia Geral e do Treinamento, *Annual Review of Psychology*. Serão abordadas as sete revisões de literaturas na área de TD&E já realizadas até o presente momento. A primeira revisão publicada foi realizada por Campbell em 1971, seguida por Goldstein (1980); Wexley (1984); Latham (1988); Tannenbaum e Yukl (1992) e Salas e Cannon-Bowers (2001) e Aguinis e Kraiger (2009). Serão abordadas todas as revisões separadamente, com intuito de apresentar como a avaliação de necessidades de treinamento foi abordada e estudada ao longo do tempo.

A revisão realizada por Campbell (1971) foi a primeira do gênero e na qual treinamento e desenvolvimento passaram a ser tratados como um campo próprio de estudos e não apenas como um tópico isolado da Psicologia. Apesar desse tratamento de TD&E como um campo teórico e de já haver uma literatura volumosa, o autor deparou-se com um campo ainda pouco explorado e com poucos estudos empíricos e teóricos. Assim, na revisão de Campbell foi dado enfoque nas técnicas e tendências em treinamento que eram utilizadas nas organizações, com destaque para algumas técnicas, tais como: desenvolvimento gerencial; instrução baseada em computador; desenvolvimento organizacional e desenvolvimento pessoal. A avaliação de necessidades de treinamento não foi abordada nessa revisão como etapa de um processo maior de treinamento e desenvolvimento nem como um campo de estudos empíricos, o que não permitiu agregar conhecimentos e estudos sobre ANT.

A segunda revisão realizada por Goldstein (1980) já abordou o treinamento e ANT como áreas de estudos com importantes trabalhos científicos. Treinamento e desenvolvimento eram vistos, segundo o autor, como um processo de aquisição de habilidades, conhecimento e

atitudes que resultam em melhorias no desempenho no trabalho, ou seja, já prevalecia a idéia de um processo sistematizado e composto por um sistema integrado de atividades. A ANT foi abordada, nessa revisão, como uma etapa importante do processo de treinamento. Goldstein (1980) apresenta o trabalho de McGehee & Thayer (1961) já como um estudo clássico e predominante na realização de análises de necessidades, ou seja, esta revisão deu destaque à ANT como uma área importante, citando o trabalho seminal de McGehee e Thayer. Estes autores apresentaram a ANT como uma avaliação sistemática e inter-relacionada de três conjuntos de análise: a análise organizacional (*Organization*); a análise de tarefas ou operações (*Task*) e a análise individual de desempenho (*Person*), sendo denominado posteriormente como modelo OTP.

Assim, Goldstein (1980) apresenta outros importantes trabalhos em sua revisão de ANT dividindo os estudos nas perspectivas da análise organizacional, análise de tarefas e análise do indivíduo, confirmando a predominância do modelo OTP como proposta de estudos de ANT. Na análise organizacional são apresentados alguns estudos que mostram resultados em termos de fatores e restrições organizacionais que afetam os programas de treinamento, com destaque para estudos que verificaram: a) a influência do clima favorável afetando a utilização das habilidades aprendidas em treinamento; b) as resistências dos empregados em participar dos treinamentos e em participar de análises de necessidades; c) a falta de estímulo dos supervisores para liberar os empregados para treinamentos, bem como para aplicar o aprendido e d) restrições ambientais em função das normas impostas pelo grupo, mas que influenciavam a aplicação do treinamento.

Os estudos realizados mostravam que algumas reações e fatores organizacionais poderiam afetar o treinamento e o planejamento instrucional. Contudo, Goldstein (1980) evidencia a necessidade de mais estudos para entender como essas variáveis podem prever a transferência de treinamento e quais atividades alternativas são fundamentais para realizar um bom planejamento instrucional. Verificou-se que em nenhum dos estudos apresentados foi abordada a utilização de ANT, sob a perspectiva da análise organizacional, ou o desenvolvimento de novos métodos voltados para a compreensão de variáveis em nível macro que influenciam essas necessidades de treinamento.

Com relação à análise de tarefas e a análise de pessoas, Goldstein (1980) apontou que existem poucos esforços para relacionar ou avaliar os procedimentos e métodos de análise, e que havia poucos estudos voltados para compreender o trabalho de maneira global, levantando o que deveria ser treinado e as atividades que deveriam ser aprendidas no trabalho.

Um importante trabalho foi um estudo que forneceu método para desenvolvimento de tarefas e configuração de uma escala de mensuração do número de dimensões de tarefas.

Em termos de características individuais, Goldstein (1980) observa que ainda há pouco interesse em mensurá-las para prospectar treinamentos. Apontou alguns importantes estudos que foram iniciados nesse sentido: a) um estudo com um grupo de média gerência que identificou que 45% destes não se julgavam prontos para promoção, sendo que as deficiências foram justamente os itens que deveriam ser treinados; b) um estudo desenvolveu um diagnóstico de deficiências no desempenho para o trabalho, voltado para técnicos de mísseis da Marinha Norte-Americana, encontrando que as deficiências em habilidades de manutenção eram justamente aquelas que eram praticadas pelos técnicos porque estes acreditavam que o treinamento não era essencial e, dessa forma, não o concluíam.

Goldstein (1980) finaliza essa etapa de sua revisão sobre ANT fazendo ligação com os processos instrucionais e apresentando alguns estudos importantes da área de teoria instrucional, em termos de objetivos instrucionais e taxonomias. Assim, foi possível perceber que Goldstein (1980) realizou um importante trabalho de revisão para a área de ANT, apresentando não apenas o clássico e, ainda, proeminente modelo OTP, como também outros estudos empíricos da área.

A terceira revisão foi realizada por Wexley (1984), sob o título *Training Personnel*. Segundo o autor, apesar de quatro anos terem passados desde a revisão anterior, havia bastante produção na área de treinamento. A avaliação de necessidades foi considerada, nesta revisão, como um sistema que provê informações sobre onde dentro da organização, pode e deve ser realizado o treinamento; o que deve ser treinado para gerar um bom desempenho e quem tem necessidades em termos de conhecimentos e habilidades. A revisão de ANT também foi estruturada nas três perspectivas de análise definidas por McGehee e Thayer (1961) - análise organizacional, análise de tarefas ou operações e análise pessoal. Assim, Wexley (1984) conduziu a revisão de ANT sob estas três abordagens.

Com relação à análise da organização, o autor expõe que ainda há poucas pesquisas nessa área, fato já percebido na revisão de Goldstein (1980). Não foram apresentados estudos empíricos sobre o tema, expondo apenas a necessidade de conhecer o campo e criar metodologias para mensurar as variáveis organizacionais. O autor citou duas abordagens de diagnóstico para identificar as causas dos problemas organizacionais, mas sem entrar em

muitos detalhes. Ele apresenta também a necessidade de compreender o ambiente externo à organização e a forma como ela é afetada por esses fatores.

A análise de tarefas, por outro lado, já apresentou alguns estudos significativos, conforme aponta Wexley (1984) em sua revisão. O autor citou algumas pesquisas nessa perspectiva: Ford e Wroten (1982) aplicaram o estudo de Lawshe para verificar uma taxa de validade de conteúdo de um treinamento (CVR – *content validity ratio*), relacionando conteúdos e objetivos com a importância de conhecimentos, habilidades, atitudes e outras características pessoais para o desempenho no trabalho, chegando a uma mensuração do conteúdo, por meio de testes de significância. Wesley (1984) citou outros autores que recomendaram uso da técnica de incidentes críticos para coletar dados e desenhar os programas de treinamentos em termos comportamentais; e outros que sugeriram a coleta por meio de entrevistas e questionários para identificar diferenças entre desempenho atual e desejado e avaliar deficiências em termos de sistema administrativo e de suporte. Foi apresentado, também, um instrumento composto por lista de responsabilidades, voltado para compilar tarefas e verificar áreas a serem treinadas.

Em termos de análise de pessoal, Wexley (1984) cita os trabalhos de Yukl (1981, 1982) como uma nova abordagem de análise de pessoal para cargos gerenciais. Este autor utilizou uma tipologia de comportamentos gerenciais, no qual os respondentes elencavam os comportamentos e analisavam o nível atual e desejado, a fim de apontar pela diferença entre estes, os comportamentos que indicavam necessidades de treinamento. Foi também abordado um estudo que envolvia a coleta de dados para avaliar necessidades a partir das auto-avaliações.

Assim, uma importante questão é levantada em termos de quem deve ser perguntado no processo de avaliação de necessidades. Segundo Wexley (1984), algumas abordagens realizam diagnósticos de necessidades a partir da percepção dos próprios empregados, ou ainda, utilizam a percepção deles em relação a suas necessidades e a de outros profissionais, gerentes e práticas organizacionais. As necessidades também são levantadas a partir de listas com diferentes medidas, em termos de distância e tipo, entre o perfil ideal e atual, utilizando a percepção de superiores, subordinados e auto-avaliação.

Wexley (1984) apresenta alguns estudos que continham auto-avaliações de necessidades de treinamento. Ele citou a pesquisa de Mabe e West (1982) que realizaram uma meta-análise para verificar as condições em que a auto-avaliação válida é maximizada,

chegando a algumas conclusões de condições maximizadas de auto-avaliações, a citar: quando os empregados esperam que a auto-avaliação seja comparada com critérios de mensuração ela se torna mais efetiva; quando os avaliados já possuem experiências anteriores nesse tipo de avaliação e também, quando se garante o anonimato dos respondentes.

Wexley (1984) finaliza sua revisão apontando necessidade de realização de outros estudos em ANT. Na área organizacional fala de três estudos necessários: a) identificar e compreender as unidades organizacionais ineficientes e determinar se a melhor solução é a realização de treinamento; b) compreender como o ambiente externo afeta necessidades de treinamento; e, c) entender como variáveis organizacionais podem facilitar ou restringir intervenções de treinamento. Na área de análise de tarefas, apesar do considerável avanço, o autor aborda necessidade de melhorar os métodos que fazem a ligação entre resultados de análise de tarefa e o programa de treinamento. E, na análise de pessoal, pesquisas adicionais são necessárias para construção de instrumentos de verificação de problemas de desempenho, tentando identificar as causas ligadas à motivação e/ ou ambiente.

A quarta revisão ocorrida em 1988 foi realizada por Latham, a partir da análise de artigos publicados no período de 1983 a 1987. Esta revisão possui duas diferenças em relação às anteriores. A primeira é em relação à ênfase dada para pesquisas produzidas em outros países, além dos Estados Unidos e a segunda diferença refere-se ao foco dado aos treinamentos gerenciais. Além dessas diferenciações, nesta revisão de ANT teve também um item de inovação. A revisão de Latham (1988) não se restringiu apenas à tricotomia proposta por McGehee e Thayer. Segundo o autor, as perspectivas propostas no modelo OTP já não capturavam toda a produção realizada no campo de estudos em ANT no período estudado, sendo necessário incorporar outra abordagem de análise. Assim, além da análise organizacional, análise de tarefas e de pessoas, o autor propõe a quarta vertente chamada de análise demográfica, posto que, segundo ele, diversos artigos pesquisados na época tinham uma natureza mais macro e observavam necessidades de populações de indivíduos. Assim, será repassada a revisão de Latham (1988) segundo essas quatro perspectivas de análise da produção em ANT.

Na análise organizacional, o autor informa que dois temas foram pesquisados. O primeiro tema incorpora a idéia de que a necessidade deveria estar ligada com a estratégia corporativa e o segundo analisa que as organizações possuem uma responsabilidade ética no desenvolvimento de programas de treinamentos que minimizem as deficiências técnicas dos empregados. Sobre o primeiro tema, foi apresentado um estudo com companhias inglesas e

japonesas que verificou que poderiam ter lacunas de produtividades próximas se fossem analisadas sob uma ótica da estratégia, assim os planos de treinamentos seriam construídos em um mesmo contexto e processo, bem como os planos de negócios.

Latham (1988) cita outros estudos nessa perspectiva. Apresenta uma pesquisa tipo *survey* realizada em companhias inglesas que revelou que apenas um terço dos entrevistados disse que a vinculação do treinamento com a estratégia era necessária e que a maioria sente que os objetivos de treinamento deveriam ser adaptados aos indivíduos em vez de necessidades organizacionais. O segundo tema tratado na análise organizacional é a responsabilidade da empresa na minimização da obsolescência técnica dos trabalhadores. Foram abordadas as práticas das grandes corporações, Ford e General Motors, e a visão do presidente da Associação de Manufaturas, no qual os problemas de pressão política foram minimizados com programas de treinamento de adultos e orientação vocacional. Assim, também, Latham (1988) um trabalho que fez descrição da abordagem da companhia Ford, voltada para reciclagem de seus empregados, que incluía temas como educação básica, orientação vocacional e treinamento de habilidades para busca de empregos.

Com relação à análise de tarefas, Latham (1988) aponta uma mudança de foco nos estudos, passando de uma avaliação atual do cargo para realização de avaliação futura dessas exigências. Alguns estudos foram citados na revisão, a exemplo da pesquisa em indústrias para levantar as áreas mais relevantes e difíceis relacionadas à reciclagem, encontrando que os empregos do futuro iriam requerer menos memorização de procedimentos e aptidões físicas e mais habilidade conceitual. Assim, apesar de alterações no contexto e exigências para o trabalho serem previstas, ainda existe pouca instrumentação para avaliar essas mudanças e, conseqüente, sua relação com os treinamentos necessários.

Alguns estudos também apareceram na área de avaliação de conteúdo de treinamento e testes de desempenho. Latham (1988) relaciona alguns estudos que verificaram a representatividade dos conteúdos comportamentais em programas de treinamento para oficiais de polícia. Esse estudo envolveu a comparação do treinamento com o trabalho para o qual o treinamento estava voltado, utilizando um questionário de análise de posição (PAQ – *position analysis questionnaire*), encontrando sobreposição entre o conteúdo treinado e o trabalho. E outro estudo apresentado foi para desenvolvimento de procedimento para determinar representatividade e relevância do trabalho para o conteúdo do programa de treinamento e testes pós-treinamento.

E por fim, a análise de pessoal volta-se para determinar quem necessita de treinamento e que tipo de necessidade se faz necessário. Latham (1988) aponta que os métodos, geralmente, utilizados para análise de necessidades individuais de treinamento eram: entrevistas com pessoas chaves; reuniões em grupo com especialistas de treinamento e gerentes; uso da técnica de incidentes críticos; pesquisa por telefone e por e-mail, sendo esta mais comumente utilizada em função do baixo custo associado com o levantamento. Contudo, observa que ainda havia necessidade de melhorar metodologias de avaliação, bem como a validade e construção das medidas utilizadas nessas ferramentas.

Nesse contexto, algumas escalas foram desenvolvidas para levantamento de informações pessoais, mas já nasceram com problemas metodológicos que foram entraves a sua utilização. Latham (1988) apresenta os estudos de Swuercek e Carmichael (1985) para desenvolvimento de uma escala de necessidade e de prioridade para levantar informações de competências relacionadas com a ação, contudo foi observada que a confiabilidade dessas auto-avaliações não foi investigada. Foram também citados dois estudos que mostravam as diferenças de avaliações sobre necessidades de treinamento quando se mudava o agente pesquisado: o primeiro estudo foi realizado em um hospital, no qual se demonstrou que empregados e supervisores não tinham avaliações de necessidades relacionadas, ou seja, não eram compatíveis entre si e o segundo com profissionais femininas e seus supervisores, em sua maioria homens, mostrando que os dois grupos não tinham a mesma opinião sobre necessidades de treinamento. Latham (1988) verificou que lacunas em termos de construção de instrumentos válidos e de conhecimento sobre diferenças e validade de percepção entre os diversos agentes envolvidos no processo.

A análise demográfica foi a nova perspectiva introduzida na revisão de Latham (1988) que consiste na identificação das necessidades de TD&E das populações de indivíduos. Alguns estudos demonstraram diferenças de necessidades em relação: à idade; ao tipo de público investigado, em especial o público gerencial; às diferenças de visões entre homens e mulheres, em relação a necessidades voltadas para mulheres em cargos gerencias; às diferenças de níveis de graduação entre homens brancos e as demais pessoas (não brancos e mulheres); e, às diferenças de vantagem do treinamento para as mulheres na busca de cargos com dominação masculina.

Latham (1988) esclarece em suas conclusões que algumas importantes contribuições foram realizadas no campo de estudos de ANT. O autor apresentou o trabalho realizado por Morrison & Hock (1986), na área de desenvolvimento de carreira. O modelo destes autores é

composto de seis etapas, baseando-se na identificação e análise das principais posições e passos em termos de conteúdo e contexto para melhorar o desenvolvimento em cada nível da carreira. Mas para que esse processo ocorra duas tecnologias deveriam ser desenvolvidas: primeiramente, técnicas para desenho de seqüência de trabalho seriam necessárias para a concepção de uma abordagem sistemática de desenvolvimento; e, em segundo, métodos de análise de cargos deveriam permitir a avaliação e análise de papéis comportamentais. Assim, a revisão de Latham (1988) demonstra que importantes contribuições foram realizadas na área de ANT, mas são necessários mais estudos sobre o assunto.

A quinta revisão da *Annual Review of Psychology* foi realizada por Tannenbaum e Yukl (1992), sob o título “*Training and Development in Work Organizations*”. A revisão foi baseada na literatura científica do período de 1987 a fevereiro de 1991. Com relação à análise de necessidades de treinamento, os autores falam da importância em realizá-la, a fim de auxiliar no desenvolvimento de objetivos instrucionais e critérios de treinamento. Contudo, apesar da importância da ANT para um efetivo processo de treinamento, os autores observaram que poucas organizações estavam realizando avaliações de necessidades de educação e treinamento. Havia também pouca produção científica sobre ANT, naquele período de tempo. Mas é importante citar alguns avanços ocorridos em assuntos como: análise de trabalho, avaliação de desempenho e desenvolvimento conceitual (OSTROFF & FORD, 1989).

Tannenbaum e Yukl (1992) mantiveram em sua revisão, a exemplo das anteriores, a estruturação clássica de McGehee e Thayer (1961) para apresentação dos resultados, não incluindo, nesta revisão, a análise demográfica como aconteceu na revisão anterior de Latham (1988). Assim, serão apresentados os principais trabalhos publicados no período segundo a perspectiva organizacional, de tarefas e de análise do indivíduo. Na análise organizacional, Tannenbaum e Yukl (1992) observaram que a ANT estava modificando-se de uma visão clássica voltada para verificação de onde a organização necessita ser treinada, para uma proposta de examinar os componentes que determinam se o programa de treinamento pode realizar mudanças de comportamento no retorno ao trabalho (GOLSTEIN, 1991). Um tema recorrente observado na análise organizacional é a ligação do treinamento com a estratégia organizacional, ou seja, deve-se verificar o alinhamento dos treinamentos com os objetivos organizacionais. Assim também, foram encontrados estudos para avaliar necessidades de treinamentos interculturais quando organizações assumem estratégias globais.

Com relação à análise de tarefas, foram verificadas mudanças em função das inovações tecnológicas e seu impacto na definição dos conhecimentos, habilidades e atitudes (CHA) necessárias ao bom desempenho no cargo. Preocupar-se com as necessidades futuras de treinamento foi um dos temas emergentes nesse período. Tannenbaum e Yukl (1992) apontaram também que mudanças nos requerimentos de trabalho enfatizaram a importância do treinamento para o trabalho transversal e para assumir novas responsabilidades. Os autores apontaram os estudos de Lance, (1991) que mostraram métodos para estimar os tempos de treinamento para diferentes tipos de tarefas. E citaram também a pesquisa de Sparrow (1989) que analisou uso de uma medida de análise de posição para prever a transferência de aprendizagem transversal.

Tannenbaum e Yukl (1992) citaram ainda, nessa linha, os trabalhos de Howell & Cooke (1989) que mostravam que, em todos os níveis da organização, o trabalho tornava-se cada vez mais cognitivo e complexo, e analisaram o processamento cognitivo e os requisitos de aprendizagem necessários para o bom desempenho. Outros estudos citados pelos autores como referências importante foram de Campbell (1988) que enfatizou a necessidade de melhor entendimento do que seria esse desempenho competente e o trabalho e de Kraiger (1988) que realizou estudo para verificar as diferenças entre os funcionários experientes e os novatos em termos de tarefas e processos, a fim de determinar o que deveria ser incluído nos treinamentos dos novatos.

Em termos de análise de pessoas, Tannenbaum e Yukl (1992) mostraram que o foco dos estudos volta-se para verificar quem deve ser treinado e o que o indivíduo necessita para aprender. Algumas diferenças entre grupos de indivíduos foram encontrados: a) encontraram uma pequena, porém significativa, diferença de necessidades entre níveis de gerência; b) levantaram os fatores que resultavam em desempenhos melhores para indivíduos mais velhos; c) estudaram a reciclagem para trabalhadores de meio da carreira; d) relataram que jovens trabalhadores possuíam necessidades específicas e programas formais de treinamento com apresentação de material adequado. Assim, apesar de se tratar de grupos de indivíduos ou população, Tannenbaum e Yukl (1992) não abordaram esses estudos como análise demográfica, mas sim dentro de análise de pessoal, mostrando que aquele tipo de classificação não foi de fato utilizado pelas demais revisões.

A sexta revisão bibliográfica foi realizada por Salas e Cannon-Bowers em 2001 e intitulada de *“The Science of Training: A Decade of Progress”*. A revisão baseou-se em estudos do período de 1992 a janeiro de 2000, mostrando a evolução científica em termos de

novas teorias, modelos e técnicas desde a revisão anterior. Contudo, segundo os autores, os estudos em ANT ainda apresentavam limitada produção de conhecimentos. Nesta revisão foram adotadas duas perspectivas de apresentação dos estudos: a análise organizacional e a análise de trabalho/tarefas, sendo que nesta última foram percebidos estudos de análise individual.

A análise organizacional, segundo Salas e Cannon-Bowers (2001), é o primeiro e um dos mais importantes passos no programa de treinamento. A análise da organização em um processo de ANT analisa onde o treinamento deve ser realizado, o que deve ser ensinado e quem precisa desse treinamento. O objetivo dessa análise é levantar os componentes organizacionais que podem afetar o programa de treinamento, tais como os objetivos da organização, os recursos disponíveis, as restrições e o suporte oferecido (GOLDSTEIN, 1993), posto que, o ambiente organizacional exerce importante influência na aquisição dos CHAs e na transferência do treinamento. Estudo de Goldstein (1993) demonstrou que o clima organizacional é um importante preditor na transferência de competências aprendidas e outra pesquisa corroborou que o clima e a cultura organizacional são diretamente relacionados com transferência de treinamento. Os autores apontam que, apesar de certos avanços nessa área, mais pesquisas se fazem necessárias para desenvolver metodologias para avaliar o contexto organizacional relacionado ao treinamento.

Já a análise de trabalho/tarefas levanta as tarefas que devem ser desempenhadas no trabalho, as condições sob as quais elas acontecem e os CHAs necessários para um desempenho efetivo. Salas e Cannon-Bowers (2001) apontaram algumas pesquisas que mostraram o desenvolvimento de métodos e abordagens para determinar as necessidades de treinamento a partir da utilização de inventário de tarefas para prever as habilidades e competências necessárias para cargos futuros e elaboração de programa para estimar habilidades requeridas para desempenhar o trabalho, como alternativas aos métodos tradicionais de classificação de escalas.

Salas e Cannon-Bowers (2001) apontaram que a análise cognitiva também foi utilizada como método de apoio na análise de necessidades, aplicada com objetivo de identificar como os treinandos adquirem e desenvolvem conhecimentos, organizam regras, conceitos e fazem associações. Citaram pesquisas realizadas para: a) conhecer melhor como os especialistas tomam decisões em ambientes complexos; b) avaliar a carga de trabalho e prover indicadores para redesenho de cargos; e c) determinar as deficiências de desempenho no trabalho. Segundo os autores, não foram encontrados estudos empíricos significativos, surgindo apenas

na literatura o conceito de avaliação 360° (trezentos e sessenta graus), como um sistema de *feedback* que busca identificar fraquezas e forças do indivíduo, tornando-se um importante insumo para as atividades de treinamento.

A última revisão sob o título de “Benefícios do Treinamento e Desenvolvimento para Indivíduos, Equipes, Organizações e Sociedade” foi publicada em 2009 por Aguinis e Kraiger. Esta revisão apresenta não apenas os benefícios do treinamento, como, também, introduziu uma perspectiva multidisciplinar, multinível e global de TD&E. Com relação à revisão de avaliação de necessidades e estágio pré-treinamento, os autores relataram que ainda há pouca produção científica na área de ANT. Aguinis e Kraiger, (2009) citaram algumas pesquisas importantes desse período, tais como: a) um estudo que desenvolveu e validou uma ferramenta de avaliação de necessidades para a indústria de manutenção de aviões; b) uma pesquisa que avaliou um evento baseado na escolha do conteúdo por especialistas, mostrando que a experiência destes agentes é uma importante base de dados para respostas estratégicas e maximização dos benefícios da avaliação de necessidades. Aguinis e Kraiger (2009) sugerem que estudos mais aprofundados são necessários, especialmente, para entender como o desenho e a entrega do treinamento são afetados pela qualidade dos dados de avaliação de necessidades.

Aguinis e Kraiger (2009) falam também da análise de pessoas, apontando que conhecer e avaliar as condições pré-treinamento ou características individuais dos treinandos fornece importantes benefícios para o treinamento. Citaram um estudo com gerentes de hotéis que freqüentavam programas de treinamentos, mostrando que o envolvimento, comprometimento organizacional e a percepção do ambiente de trabalho, em termos de suporte e reconhecimento, foram preditores de auto-eficácia, sendo este conceito relacionado com a motivação pré-treinamento, que, por sua vez, está relacionada com as medidas de reações e pontuações de conhecimentos declarados. Aguinis e Kraiger (2009) relataram também alguns estudos realizados para verificar se as características pessoais, motivação para aprender e orientação para aprendizagem possuem relação com os resultados do treinamento, apontando que estes fatores são fontes importantes a serem analisadas e trabalhadas nas avaliações de necessidades de treinamento.

Com a sétima revisão, realizada por Aguinis e Kraiger (2009), finaliza-se a apresentação dos principais estudos da área de treinamento e desenvolvimento nos últimos 30 anos de pesquisa, segundo as revisões bibliográficas publicadas pela revista *Annual Review of Psychology*. O que se verificou, desde a primeira revisão de Campbell (1971) até esta última,

é que a área de avaliação de necessidades de treinamento ainda possui pouca produção de conhecimentos. Verificou-se que desde a segunda revisão, realizada por Goldstein (1980), o modelo de três perspectivas de avaliação das necessidades, proposto por McGehee e Thayer (1961), ainda continua vigorando como uma tipologia dominante. E aponta-se que os resultados apresentados, em todos os estudos e revisões, mostram, cada vez mais, a importância de realizar uma ANT mais adequada e próxima às reais necessidades de indivíduos, grupos, setores e organizações, a fim de obter maior qualidade e efetividade do programa de treinamento, e, em última análise, para maiores ganhos de desempenho.

Na próxima seção serão analisados alguns estudos em ANT de forma mais aprofundada. Os estudos e modelos a serem apresentados não esgotam a diversidade de alternativas que podem ser utilizadas em um processo de ANT, embora permita delinear alguns métodos que podem ser utilizados pelas organizações para compreender as necessidades de TD&E. Nesse sentido, a escolha de apresentação de alguns estudos não seguiu critérios rígidos, apenas objetivou demonstrar a tradição de alguns métodos e a diversidade de abordagens utilizadas nas últimas décadas.

2.7 Estudos em Avaliação de Necessidades de Treinamento - ANT

Inicialmente, será abordado modelo tradicional de ANT que predomina na visão de alguns trabalhos realizados nesse campo. Assim, pode-se dizer que as abordagens tradicionais que tratam da avaliação de necessidades de treinamento focam suas avaliações na análise de fatores e aspectos estanques - organização, tarefa/processo, pessoa - ou na análise de desempenho individual. Nessa perspectiva tradicional de avaliação de necessidades de TD&E, dois modelos teóricos têm dominado a área de treinamento por mais de três décadas: o modelo OTP (análise da Organização, Tarefa e Pessoa) e a abordagem de análise de desempenho (TAYLOR, O' DRISCOLL e BINNING, 1998).

O modelo OTP foi apresentado no livro de McGehee e Thayer, (1961) intitulado *“Training in Business and Industry”* como uma abordagem de ANT por meio da análise em três componentes inter-relacionados de verificação: a organização, as tarefas e a pessoa. McGehee e Thayer (1961) introduzem seu livro como sendo a apresentação de um ponto de vista que enfatiza o papel do treinamento como uma ferramenta gerencial, voltada para apresentação de soluções. O livro está estruturado em nove capítulos, no qual são apresentados o modelo OTP e aspectos ligados a: aprendizagem; treinandos; métodos e

avaliação de treinamento. Os autores informam que não realizaram uma vasta revisão bibliográfica, mas se basearam em anotações e materiais sobre estudos industriais e militares; que, sem dúvida, dominavam o contexto organizacional à época.

Assim, no primeiro capítulo os autores apresentam como o campo de treinamento estava configurado na indústria e nos negócios, evidenciando a crescente importância do papel do treinamento. Este foi definido como um procedimento formal da organização utilizado para facilitar a aprendizagem dos empregados e para resultar em comportamentos que contribuem para aumentar a capacidade da organização em atingir seus objetivos e metas. Apesar de ser tratado como uma ferramenta, os autores esclarecem que o treinamento envolve processos de aprendizagem e educação e não apenas a concepção de aumentar o trabalho mecânico.

Os autores apontam, portanto, que utilizar o treinamento para atender aos objetivos organizacionais requer que sejam realizadas avaliações de necessidades de treinamento dentro da companhia. Essa avaliação seria realizada a partir de três perspectivas: 1) análise da organização: para determinar onde dentro da organização que o treinamento se faz necessário; 2) análise das operações: para determinar quais conteúdos devem ser abordados para melhorar o desempenho da tarefa; e 3) análise das pessoas: para verificar quais conhecimentos, habilidades e atitudes devem ser desenvolvidos para que o indivíduo tenha um melhor desempenho (MCGEHEE E THAYER, 1961).

A análise organizacional corresponde ao estudo da organização como um todo e engloba a verificação de objetivos organizacionais, recursos e alocação destes para atendimento de seus objetivos. Envolve, também, análise de uma série de fatores, tais como, índices de produtividade e eficiência, metas e indicadores de desempenho. A análise organizacional, nesse sentido, deve verificar onde o treinamento deve ser realizado para viabilizar a estratégia organizacional. Os autores levantaram alguns tópicos que deveriam ser observados: o estabelecimento dos objetivos organizacionais; a análise dos recursos humanos; os índices de eficiência; análise do clima organizacional por meio de índices diretos e indiretos, entre outros.

A análise de operações verifica as tarefas e condições necessárias que constituem o trabalho, examinando como essas tarefas são desempenhadas e os comportamentos requeridos aos empregados no desempenho das tarefas. McGehee e Thayer (1961) identificam alguns elementos que constituem uma análise das operações ou tarefas e que tem por objetivo

conhecer as tarefas e as condições de trabalho, a fim de levantar conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias a um bom desempenho no trabalho. Inicialmente, é fundamental conhecer os padrões de desempenho no trabalho, tal como é realizada na análise organizacional na identificação dos objetivos organizacionais, para saber, posteriormente, os desvios desse esperado. O segundo passo seria identificação das tarefas propriamente ditas e, em seguida, o levantamento dos CHAs exigidos para o cumprimento do cargo. Alguns procedimentos são utilizados nessa fase, a citar: revisão da literatura concernente ao cargo; o desempenho no cargo; observação do cargo e levantamento de questões sobre o trabalho (entrevistas, questionários, incidentes críticos) (MCGEHEE E THAYER, 1961).

A última etapa da avaliação é a análise dos indivíduos buscando verificar se os empregados necessitam de treinamento e qual treinamento é requerido, sendo o foco de análise diretamente a pessoa. O processo de análise divide-se em duas partes principais: a análise sumária do indivíduo e o diagnóstico da análise pessoal. O primeiro refere-se a investigar o desempenho do empregado em seu trabalho e o segundo envolve determinar os comportamentos esperados para o desempenho do trabalho e, ainda, em que medida esses comportamentos devem ser modificados a fim de melhorar o desempenho para atendimento dos objetivos organizacionais. Os métodos utilizados na análise de pessoal podem ser classificados em três categorias: 1) registro do desempenho profissional; 2) medidas situacionais e 3) medidas de observação. Assim, esta etapa é a mais complexa e que demanda maior atenção, em função da complexidade que envolve a análise comportamental envolvida no desempenho do cargo (MCGEHEE E THAYER, 1961).

Nas seções seguintes do livro, McGehee e Thayer (1961) tratam do tema aprendizagem na indústria, revelando esse conceito de forma mais abrangente, bem como os aspectos que envolvem seu estudo. Alguns desses aspectos são fundamentais para a efetividade dos programas de treinamento. Eles trataram da motivação e sua relação com a aprendizagem, mostrando a relação entre os objetivos pessoais e os objetivos da organização, a influência da motivação sobre o processo de aprendizagem e a importância dos reforços comportamentais utilizados para aumentar a motivação dos empregados. Outro aspecto também comentado foi a prática do aprendido no retorno ao trabalho, de forma a tornar o treinamento e o processo de aprendizagem mais efetivo.

Essas modelagens tradicionais de análise continuaram relativamente inalteradas nos últimos trinta anos, observadas as revisões de literatura (GOLSTEIN, 1993; TANNENBAUM

e YULK, 1992; WEXLEY e LATHAM, 1991; TAYLOR, O' DRISCOLL e BINNING, 1998) e estudos publicados.

Taylor, O'Driscoll e Binning (1998) apresentaram também o modelo de análise de desempenho como um modelo tradicional, referindo-se aos trabalhos de Mager e Pipe (1984). Esse modelo de ANT propõe a verificação e determinação das causas de discrepâncias entre o desempenho esperado e o atual ou entre o desempenho exemplar e o desempenho mediano. Neste modelo uma necessidade de treinamento somente ocorre quando as discrepâncias de desempenho acontecem por falta de conhecimentos ou habilidades e não por outras potenciais influências no comportamento no trabalho, tais como recompensas, punições, *feedback* inadequados, falta de suporte, obstáculos ao desempenho ou falta de definição de expectativas. Assim como o modelo OTP, a necessidade somente existe quando há discrepância, excluindo, dessa forma, o treinamento voltado para melhoria contínua do desempenho, além dos padrões estabelecidos. O modelo de desempenho também exclui que as causas de discrepâncias de desempenho podem ser analisadas em conjunto com os fatores ambientais e, além disso, o modelo não especifica como as informações são coletadas para analisar as causas de discrepâncias de desempenho e determinar se o treinamento é necessário. É um modelo que requer a realização de julgamentos sobre causas de discrepâncias de desempenho, mas não orienta como esses julgamentos deveriam ser analisados e executados.

As abordagens tradicionais identificadas nesse contexto como o modelo OTP e o modelo de desempenho, apresentam algumas limitações para realização de análise de necessidades. As críticas realizadas para o modelo OTP comentam que suas análises são reativas e não consideram a visão de futuro dos objetivos e estratégias nem a perspectiva de grupo ou departamento (MORRE e DUTTON, 1978; TAYLOR, O' DRISCOLL e BINNING, 1998). Com relação ao modelo de análise de desempenho foram realizadas críticas em relação à coleta e análise de informações para verificação de causas dos problemas e a forma de associação delas outros fatores externos, nem tampouco conseguiu fazer distinção entre comportamento no cargo e comportamento no cargo que seja relevante para os resultados organizacionais (TAYLOR, O' DRISCOLL e BINNING, 1998; CLARKE, 2003).

Para contornar tais limitações Taylor, O'Driscoll e Binning (1998) propuseram um modelo integrativo que conjuga o modelo OTP com o modelo de análise do desempenho e a análise de necessidades com os objetivos do treinamento e avaliação. O modelo integrativo demonstra como as ligações entre resultados organizacionais e treinamentos são mediados por

conhecimentos/habilidades e pelo comportamento no cargo, juntamente com a influência em cada um destes de variáveis externas. Neste modelo, os treinamentos terão maior impacto nos resultados organizacionais se for possível ligar os resultados organizacionais com os comportamentos no cargo que estejam associados com os conhecimento/habilidades, repassados via treinamentos, tentando verificar as influências das variáveis externas. A Figura 6 retrata o modelo integrativo proposto.

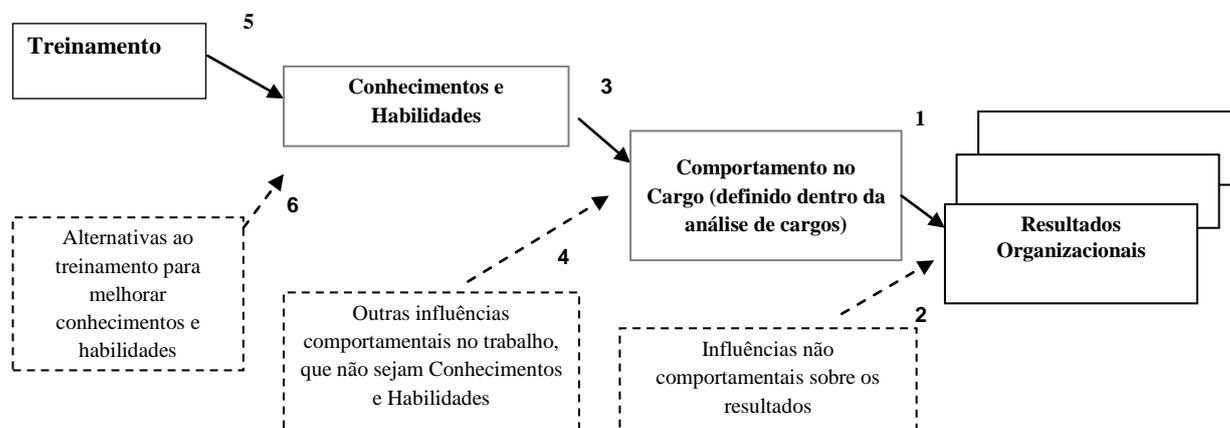


Figura 6 - Ligações entre treinamento e resultados organizacionais.

Fonte: ABBAD e MOURÃO (manuscrito não publicado).

O modelo integrativo inicia-se da com a verificação das influências comportamentais nos resultados organizacionais (link 01) e as variáveis externas que também influenciam os resultados organizacionais (link 02). Em seguida, faz-se uma análise da situação para verificar se as influências no comportamento do trabalho possuem ligação com conhecimentos e habilidades (link 03) e como os fatores externos também influenciam esses comportamentos (link 04). E, por fim, são verificadas se as questões relacionadas com conhecimentos e habilidades devem ser resolvidas com treinamentos (link 05) ou com ações alternativas ao treinamento (link 6) que também podem gerar melhorias em conhecimentos e habilidades.

Para identificação de necessidades ou oportunidades de treinamentos que, provavelmente, afetem os resultados organizacionais, devem ser consideradas três condições necessárias. Estas três condições dizem respeito aos links 1, 3 e 5, ou seja, somente quando for possível ver a ligação de resultados organizacionais com o fluxo causal entre comportamentos nos cargos; conhecimentos e habilidades e treinamentos, que estes poderão agregar valor organizacional. A primeira condição refere-se, portanto, a seguinte conjectura “*Mudar um comportamento específico no trabalho dos indivíduos provavelmente trará*

melhorias nos resultados organizacionais”: para um treinamento gerar impacto nos resultados valorizados organizacionalmente, o resultado deve ser uma função entre os comportamentos individuais no cargo (link 01) em oposição às influências externas, fora do controle dos indivíduos. Resultados organizacionais que são possíveis de serem associados especificamente com melhorias nos comportamentos no cargo desconsiderando os demais fatores, são situações em que a realização de treinamento causará impacto no resultado.

A segunda condição para treinamento afetar os resultados organizacionais é a suposição de que *“Mudar conhecimentos e habilidades específicos provavelmente aumentará o comportamento desejado no trabalho”*. O treinamento para ocasionar uma mudança relevante no comportamento no cargo se essa mudança depender de incremento de conhecimento ou habilidade do indivíduo. E por fim a terceira suposição para que o treinamento tenha impactos nos resultados organizacionais é o *“treinamento ser a única maneira viável para melhorar os conhecimentos e as habilidades críticas”*. O modelo observa que existem outros fatores, além dessas três condições citadas, que interferem no desempenho e nos resultados organizacionais. Nesse sentido, a análise deve ser pautada em diversos níveis de análise, ou seja, deve observar a esfera individual, grupal, organizacional e inter-organizacional.

Os autores afirmaram que a ANT não deve se basear apenas em lacunas de desempenho. Propõem examinar a ANT focada em resultados e em tarefas, cada uma com objetivos e avaliações distintas. A ANT focada em tarefas analisa apenas os requisitos de conhecimentos e habilidades nas atividades de análise de tarefas, pois o treinamento tem o propósito de preparar os empregados para desempenhar novas tarefas. Por outro lado, a ANT focada em resultados propõe-se a treinar os empregados para desempenhar com mais eficiência as tarefas atuais e futuras que afetam os resultados organizacionais. Em termos de estratégias, na ANT focada em tarefas a identificação é realizada pelos requisitos para realização das tarefas, por meio de análises de cargos e tarefas, verificando-se a diferença individual entre o atual e o requerido. Já na análise de resultados, a ANT busca resultados da organização e a ligação destes com o comportamento no cargo e os conhecimentos e habilidades requeridos. Os autores evidenciam a importância de delimitar qual o tipo de ANT para adoção das estratégias e avaliações adequadas.

Taylor, O’Driscoll e Binning (1998) mostram que o modelo foi testado e validado internamente e que experimentos de manipulação de variáveis de treinamento combinadas com aquisições sem treinamento foram realizados. Os links 2, 4 e 6 são as áreas com grandes

necessidades de pesquisa. Nessa linha, alguns estudos foram realizados voltados para desenvolvimento de taxonomias das influências externas nos resultados organizacionais, no comportamento do trabalho e nos conhecimentos e habilidades, de forma a relacionar os aspectos micro (indivíduos) com os macros (organizacionais). O modelo proposto tenta superar as deficiências dos modelos tradicionais ao realizar ligação do treinamento com os resultados valorizados pelas organizações, em uma seqüência em que observa não apenas a relação entre o comportamento no cargo e os conhecimentos e habilidades associados como também demais aspectos que não eram considerados nos outros modelos.

Nesse sentido, verifica-se que a ANT envolve a análise de uma série de fatores relacionados em diferentes níveis e diversos atores envolvidos. Com isso, é importante destacar a revisão de literatura realizada por Chiu, Thompson, Mak e Lo (1997) sobre análise de necessidades de treinamento. Os autores focaram o estudo em quatro questões básicas: 1) *Quem são as pessoas-chave que iniciam os estudos de análise de necessidades de treinamento;* 2) *Quais são os níveis de interesse desses estudos (organização, processos, grupo ou indivíduo);* 3) *Quais métodos são utilizados;* 4) *Quais são os resultados esperados por essas análises.*

Chiu, Thompson, Mak e Lo (1997) propuseram algumas categorias de ANT: 1) abordagem orientada a negócios – plano de negócios; 2) abordagem orientada para processos e 3) abordagem centrada no treinando. As duas primeiras são também classificadas como abordagens baseadas na demanda. Eles criaram um desenho de pesquisa para realizar o levantamento e análise da literatura de ANT em um período de 25 anos, conforme Figura 7.

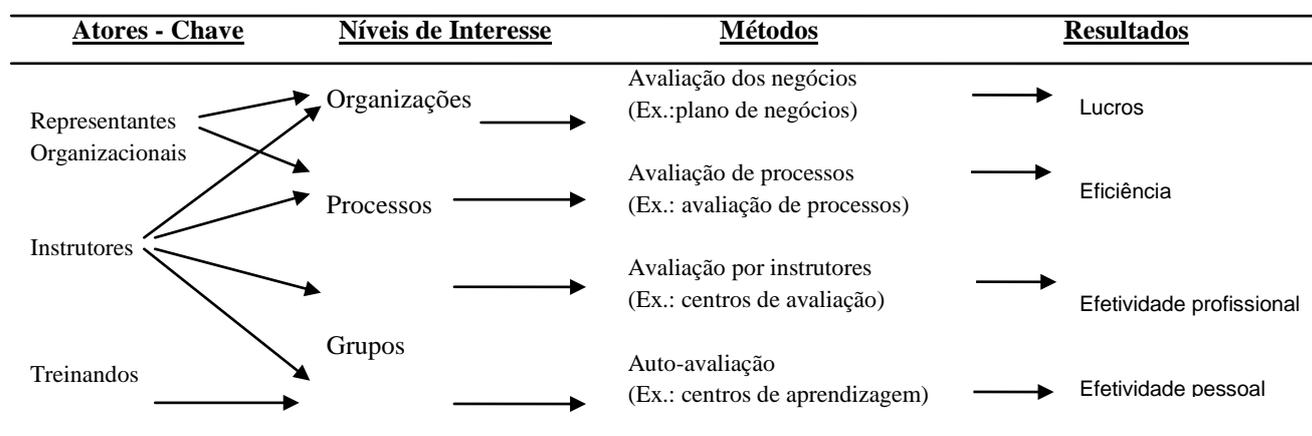


Figura 7 - Modelo de ANT.

Fonte: Abbad e Mourão (manuscrito não publicado).

O modelo de ANT proposto contém os seguintes componentes de análise que devem ser considerados no processo: atores, níveis de interesse, métodos e resultados. Entre os atores estão os representantes organizacionais, que seriam os diretores e gerentes; os instrutores (consultores e acadêmicos) e os treinandos. Os níveis estão definidos em nível macro, meso (processos, tarefas, grupos) e micro. E quanto aos métodos de análise de necessidades no nível macro podem ser citados análise organizacional e SWOT; no nível meso citam-se as análises de processos e análises de fluxo de tarefas (entrevistas e observações, centros de avaliação, avaliação por pares, etc.) e no nível micro existem as avaliações individuais, por exemplo, os protocolos verbais. Finalmente quanto aos propósitos, estão definidos em termos de efetividade organizacional voltada para o lucro e crescimento; efetividade de sistemas e de processos voltada para a eficiência e a efetividade profissional e pessoal.

Os resultados da análise da literatura de ANT neste estudo revelaram que os instrutores predominavam como os maiores indicadores das necessidades, sendo o nível organizacional o mais estudado (87%), seguido pelo nível do grupo (26%) e de processo de trabalho (14%). Os autores mostraram também que uma parcela significativa de estudos foi realizada para melhorar a ligação entre as estratégias organizacionais e a ANT. Estes estudos, de uma forma ou outra, levantaram as limitações dos estudos realizados anteriormente.

Chiu, Thompson, Mak e Lo (1997) mostraram que existem vários modelos de ANT já estudados na literatura: modelo tradicional; modelo objetivo; modelo orientado para o produto; modelo de sistema fechado; modelo de deficiência, conforme Quadro 10.

Quadro 10 - Modelos de ANT, autores e críticas.

| Modelos | Autores | Críticas |
|---------------------------------|---------------------------|---|
| Modelo Tradicional | BUCALO, 1984 | Não fez a ligação da ANT com as operações organizacionais. |
| Modelo objetivo | HIEBERT e SMALLWOOD, 1987 | Assumiram que cargos e o ambiente de negócios são estáveis e estáticos. |
| Modelo orientado para o produto | MACLEOD, 1987 | Não conseguiu fazer o link da ANT com a estratégia corporativa. |
| Modelo de sistema fechado | MCCLELLAND, 1993 | Modelo simplista. |
| Modelo de deficiência | ANDERSON, 1994 | Mensurou unicamente as necessidades do passado. |

Fonte: Adaptado de Chiu, Thompson, Mak e Lo, (1997).

Chiu, Thompson, Mak e Lo, (1997) apresentaram críticas em relação aos modelos relacionados. As críticas em torno desses modelos observam que: a) os modelos foram muito simplistas por não considerarem fatores externos, como é o caso do modelo de sistema fechado; b) assumiram erroneamente que os cargos são estáveis e que o ambiente de negócios é estático; c) mensuraram necessidades apenas com referência ao passado; d) não ligaram ANT com as operações organizacionais ou com as estratégias corporativas. Com isso, os autores sugerem que os modelos de ANT devem ser mais compreensivos e adotar uma abordagem de sistema aberto, antecipando necessidades futuras e alinhando com operações e estratégias organizacionais.

Apesar de alguns modelos e instrumentos não seguirem um rigor metodológico esperado, alguns trabalhos científicos em ANT foram realizados com métodos de pesquisa que resultaram em importantes instrumentos para o processo investigativo de avaliação de necessidades de treinamento. Serão relatados alguns trabalhos realizados no contexto nacional que são fontes para pesquisas em ANT. Borges-Andrade e Abbad (1996) realizaram uma revisão da literatura nacional da produção no período de 1980 a 1993, com a análise de 55 artigos. Verificaram que em termos de avaliação de necessidades apenas 36% dos artigos investigados relataram utilizar diagnóstico organizacional e 22% utilizavam ANT em nível de tarefas e em nível individual. Observaram que os maiores avanços ocorreram no nível de tarefas, apesar de não ter sido o mais utilizado. Citaram, nessa perspectiva, o trabalho de Nogueira (1982) e Borges-Andrade e Lima (1983) como estudos que desenvolveram métodos de análise de tarefas. O primeiro foi um dos estudos iniciais realizados no país na década de 1980 e se propôs a construir e validar um instrumento de diagnóstico de necessidades (MAGALHÃES e BORGES-ANDRADE, 2001).

O segundo estudo de Borges-Andrade e Lima (1983) foi realizado em uma organização estatal brasileira. Os autores, com base na teoria de sistemas, realizaram uma proposta de ANT voltada para análise do papel ocupacional. Com base nessa abordagem e no quadro referencial de avaliação das necessidades, realizaram um instrumento de coleta de dados que tinha por objetivo verificar o domínio e a importância de habilidades listadas para o grupo de difusores de tecnologia, participantes da pesquisa. A análise de dados foi realizada para identificar os itens de maior importância e menor domínio, ou seja, os itens que necessitariam de maior atenção nos programas de treinamento. Contudo, tal análise isolada não foi suficiente, sendo necessária a construção de um indicador chamado de índice de prioridade geral de habilidade (IPG), de forma a criar as prioridades de treinamento, a partir

da definição de igual peso para importância e para domínio. Após análise de dados, foi possível levantar as prioridades de treinamento, agrupadas, inclusive, por áreas de conhecimento. Com esse trabalho, foi possível verificar um método e instrumento adequados à investigação de necessidades de treinamento, considerando-se o papel desempenhado pelos profissionais dentro da organização.

Outra pesquisa utilizando o papel ocupacional foi relatada por Meneses, Rivera e Borges-Andrade (1988) em artigo sobre “*Necessidades de Treinamento de Agricultores e de Suas Mulheres num Projeto Integrado de Colonização*”. Esse trabalho também teve objetivo de levantar as prioridades de treinamento, a partir de análise de importância e de domínio de uma lista de habilidades das famílias de agricultores colonos em um projeto de colonização em Ouro Preto (MG), determinando-se também as prioridades de treinamento e proposição, dessa forma, de uma política de treinamento para a região.

Dentro dessa perspectiva de análise do papel ocupacional Castro e Borges-Andrade (2003) publicaram um artigo de diagnóstico das necessidades de capacitação profissional dos assistentes administrativos da Universidade de Brasília. O estudo é uma variação do estudo de papel ocupacional em que objetivo foi realizar diagnóstico de necessidades com base em competências esperadas para o papel ocupacional, com a verificação de demandas globais e específicas da organização. Foi selecionada uma amostra de 302 assistentes, para aplicação in loco de instrumento de ANT, a partir das competências esperadas para a população-alvo por meio da técnica de incidentes críticos com pessoas-chave. Uma das limitações citadas na pesquisa refere-se à aplicação de questionários de auto-avaliações que podem influenciar as prioridades de treinamento se comparados com os resultados de aplicações com chefias ou pares, sugerindo-se aplicação de hetero-avaliação, para reduzir os vieses às visões diferenciadas quanto a necessidades de treinamento.

Sobre hetero-avaliações, Magalhães e Borges-Andrade (2001) realizaram um estudo com 898 bancários e seus supervisores com o método de análise ocupacional para diagnosticar necessidades de treinamentos, estudando a relação entre auto e hetero-avaliações. A hetero-avaliação foi delimitada como a avaliação realizada pelo supervisor sobre as necessidades de treinamentos de seus empregados. Os instrumentos aplicados foram baseados em descrições de cargos existentes na instituição e em entrevistas realizadas para confirmar e expandir as descrições de cargos. Os resultados mostraram que as avaliações de gerentes e supervisores foram distintas em relação às avaliações dos funcionários, principalmente quanto à intensidade, sendo que os supervisores apontaram maiores necessidades de treinamento.

Esse estudo foi importante para evidenciar a importância de incluir diversos métodos de avaliações de necessidades de treinamento para incorporar visões diferenciadas de prioridades.

Outros estudos estão incorporando a idéia de necessidades emergentes, justamente para superar as críticas que relatam que as ANT estão baseadas em necessidades do passado. Nessa perspectiva de prospecção, alguns trabalhos foram realizados, sendo um exemplo o estudo de Lima, Castro e Machado (2007) sobre “*Metodologia de avaliação de necessidade futura de competências essenciais em organizações de P&D, com base no processo de geração do conhecimento*”. O objetivo principal deste estudo foi apresentação de uma metodologia para selecionar prioridades de desenvolvimento de competências essenciais, com base na avaliação de indicadores futuros. O método utilizou técnica de Delphi com especialistas para analisar o processo de geração de conhecimento central. Este conhecimento estaria relacionado com a competência essencial que foi identificada por meio da avaliação de importância e de domínio de cada sub-produto e sub-processo, além da avaliação do suporte organizacional. A priorização da necessidade foi realizada a partir da análise de alguns indicadores construídos: 1) um indicador relacionava a necessidade de competência, a importância futura e o domínio atual; e 2) o outro relacionava necessidade de investimento com suporte-técnico operacional, importância do sub-processo no futuro e suporte atual do processo. O método utilizado permitiu alinhar a necessidade de competência com a cadeia de conhecimento e com os processos essenciais da empresa, agregando a visão de futuro dessas competências.

As pesquisas nacionais realizadas nos últimos 20 anos demonstraram avanços quanto à utilização de métodos variados, instrumentos validados e perspectivas mais abrangentes e prospectivas de análise de necessidades de treinamento. Nesta perspectiva, a dissertação de Ferreira (2009) fez a proposição e aplicação de um modelo teórico-metodológico de ANT, que congregasse desafios e mudanças organizacionais com necessidades de treinamento. O modelo de ANT foi proposto a partir da revisão teórica e com base nas observações constantes do estudo de Abbad e Mourão (manuscrito não publicado). O modelo proposto contempla diversos níveis de análise e classifica necessidades a partir de taxonomias de resultados de aprendizagem, buscando a integração de diversos níveis de análise— macro, meso e micro. A pesquisa aconteceu no Tribunal de Contas da União – TCU, com a realização de grupos focais e entrevistas com servidores ligados a um processo específico. Como resultados, foram encontradas as categorias de conteúdos a partir de desafios e

mudanças na organização. O modelo foi parcialmente testado e trouxe a perspectiva de apresentar um modelo integrativo que busca a interligação entre desafios e mudanças organizacionais e necessidades de treinamentos.

Para atender a esse objetivo, Ferreira (2009) fez uma extensa revisão da literatura científica. Foram selecionados 49 artigos publicados no período de 1978 a 2008 e foram avaliados alguns itens, entre eles objetivo do estudo, desenho da pesquisa, instrumentos e medidas.. Entre as principais conclusões da revisão de literatura estão que as práticas e pesquisas em ANT: a) ainda são pouco sistemáticas; b) são pouco alinhadas às estratégias institucionais e aos interesses dos trabalhadores; c) não consideram a análise de contexto para determinar necessidades; d) são pouco integradas com os subsistemas de treinamento; e) há poucos modelos testados empiricamente; e f) há poucos estudos de ANT relacionando as necessidades entre níveis. Observou também que nos estudos da área de Psicologia o foco é mais no nível micro e no campo da Administração os estudos estão distribuídos entre os níveis, mas ainda possuem práticas pouco sistemáticas. Além disso, observou que ainda há pouco consenso sobre a forma de medir necessidades de treinamentos.

Nessa revisão de literatura realizada por Ferreira (2009) foi possível observar que não foram realizados estudos integrando carreira e ANT. O método de papel ocupacional tenta incorporar essa visão de um grupo ou uma carreira específica dentro da organização, no qual são realizadas análises de tarefas, atribuições e papel da ocupação dentro da organização. Existem alguns estudos voltados para alguns grupos ocupacionais, principalmente na área de saúde, tais como enfermeiras e médicos, embora não seja realizada a integração desses dois campos de literatura. Apresenta-se uma revisão de literatura na área de enfermagem para demonstrar os estudos realizados para essa carreira específica.

O estudo realizado por Gould, Kelly, White e Chidgey (2003) teve por objetivo realizar revisão de literatura sobre análise de necessidades de treinamento para a área de enfermagem. Foram selecionados 266 artigos publicados entre 1982 a 2002, sendo analisados 22, que se referiam apenas a achados empíricos sobre formação profissional continuada em enfermagem. A revisão de literatura teve por base a observação de algumas perguntas: 1) *Quais os objetivos e o escopo dos estudos de ANT em relação a educação profissional em enfermagem?* 2) *Ate que ponto ANT leva em consideração a necessidade organizacional, profissional e individual?* 3) *Ate que ponto foi garantido o envolvimento do stakeholders?* 4) *Que métodos foram usados para coletar os dados?* 5) *Quão rigorosos são os estudos em termos metodológicos?* 6) *Como os resultados da ANT são usados para influenciar o restante*

do ciclo de treinamento? Os resultados da revisão foram associados a essas perguntas, dividindo a análise em estudos *micro* (grupo dentro de uma organização) e estudos *macro* (envolvendo além de uma organização ou uma especialidade). As ANT realizadas em *nível macro* tinham objetivos melhores delineados e preocupação com as políticas de educação; abordavam questões mais amplas e não necessidades individuais ou específicas e utilizavam, em sua maioria, coleta de dados por meio de *surveys*. Desse modo, foram menos específicas e com foco nas políticas mais macros de mudanças. As ANT realizadas em *nível micro*, por outro lado, estavam mais ligadas a necessidades individuais ou específicas e tinham maior rigor metodológico, com utilização de métodos variados e também com maiores chances de implementação dos resultados alcançados. Assim, esta revisão de literatura na área de enfermagem observou que os estudos para esse grupo foram mais efetivos quando levavam em conta algumas análises mais micros, pois as avaliações em nível mais macro não eram metodologicamente tão rigorosas e não faziam observações de necessidades individuais ou específicas. Não foram observadas abordagens distintas ou específicas para carreiras, neste caso, carreira de enfermagem.

Em termos de abordagens mais abrangentes, existem alguns estudos importantes realizados no setor governamental. Castley (1996) em seu artigo “*The sectoral approach to the assessment of skill needs and training requirements*” apresenta que a abordagem setorial é a mais apropriada para avaliar necessidades de treinamento e planejamento de mão-de-obra, que as abordagens convencionais. O autor argumenta que o governo deve realizar um bom planejamento de mão-de-obra e definir a formação de pessoal e para tanto recomenda a abordagem setorial, que seria um método pragmático com base na escolha de setores-chave. Estabelece quatro passos para realização dessa abordagem: 1) escolha do setor ou sub-setores chaves; 2) identificação das principais carências e avaliação da importância relativa destas em relação ao sector; 3) determinação das causas dessas carências; 4) avaliação se a causa principal de carências setoriais é capacitação de pessoal, e realizar, a partir disso, análise das implicações políticas da não realização de ações corretivas. O autor esclarece que a abordagem setorial permite a verificação e análise de competências-chave e, com isso, o estabelecimento de prioridades de capacitação para o governo.

Outro estudo encontrado sobre abordagem setorial de análise de necessidades é um relatório elaborado por Wadernam e Van Den Tillaart (1995) para o *European Centre for the Development of Vocational Training* – CEDEFOP. Este relatório analisou como a abordagem setorial foi utilizada em cinco países europeus – França, Bélgica, Alemanha, Grécia e

Holanda. Nesse relatório foram verificados como os países estavam utilizando a abordagem setorial para definição de políticas de treinamento por setores, mostrando a importância de realizar investigação da formação de pessoal a partir da análise setorial. Quatro argumentos foram utilizados para descrever porque a abordagem setorial é mais apropriada para realizar a formação de pessoal: 1) apesar de mudanças acontecerem em todos os setores, cada setor possui variedade de situações e padrões distintos entre si, em termos qualitativos e quantitativos, o que interferem na forma de preparar e formar as pessoas para atuarem em cada setor; 2) as informações econômicas e os principais dados estatísticos estão organizados por setores básicos; 3) os principais atores políticos, em particular os parceiros sociais e o campo educacional, estão organizados e estruturados de acordo com os setores de atuação; 4) o próprio governo está estruturado e age segundo os setores. A estruturação de informações, dados, atores, campo educacional e do próprio governo em setores justifica a formação de pessoas por setores, visto que as variações entre os setores podem influenciar e interferir no processo de preparação.

Wadernam e Van Den Tillaart (1995) considerando esses argumentos desenvolveram esse estudo para compreender os benefícios e, também, as limitações da abordagem setorial. Um dos principais resultados é que a abordagem setorial pode auxiliar países no planejamento da formação de seu pessoal, mas deve ser uma tarefa articulada com os sub-setores, as organizações e as associações de profissionais que compõem o setor. Além de argumentar a importância de se analisar as variáveis que compõem cada setor e as ações que se fazem necessárias entre os setores. Sintetizaram os achados com a proposição de um modelo conceitual para o sistema de análise setorial do treinamento. Além desse relatório detalhando o estudo sobre abordagem setorial, realiza análises prospectivas de competências emergentes por setores, estudos para analisar novas competências para novos empregos e ainda levantamento de novas competências requeridas para a Europa. Esse conselho tem como propostas apresentar estudos voltados para elaboração de políticas de formação de pessoal.

Outros métodos também foram utilizados na literatura de TD&E, sendo que alguns envolveram investigação participativa e focada em condições externas à organização, ampliando, dessa forma, o foco de avaliação para inclusão de agentes e níveis de análise. O trabalho realizado por Anderson (1994), *Proactive Model of Training Needs Analysis*, propõe-se, portanto, a estudar um modelo teórico de ANT que envolve a utilização do método de pesquisa-ação para análise de necessidades em níveis mais macros, saindo da visão focada apenas no trabalho que, segundo o autor, estava ligada a uma visão industrial do passado.

Apesar do trabalho de Anderson (1994) ter sido criticado em outras revisões, possui o mérito de introduzir uma abordagem mais abrangente e utilizar o método de pesquisa-ação para avaliar necessidades, além de realizar comentários relacionados à carreira.

Segundo o autor, os métodos de coleta de dados tradicionais já não conseguem captar a essência dos objetivos organizacionais e as diversas esferas da organização. A ênfase da análise da necessidade deve buscar a causa do problema para auxiliar as pessoas em seus trabalhos e carreiras para terem melhor desempenho e satisfação. Envolvendo a correção do problema, a identificação de habilidades e conhecimentos certamente faltantes, mas com o foco na eficiência futura e não nas deficiências passadas. Para tanto propõe um modelo integrado de ANT com estipulação de quatro fases inter-relacionadas, a saber: 1) análise organizacional; 2) pesquisa; 3) análise de dados; 4) execução.

A análise organizacional é a etapa que se propõe a investigar os níveis mais abrangentes da organização, ampliando o foco inclusive para fora dos limites organizacionais. Assim esta fase visa: construir macro-cenários; identificar os *stakeholders*, fontes de poder e influências informais; desvendar atitudes; descobrir tendências e fontes de suporte; e, identificar oportunidades, ameaças, fraquezas e forças; ou seja, são levantadas, nessa etapa, informações do nível macro da organização.

A segunda etapa, chamada de pesquisa, teria o foco justamente na definição da investigação a ser realizada, levantando-se o método e os aspectos relacionados, tais como os termos de perguntas e estratégias metodológicas a serem utilizadas. O estágio seguinte seria a fase de coleta de dados e envolve a realização de um processo formal de levantamento por meio da utilização de algumas técnicas metodológicas, a saber: entrevistas, questionários, técnica de coleta em grupo como dinâmicas de grupo, grupo focal, entre outros.

Na fase final do modelo, chamada de interpretação dos dados e execução da análise, o autor levanta alguns pontos importantes voltados principalmente para a validade e utilização da pesquisa-ação na análise de necessidades. Complementando, ressalta que o modelo proativo, em resposta a ações reativas de resolução de problemas, permite analisar necessidades e realizar planejamento de carreiras, pois consegue analisar a organização de forma mais macro, antecipando situações e fornecendo caminhos de carreiras para todos os empregados. Contudo, o autor não explicita como seria de fato essa interligação com o sistema de carreiras da organização, aponta apenas um caminho para integrar ANT à carreira.

Foi encontrado um estudo que integrou necessidades de treinamento com carreiras. Guthrie e Schwoerer (1996) realizaram um estudo tentando verificar as fases da carreira com auto-avaliação de necessidades de treinamento. Usando uma amostra de 715 trabalhadores do setor público, a pesquisa analisou se percepção sobre suporte gerencial, formação de auto-eficácia e utilidade e necessidades de treinamento se alterava quando os empregados se encontravam em fases distintas de carreira. As fases da carreira foram identificadas neste estudo como experimentação, estabilização, manutenção e retirada; sendo que os itens que compõem essas fases possuem relações, segundo a literatura, com idade, auto-percepção, experiência e posição profissional. Pelos resultados verificou-se que as fases mais tardias da carreira relatavam menores necessidades de treinamento em três grandes áreas de competências: competências básicas de gestão, competências de gestão de recursos humanos, comunicação e habilidades técnicas. Além de terem níveis mais baixos de crenças de eficácia com relação ao sucesso no treinamento e menos percepção de utilidade do treinamento. Não foram encontradas diferenças de percepções quanto a apoio gerencial. Os autores argumentam as implicações desses resultados ao considerar a necessidade de uma educação continuada ao longo da carreira e fazem recomendações para utilizar estratégias de intervenções diferenciadas para cada uma das fases da carreira, em especial, para as fases mais tardias. Esse estudo foi importante para perceber que os estudos de carreira podem ser explorados e intensificados ao abordar estratégias diferenciadas e de fato investigar necessidades diferenciadas entre as fases da carreira. Além de realizar investigações tentando relacionar a influência de crenças e atitudes em cada uma das fases e, até tipos de carreiras, nas necessidades de capacitação.

Uma abordagem mais recente que aparece nas últimas décadas na literatura envolve a avaliação e análise denominada de múltiplos níveis. Essa avaliação permite integrar os diversos níveis de análise e utilizar métodos diferenciados para cada um deles, ou seja, busca compreender a necessidade de treinamento de forma mais abrangente e integrada, revelando as interações e inter-relações entre os níveis. É entendida como uma abordagem que se mostra mais adequada à complexidade e estruturação da capacitação dentro das organizações, pois intentar capturar de forma mais fidedigna a realidade. Foram abordados alguns estudos integrativos, contudo será apresentado de maneira mais descritiva o estudo de Ostroff e Ford (1989) que apresentaram análise de níveis para avaliação de necessidades de treinamento.

Ostroff e Ford (1989) em seu *trabalho Assessing Training Needs: Critical Levels of Analysis* apresentaram que a avaliação de necessidades de treinamento deve ter o foco na

perspectiva de análise de níveis, pois é a abordagem que permite o relacionamento entre os níveis organizacional, grupos e indivíduos. Os autores consideram que as abordagens tradicionais e o trabalho por McGehee e Thayer's (1961) foram uma importante e ainda válida modelagem para estudar a avaliação de necessidades, contudo as pesquisas não evoluíram suficientemente no entendimento das perspectivas macros (organizacional) e micro (grupos e indivíduos) e na correta diferenciação entre eles, utilizando-se de ferramentas de coletas e análise de dados correspondentes.

A perspectiva de análise de níveis é uma extensão da abordagem de sistemas que forma a base para essa abordagem de análise de grupos, subgrupos e seus inter-relacionamentos (OSTROFF E FORD, 1989; KOZLOWSKI e KLEIN, 2000). Ostroff e Ford (1989) consideram que alguns passos são necessários para a construção desta perspectiva de níveis, a saber:

- 1) *Identificação dos níveis*: considera a divisão em subsistemas ou níveis inter-relacionados, mantendo as características do sistema original;
- 2) *Conceituação*: conceituar os constructos para cada nível, analisar as interações entre as variáveis de diferentes níveis e o impacto dentro de cada nível e nos demais, verificar as diferenças entre o todo e as partes evitando os problemas de isomorfismo;
- 3) *Operacionalização*: refere-se a operacionalizar as variáveis de forma a ser compatível com cada nível em termos de análise, uso e mensuração.
- 4) *Interpretação*: a interpretação dos resultados deve evitar as inferências de um nível para outro e as falácias de interpretação e erros comuns na análise das variáveis.

No primeiro passo de *Identificação* dos níveis a premissa básica a ser feita é entender que o sistema maior pode ser decomposto em subsistemas ou níveis sem perder a característica original do sistema. A hierarquia entre os níveis também permite a diferenciação, sendo tipificado como organizacional (sistema como um todo), subunidade (grupo formal da organização) e individual (indivíduo ou grupos).

O segundo passo na perspectiva de nível é identificado como *Conceituação* e consiste na especificação dos constructos para cada nível. Algumas questões devem ser evitadas para a realização mais precisa dos constructos, dentre elas podem ser citadas: a) o *isomorfismo* ou a generalização indiscriminada dos constructos entre os níveis; b) a verificação da *força de ligação* ou a interação próxima entre os níveis; c) restrições, ou seja, analisar o impacto que

as variáveis de um nível possuem em variáveis de níveis mais baixos ou dentro do mesmo nível; d) e realizar uma correta distinção entre as partes e o todo.

A *Operacionalização* é a terceira etapa do modelo que consiste em verificar se as variáveis estão de fato consistentes com os níveis nos quais foram conceituadas. Para essa verificação de consistência devem ser consideradas a unidade da teoria ou o nível organizacional no qual a teoria está baseada e a agregação de respostas derivada de um nível para representar outro nível. E por fim a última etapa seria a *Interpretação* dos dados coletados de forma a evitar erros de inferência entre as variáveis dos níveis. O Quadro 11 possui o sumário dos principais componentes.

Quadro 11 - Sumário dos principais componentes do Modelo de Ostroff e Ford (1998).

| | |
|--|--|
| <u>Identificação dos níveis</u> | |
| <i>Organizacional</i> | O sistema organizacional como um todo, sem referência a indivíduos ou grupos. |
| <i>Subunidade</i> | Cada grupo formal operando dentro da organização, sem considerar indivíduos. |
| <i>Individual</i> | Uma única pessoa atuando em um grupo de trabalho. |
| <u>Conceituação</u> | |
| <i>Isomorfismo</i> | A similaridade funcional dos constructos entre os níveis deve ser evitada. |
| <i>Força de ligação</i> | Grau de interação entre as variáveis nos diferentes níveis. Níveis mais próximos têm maior ligação. |
| <i>Fatores restritivos</i> | O impacto que as variáveis de um nível possuem nas variáveis dentro e através dos níveis. Podem ser <i>exteroceptivos (entre níveis) e interceptivos</i> . |
| <i>Todo/ Partes</i> | A especificação das diferenças entre a entidade inteira ou diferenças dentro de uma entidade |
| <u>Operacionalização</u> | |
| <i>Unidade da teoria</i> | Nível organizacional sobre a qual a teoria está embasada |
| <i>Agregação</i> | Agregação de respostas de um nível para representar um construto num nível diferente. |
| <u>Interpretação</u> | |
| <i>Inferência cruzada entre níveis</i> | A inferência apropriada de relacionamento entre as variáveis de um nível a partir de medidas derivadas a partir de diferente nível operacional. |

Fonte: Ostroff e Ford (1989).

O modelo de níveis envolve, portanto, a diferenciação de necessidades de treinamentos por níveis. E para esse intento é necessário observar sua correta conceituação, operacionalização e interpretação do que é relevante para cada nível, observando que os mecanismos e variáveis serão diferenciados conforme o nível e a análise a ser realizada. O modelo de análise de necessidades a partir da perspectiva de níveis é uma abordagem tripartite com três componentes inter-relacionados, conforme Figura 8:

- 1) *Componentes de conteúdo*: organizacional, tarefas e pessoas;

- 2) *Diferenciação de níveis*: organizacional, subunidade e individual; e
 3) *Nível de aplicação*: interpretativo, operacional e conceitual.

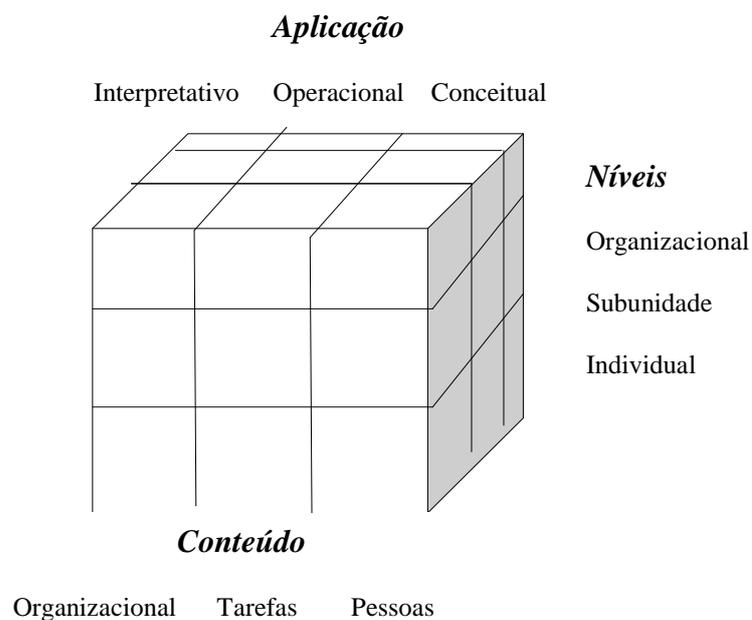


Figura 8 - Modelo de ANT - Perspectiva de Níveis.

Fonte: Ostroff e Ford (1989).

O primeiro componente do modelo contém as áreas de *conteúdo* identificadas como análise organizacional, tarefas e análise pessoal. Esse componente foi mantido do modelo proposto por McGehee e Thayer (1961), já que essa modelagem conseguiu capturar as áreas possíveis de treinamento dentro da organização. O segundo componente seria uma expansão da abordagem de McGehee e Thayer (1961) onde as áreas de conteúdos podem ser analisadas sob três *níveis* ou perspectivas: organizacional, subunidade e individual. E o último componente do modelo proposto é a *aplicação* que incorpora a noção apresentada das questões relacionadas com os constructos e variáveis de cada nível, ou seja, envolve a conceituação, operacionalização e interpretação. Dessa forma, o modelo proposto de avaliação de necessidades aponta quais aspectos dos níveis individuais, subunidades ou organizacional devem ser considerados e quais variáveis devem ser analisadas – organizacional, tarefas ou pessoas. Além disso, o modelo exige a especificação dos constructos e a sua devida operacionalização e interpretação dos dados coletados a fim de obter informações precisas em cada nível de análise.

Pela observação da Figura 8 é possível perceber que a análise de necessidade é delineada de forma mais precisa quando os constructos e seus relacionamentos são mapeados

por meio dos três conteúdos e dos três níveis de análise. Ostroff e Ford (1989) especificaram alguns constructos chaves para a análise organizacional, de tarefas e análise pessoal, e em cada um dos três conteúdos foram levantadas os isomorfismos que podem ocorrer para cada nível de análise organizacional, subunidade e individual. Os constructos chaves identificados para cada conteúdo permitem realizar análises mais direcionadas e, conforme demonstram pesquisas anteriores, expressam de forma mais precisa cada abordagem. Assim, na análise organizacional foram definidos dois constructos chaves: a) objetivos, metas e valores; e b) a análise da orientação do tempo ou a diferenciação da conceituação do tempo e como este afeta o comportamento nas organizações. Na análise de tarefas, foram definidos como constructos fundamentais a análise do ambiente tecnológico e as restrições situacionais, esta definida como as características de configuração do trabalho que afetam o desempenho. E por fim, no nível de análise pessoal foram definidos os constructos habilidades e clima como importantes para o entendimento desse conteúdo.

Ostroff e Ford (1989) finalizam a sua proposta demonstrando uma agenda de pesquisas que poderia ser desenvolvida para realizar avanços nessa perspectiva de níveis. E ainda apresentaram um guia prático, com alguns passos, para realização de uma avaliação de necessidades de treinamentos, conforme segue:

- 1) Identificar os níveis relevantes de análise para a Avaliação de Necessidades Atuais;
- 2) Identificar os conceitos de interesse para cada nível apropriado de análise;
- 3) Desenvolver trilhas ou modelos que façam a ligação das variáveis dentro e através dos níveis de análise;
- 4) Mensurar as variáveis e interpretar os resultados conforme os níveis apropriados de análise; e
- 5) Usar a perspectiva de níveis para orientar o desenho e a avaliação do treinamento.

Na perspectiva de níveis verifica-se a incorporação de novas idéias à perspectiva tradicional, contudo ainda existem possibilidades de outros estudos para aprimorar tal abordagem. Fala-se, portanto, em verificar melhor as inter-relações entre as variáveis através dos níveis e em cada nível. Assim, a abordagem de análise por níveis pode liderar avanços tanto na pesquisa científica quanto na prática de análise das necessidades de treinamento.

Encerra-se este capítulo de revisão de literatura com a observação de que as mudanças ambientais impactam as organizações, suas configurações de carreira e formas de gestão. As estruturas dos sistemas de carreiras nas organizações tiveram mudanças significativas, apresentando novas relações e abordagens de trabalho e emprego, tipologias mais adequadas a

esse novo ambiente. Assim também se observou no sistema de carreiras na Administração Pública, que apesar de seu ritmo diferenciado em relação ao setor privado, apresentou evolução ao longo do tempo. As carreiras de Estado, nesse contexto, mostram-se como uma alternativa para qualificar um núcleo exclusivo do serviço público.

Nesse contexto, introduziu-se a literatura sobre avaliação de necessidades de treinamento que teve como objetivos a apresentação do campo de estudos de ANT. Com conceituação, principais estudos e abordagens, tanto na literatura nacional quanto internacional. Observou-se que o campo de ANT também apresentou avanços teóricos e metodológicos. Alguns estudos mostraram a importância de se realizar ANT com a utilização de métodos múltiplos, com maior rigor metodológico e que incorporem a análise de diversos aspectos que podem interferir ou influenciar as necessidades. Análises de variáveis de contexto e de múltiplos níveis devem ser incorporadas, além da observação de competências-chaves e emergentes, a partir de delineamentos que incluam perspectivas macro, meso e micro às análises de necessidades de treinamento.

Verificou-se que existem poucos estudos que relacionaram necessidades de treinamento com a temática carreira ou, especificamente, com capacitação para carreiras governamentais, demonstrando possíveis agendas de pesquisas que podem realizar maiores integrações entre os campos a fim de investigar a influências de algumas variáveis de carreira em necessidades de capacitação.

O próximo capítulo detalha o delineamento da pesquisa. Serão apresentadas as principais premissas que nortearam a utilização do método para alcance dos objetivos definidos para a pesquisa.

3 MÉTODO

Neste capítulo, são apresentados: a) o delineamento de pesquisa com a proposição de etapas e fases a serem realizadas; b) o contexto de aplicação da pesquisa com a caracterização do objeto investigado e c) os procedimentos de coleta e análise de dados empregados em cada um dos estágios integrantes desta dissertação.

3.1 Delineamento da pesquisa

A pesquisa foi estruturada em três etapas que orientaram o atendimento dos objetivos específicos e geral da pesquisa, cada qual com a seleção de métodos a serem utilizados para coleta e análise de dados. Para cada uma das etapas são apresentadas as escolhas relacionadas ao tipo de abordagem utilizada, caracterização do contexto da pesquisa e a escolha consequente dos métodos e instrumentos de coleta e análise de dados.

Estas etapas do estudo buscaram atendimento dos objetivos específicos e do objetivo geral da pesquisa. O objetivo principal da pesquisa é “*analisar necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG*”, sendo desdobrado em objetivos específicos que permitiram não apenas responder ao principal questionamento da pesquisa, ou seja, que necessidades de capacitação podem ser avaliadas para a carreira de EPPGG e relacionadas com a atuação desses profissionais? Mas também compreender o contexto de atuação da pesquisa, os fatores que interferem no fenômeno estudado, e as restrições e sugestões de melhoria que podem ser dadas ao processo de capacitação para a carreira. Os objetivos específicos foram, portanto, definidos como:

- 1) Analisar o contexto da carreira de EPPGG e o processo de capacitação voltado para a carreira;
- 2) Descrever o processo de avaliação de necessidades de capacitação voltado para a carreira de EPPGG;
- 3) Relacionar necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG;
- 4) Analisar fatores contextuais que originam e influenciam necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG;
- 5) Apontar restrições ou dificuldades existentes no processo de avaliar necessidades de capacitação; e

- 6) Apontar oportunidades de melhoria ao processo de avaliação de necessidades de capacitação.

Para o atendimento dos objetivos específicos da pesquisa e organização da coleta e análise dos dados foram definidas três etapas de pesquisa. Inicialmente buscou-se explorar e compreender o contexto de atuação da pesquisa, especificamente sobre a carreira de EPPGG e os atores responsáveis pelo processo de avaliação das necessidades de capacitação, com intuito de orientar as fases seguintes da pesquisa, principalmente, a etapa de coleta dos dados, ou seja, foi necessário explorar o contexto da pesquisa para compreender de forma mais aprofundada a capacitação para a carreira de EPPGG e o contexto de atuação desses profissionais na Administração Pública.

A segunda etapa da pesquisa buscou efetivamente descrever o processo de avaliação das necessidades de capacitação e as necessidades do EPPGG relacionadas com o contexto de atuação. E por fim, a terceira etapa estaria mais relacionada com a análise de todo esse fenômeno, buscando descrever os fatores que o influenciam e as restrições ao processo de capacitação e, ainda, com base nessa reflexão realizar sugestões de melhoria ao processo de capacitação para a carreira de EPPGG. Dessa forma, as três etapas da pesquisa serão detalhadas abaixo e podem ser visualizadas na Figura 9.

| | | |
|---|---|---|
| <p align="center"><u>Etapa I – Exploratória – Contexto e Capacitação para a Carreira de EPPGG</u></p> <p><i>Finalidade:</i> Exploratória</p> <p><i>Abordagem:</i> Qualitativa</p> <p><i>Técnica:</i> Análise Bibliográfica e Documental</p> <p><i>Objetivo:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analisar o contexto de atuação da carreira de EPPGG e o processo de capacitação voltado para a carreira; | <p align="center"><u>Etapa II – Descritiva – Processo de Avaliação de Necessidades e Necessidades de Capacitação</u></p> <p><i>Finalidade:</i> Descritiva</p> <p><i>Abordagem:</i> Qualitativa</p> <p><i>Técnica:</i> Grupo Focal e Entrevistas</p> <p><i>Objetivos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Descrever o processo de Avaliação das Necessidades de Capacitação para a carreira de EPPGG; ▪ Relacionar necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG. | <p align="center"><u>Etapa III – Descritiva – Fatores Contextuais, Restrições e Sugestões de Melhoria no Processo de Capacitação para a Carreira de EPPGG</u></p> <p><i>Finalidade:</i> Descritiva</p> <p><i>Abordagem:</i> Qualitativa</p> <p><i>Técnica:</i> Entrevistas</p> <p><i>Objetivos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analisar fatores contextuais que originam e influenciam necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG. ▪ Apontar restrições e sugestões de melhoria ao processo de capacitação para a carreira de EPPGG. |
|---|---|---|

Figura 9 - Etapas da pesquisa.

3.2 Contexto da Pesquisa – Atores da Pesquisa

Caracteriza-se o Contexto da Pesquisa, a partir da apresentação de seus principais atores. Foram identificados dois principais atores no processo de avaliação de necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG: o Órgão Supervisor da carreira – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP / Secretaria de Gestão - SEGES e o Órgão executor dos programas de capacitação para a carreira – Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, relacionada desde início da carreira com seu desenvolvimento. E, por fim, apresentam-se os próprios membros da carreira de EPPGG, relacionando as principais características dos integrantes da carreira.

3.2.1 Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MP

O Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - MP, identificado como Órgão Supervisor da carreira de EPPGG, é um Ministério responsável pelo ciclo de planejamento e orçamento e promoção da melhoria da gestão pública. Instituído em 1962 ganhou relevância nacional no período militar, caracterizando-se posteriormente como um órgão integrante da Presidência da República como a Secretaria de Planejamento – SEPLAN, sendo com essa denominação o centro das decisões econômicas do país por várias gestões presidenciais. Em 1985, foram iniciadas diversas mudanças na Secretaria, relacionadas especialmente ao seu papel e atribuições, culminando, dessa forma, em sua extinção no Governo Collor e redução de sua condição a uma Secretaria Nacional. A SEPLAN, no entanto, foi retomada com a entrada de Itamar Franco à Presidência da República, assumindo desde então um status de Ministério e denominando-se de Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República. Em 1995, com a reforma administrativa conduzida pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC, a SEPLAN foi transformada em Ministério do Planejamento e Orçamento e em 1999 foi redefinido como Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão.

Atualmente, a estrutura do MP definida em 2007 está organizada em órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro do Estado, sob a forma de Gabinete, Secretaria-Executiva, Secretarias, Consultoria Jurídica e Assessoria Econômica, conforme ilustrado na Figura 10.

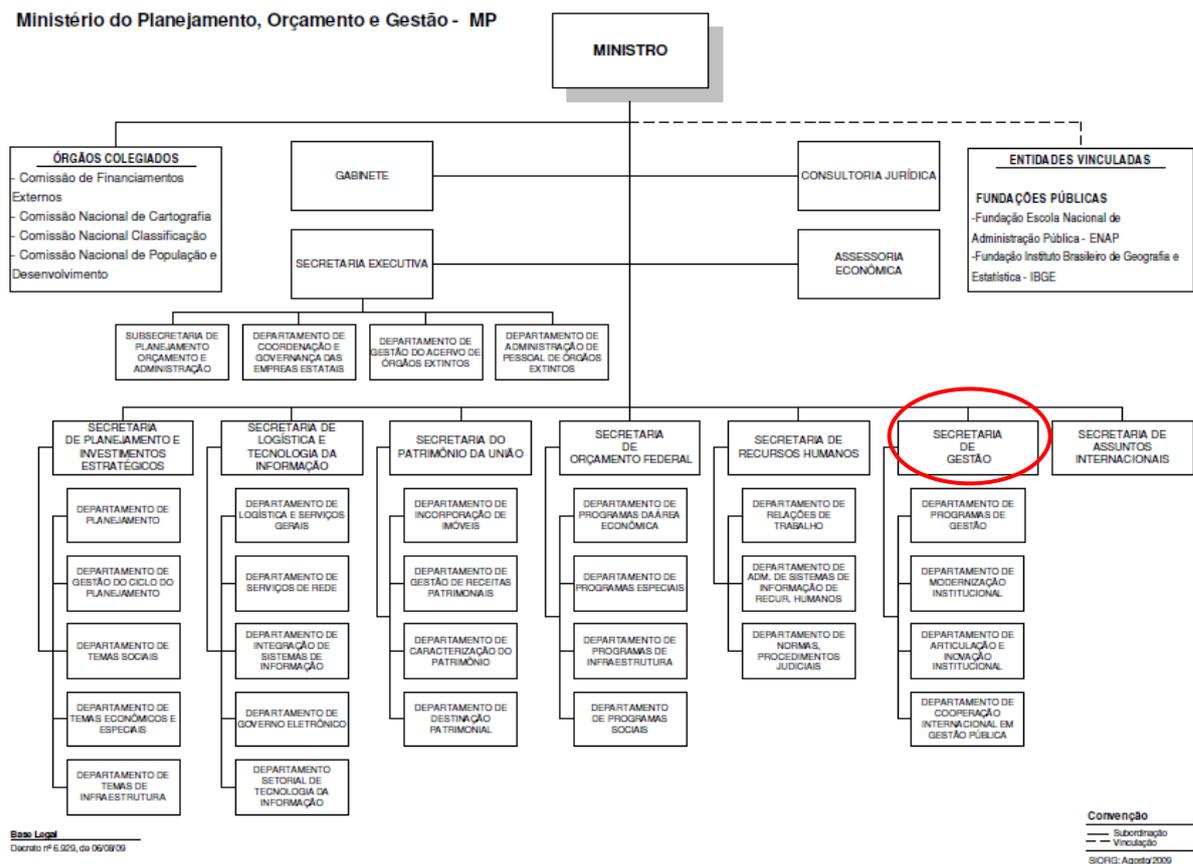


Figura 10 - Organograma do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Fonte: Sistema de Informações Organizacionais do Governo Federal – SIORG (2009).

Dentro dessa estrutura organizacional, é importante conhecer efetivamente o papel da Secretaria de Gestão que foi designada como a responsável pela gestão da carreira de EPPGG. A Secretaria de Gestão conhecida como SEGES exerce importante papel na melhoria, modernização e inovação da gestão pública, sendo criada em 1999, em um contexto de reformas administrativas. Nesse sentido, algumas de suas competências foram absorvidas da Secretaria da Reforma do Estado e da Secretaria de Recursos Humanos do extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, grande condutor da reforma administrativa do Governo FHC.

Dentre as competências da SEGES podem ser citadas as seguintes funções: I - coordenar a elaboração de políticas e diretrizes para a gestão pública; II - promover a gestão do conhecimento, o diálogo de políticas e a cooperação técnica em gestão pública de forma articulada com outros órgãos; III - gerir cargos comissionados e funções comissionadas de natureza técnica; IV - propor políticas e diretrizes relativas aos dirigentes públicos e às

funções da alta burocracia, em articulação com a Secretaria de Recursos Humanos; e V - exercer as atribuições de Órgão Supervisor da Carreira de EPPGG, conforme Decreto nº 5.176/2004. Assim, verifica-se que dentre outras atribuições, a SEGES é responsável pela gestão da carreira de EPPGG e pela definição das diretrizes que compõem a capacitação destes servidores, em articulação com a ENAP.

Antes dessa regulamentação da carreira e no período da reforma administrativa, foi estabelecida a Lei nº. 9.625/1998 que instituía a gratificação de desempenho e produtividade – GDP e fazia algumas considerações relacionadas a carreiras. A lei estabelecia a figura do órgão supervisor e do comitê consultivo para algumas carreiras, dentre elas a carreira de EPPGG. Em art. 3º, a lei definia que o órgão supervisor para a carreira de EPPGG seria o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE, que mais tarde seria extinto e incorporado, nesse quesito em específico, pela SEGES. Essa lei definia ainda, que o órgão supervisor seria assessorado por representantes dos órgãos ou entidades de lotação dos integrantes da carreira ou cargo e por um Comitê Consultivo.

Com isso, o Decreto nº 5.176/2004, decreto regulamentador da carreira de EPPGG, definiu que o Comitê Consultivo da carreira, composto por servidores da própria carreira, teria por finalidade assessorar o órgão supervisor em assuntos relacionados à organização da carreira, recrutamento, formação, capacitação, avaliação de desempenho, desenvolvimento e exercício dos integrantes da carreira. Esse comitê que tem seus membros designados por Portaria estabelece uma agenda de reuniões e um cronograma de trabalho para discutir aspectos estratégicos ligados à carreira e conduzidos pelo órgão supervisor. Além desse comitê, foi estabelecida, dentro da estrutura da SEGES, uma Coordenação Geral da Gestão de Carreira, com um quadro mais permanente para atuar diretamente com os assuntos relacionados à gestão da carreira. Esta equipe é hoje a responsável pela condução dos assuntos relacionados à carreira e ao processo de reestruturação e reforma. A Coordenação de Gestão da Carreira da SEGES é uma importante fonte para compreender as questões relacionadas à carreira e à capacitação do servidor.

3.2.2 Fundação Escola Nacional de Administração Pública – ENAP

Nessa linha, introduz-se o outro ator importante na coordenação, elaboração e execução do processo de capacitação para a carreira de EPPGG. A Fundação Escola Nacional de Administração Pública – ENAP foi criada em 1986 a partir de um estudo comparativo que

propôs a criação não apenas de uma escola para formação dos quadros de servidores públicos de nível superior, mas também a criação da carreira de EPPGG. O Relatório Rouanet, que levou posteriormente o nome de seu formulador, foi um marco para a gestão pública, ao passo que estabelecia idéias inovadoras com base em modelos e abordagens mais contemporâneos de desenvolvimento de carreiras. A ENAP, portanto, foi proposta de uma escola voltada para a formação dos quadros dirigentes da gestão pública, em especial a formação e desenvolvimento da carreira de EPPGG.

A ENAP é, atualmente, uma entidade vinculada ao MP e possui sua função voltada para desenvolvimento das competências de servidores públicos para aumentar a capacidade do governo na gestão de políticas públicas. A ENAP oferece cursos de desenvolvimento gerencial, cursos sob medida, pós-graduação e cursos para formação inicial e aperfeiçoamento das carreiras do MP, a carreira de Analista de Planejamento e Orçamento – APO e a carreira de EPPGG, além de realização de cursos sob medida solicitados pelas áreas setoriais. A ENAP está estruturada em três grandes diretorias: 1) Diretoria de Formação Profissional, no qual possui uma Coordenação Geral de Formação, responsável pela formação das carreiras; 2) Diretoria de Desenvolvimento Gerencial, e 3) Diretoria de Comunicação e Pesquisa; além das assessorias diretas.

Uma importante função da ENAP, instituída a partir do Decreto nº 5.707 de 2006 que definiu a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, é a coordenação do sistema de Escolas de Governo da União. As escolas de governo foram definidas, no art. 4º desse decreto, como instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos. Além disso, este artigo estabeleceu em seu parágrafo único que as escolas de governo contribuirão para identificação de necessidades de capacitação dos órgãos e entidades que deverão ser consideradas na programação de suas atividades. Assim, a ENAP amplia seu papel, incluindo a questão da coordenação da Rede Nacional de Escolas de Governo.

A ENAP, desde sua concepção, já capacitou mais de 245 mil servidores públicos de todo o país, sendo que em 2008 concluiu, aproximadamente, 31 mil capacitações nas áreas de desenvolvimento gerencial e formação profissional (ENAP, 2008). Com relação ao aperfeiçoamento da carreira de EPPGG a ENAP fez algumas modificações em sua oferta de curso, a partir da instituição do Programa Permanente de Desenvolvimento para dos EPPGG – PROPEG prevista no decreto regulamentar da carreira. Assim, desde 2005 a ENAP realiza turmas contínuas de aperfeiçoamento para a carreira com a emissão anual de oferta de cursos

para os Gestores, que possuem autonomia para escolha do curso. Além disso, a Escola realiza também a coordenação do Programa de Formação Inicial para a Carreira, considerada segunda etapa do Concurso de Seleção para a Carreira de EPPGG. Nesse processo de realização de cursos voltados para a carreira de EPPGG, a ENAP exerce papel fundamental para estabelecimento dos direcionamentos necessários para o desenvolvimento da carreira.

Apresentam-se, na seqüência, as características dos servidores que compõem a carreira de EPPGG, a fim de finalizar a caracterização do contexto da pesquisa no que concerne à apresentação de seus atores envolvidos.

3.2.3 Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG

Os EPPGG, também conhecidos como Gestores Governamentais ou simplesmente Gestores, são vinculados ao MP, seu Órgão Supervisor, mas possuem exercício em diferentes órgãos da Administração Pública, tanto Direta quanto Indireta.

Com relação ao quantitativo de EPPGG, verifica-se que esse número é dinâmico em virtude da entrada regular e crescente de EPPGG nos últimos anos. Existem distribuídos nos diversos órgãos que compõem a Administração Direta (n= 721) e Indireta (n=172) 893 (dados de 2009). A Tabela 1 de distribuição dos EPPGG por órgãos foi obtida em 2008 (atualmente já desatualizada), mas foi a que serviu de base para realização e escolha dos participantes da coleta de dados e seleção de órgãos a serem pesquisados.

Tabela 1 - Distribuição de EPPGG por órgão.

| Exercício | | | | |
|--|---------------|-----------------|-------------|-------------|
| EPPGG/Administração Direta e Indireta e Outros | Direta | Indireta | Soma | % |
| Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão | 104 | 19 | 123 | 15,51% |
| Presidência | 71 | 16 | 87 | 10,97% |
| Ministério da Fazenda | 69 | 1 | 70 | 8,83% |
| Ministério da Justiça | 32 | 24 | 56 | 7,06% |
| Ministério da Educação | 44 | 7 | 51 | 6,43% |
| Ministério das Minas e Energia | 35 | 9 | 44 | 5,55% |
| Ministério da Cultura | 25 | 19 | 44 | 5,55% |
| Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome | 37 | 0 | 37 | 4,67% |
| Ministério da Saúde | 22 | 16 | 38 | 4,79% |
| Ministério do Meio Ambiente | 16 | 13 | 29 | 3,66% |
| Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento | 19 | 0 | 19 | 2,40% |
| Ministério do Desenvolvimento Agrário | 13 | 4 | 17 | 2,14% |
| Ministério do Trabalho e Emprego | 19 | 0 | 19 | 2,40% |
| Ministério das Comunicações | 12 | 1 | 13 | 1,64% |
| Ministério das Cidades | 11 | 0 | 11 | 1,39% |
| Ministério da Defesa | 10 | 5 | 15 | 1,89% |
| Ministério da Integração Nacional | 14 | 0 | 14 | 1,77% |
| Secretaria de Direitos Humanos | 13 | 0 | 13 | 1,64% |
| Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior | 11 | 0 | 11 | 1,39% |
| Ministério da Previdência Social | 13 | 0 | 13 | 1,64% |
| Ministério dos Transportes | 7 | 1 | 8 | 1,01% |
| Ministério da Ciência e Tecnologia | 3 | 2 | 5 | 0,63% |
| Secretaria Especial da Agricultura e Pesca | 2 | 0 | 2 | 0,25% |
| Ministério do Turismo | 2 | 0 | 2 | 0,25% |
| Diversos | 52 | 0 | 52 | 6,57% |
| TOTAL | 656 | 137 | 793 | 100% |

Fonte: BRASIL-d - Dados estatísticos (2008).

O perfil de escolaridade e atuação dos EPPGG mostra o alto grau de qualificação dos membros da carreira, sendo mais de 40% com pós-graduação; além também da diversidade de formações acadêmicas de seus profissionais. Todos os gestores possuem curso superior, por exigência de entrada na carreira; 25% são especialistas; 38% possuem mestrado, e 9% possuem doutorado, ou seja, um percentual alto de EPPGG possui qualificação profissional

maior do que àquela exigida como critério de entrada. As áreas de formação e qualificação desses profissionais são bem diversificadas como mostra a Tabela 2.

Tabela 2 - Áreas de formação e qualificação de EPPGG.

| Áreas de Qualificação | Graduação | Mestrado | Doutorado |
|-------------------------|-------------|------------|-----------|
| Ciências Econômicas | 27% | 28% | 17% |
| Direito | 18% | | 10% |
| Administração | 12% | 10% | 12% |
| Relações Internacionais | 10% | 8% | |
| Ciências Sociais | 9% | | 10% |
| Engenharia Civil | 6% | | |
| Ciência Política | 5% | 23% | 10% |
| Engenharia Elétrica | 5% | | |
| Administração Pública | 4% | 21% | |
| Comunicação Social | 4% | | |
| Sociologia | | 6% | 24% |
| Engenharia da Produção | | 4% | 7% |
| Política Social | | | 5% |
| Educação | | | 5% |
| TOTAL | 100% | 38% | 9% |

Fonte: BRASIL-b (2009).

Outro aspecto característico é o exercício pelos membros da carreira de funções comissionadas, mesmo tal fator não ser exigência para a alocação do EPPGG no órgão. Do total, 61% de gestores ocupam cargos de DAS, sendo que 30% destes recebem DAS de 4 a 6, ou seja, os mais altos níveis de gratificação. Pelos dados da Tabela 3, observa-se que os Gestores estão efetivamente ocupando cargos diretivos da Administração Pública, mesmo sem tal obrigatoriedade relacionada à carreira.

Tabela 3 - Percentual de ocupação DAS/EPPGG.

| Ocupação DAS | EPPGG |
|-----------------------------------|-------|
| Possui DAS | 61% |
| <i>DAS 1, 2, 3 ou equivalente</i> | 31% |
| <i>DAS 4</i> | 21% |
| <i>DAS 5,6 ou equivalente</i> | 9% |
| Não possui DAS | 39% |

Fonte: BRASIL-b (2009).

Nesta seção de contexto da pesquisa, foram apresentados os principais agentes envolvidos no processo de concepção e execução dos cursos de aperfeiçoamento da carreira de EPPGG de forma a identificar os participantes a serem ouvidos na pesquisa. A seção seguinte apresenta as etapas da pesquisa definindo os métodos de coleta e análise de dados.

3.3 Etapa I: Pesquisa exploratória – contexto e capacitação para a carreira

A etapa I da pesquisa foi definida como exploratória em virtude da necessidade de acumular conhecimento sobre a carreira de EPPGG e o processo de capacitação desenvolvido para a carreira. A proposta era conhecer o contexto que seria desenvolvido a pesquisa e como suas peculiaridades seriam importantes para a definição de necessidades de capacitação. Nesse sentido, as técnicas utilizadas foram basicamente a pesquisa bibliográfica e documental sobre a carreira de EPPGG e sobre os processos de capacitação desenvolvidos para a carreira.

Foi de fato uma etapa de conhecer e explorar o contexto da pesquisa, sendo possível conhecer histórico e estrutura que definem a composição atual da carreira e todo seu processo de reestruturação. A pesquisa documental e bibliográfica ocorreu em fontes disponíveis na internet e em documentos disponibilizados diretamente com os setores responsáveis ou com ligação com a carreira. É importante destacar que estas duas fontes foram fundamentais para acesso aos documentos agregados, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Secretaria de Gestão – SEGES, órgão responsável pela gestão da carreira e a Associação dos membros da carreira, Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas – ANESP.

A coleta desses materiais seguiu uma etapa de organização e separação dos documentos por tipo e objetivos. Os documentos foram agrupados em três grandes categorias:

- a) ***Conhecimento da Carreira de EPPGG***: sendo que nessa categoria foram agrupados documentos históricos, artigos, estudos e documentos de referência sobre a carreira, bem como documentos legais de regulamentação da carreira;
- b) ***Capacitação para Carreira de EPPGG***: documentos que mostravam a parte de treinamento e desenvolvimento voltados para carreira, incluindo relatórios, documentos legais e pesquisas desenvolvidas;
- c) ***Reestruturação da Carreira de EPPGG***: material referente ao processo de reestruturação da carreira desde relatórios, oficinas a documentos consolidados sobre o processo.

Dentro da categoria *Conhecimento da Carreira* foram selecionados 28 documentos que tratavam do histórico de criação da carreira, sua contextualização dentro do universo de carreiras, as regulamentações relacionadas ao tema e estudos e textos relacionados ao assunto. Essa categoria buscou a caracterização do objeto de estudo permitindo conhecer o contexto de atuação da carreira de EPPGG, seus aspectos estruturais e seus dilemas de perfis e atribuições, além dos fatores que resultaram no processo de reestruturação. Assim, nos resultados apresentam-se os principais achados relacionados à carreira de EPPGG. Algumas limitações dessa etapa foram a dispersão de certos documentos, principalmente os documentos legais sobre a carreira, o que gerou certa dificuldade durante a pesquisa e a complexidade do tema e entendimento de certas características estruturais e legais da Administração Pública que não estavam previstos no planejamento inicial da pesquisa.

Na segunda categoria denominada *Capacitação para a Carreira*, documentos, relatórios e estudos relacionados ao processo de capacitação da carreira foram agrupados, além também de realizar um resgate histórico com documentos relacionados à capacitação da carreira de EPPGG. Inicialmente foram realizadas consultas aos regulamentos e diretrizes para a capacitação da carreira, verificando-se os processos de capacitação existentes.

Um importante documento coletado sobre os Cursos de Formação foram os relatórios consolidados da ENAP sobre a Formação Inicial para a Carreira de EPPGG de 1988 a 2006. Os documentos mostraram como os cursos de formação foram concebidos, o contexto histórico-político e os conteúdos abordados em cada turma de formação. A leitura desses relatórios foi importante para compreender o contexto de entrada das turmas de formação e a abordagem diferenciada de cada formação inicial.

Sobre os cursos de aperfeiçoamento não foi possível obter documentos oficiais, tal como foi possível para os Cursos de Formação. A ENAP ainda não disponibilizou um relatório consolidado sobre os Cursos de Aperfeiçoamento, tal como fez para os Cursos de Formação. Dessa forma, não foi possível realizar uma revisão mais aprofundada sobre essa parte da capacitação para a carreira que acontece anualmente. Além disso, não foi possível também ter acesso a esses documentos ou relatórios. Os documentos relacionados aos cursos de aperfeiçoamento foram encontrados na página da internet da ENAP. Nessa fase foram coletados ao todo 33 documentos, entre estudos e relatórios.

A última categoria de análise da carreira refere-se à *Reestruturação da Carreira de EPPGG*. Nessa etapa, buscou-se resgatar o processo de reestruturação da carreira que está em

andamento, principalmente, os aspectos relativos à capacitação para a carreira. A reestruturação está rediscutindo alguns aspectos relevantes sobre a carreira de EPPGG, dentre eles suas atribuições e papel, o processo de capacitação e as competências relacionadas ao perfil da carreira. Os documentos foram obtidos junto ao Órgão Supervisor da Carreira e diretamente na página internet deste órgão. Nessa etapa foram importantes os documentos consolidados sobre a reestruturação que evidenciaram todo o processo realizado e as principais orientações para redirecionar a carreira, totalizando 23 documentos. Estes documentos foram importantes, pois demonstraram novos direcionamentos e redefinições sobre as atribuições da carreira e sobre o processo de capacitação, além das novas modalidades de aprendizagem que estão sendo projetadas. Este tópico será abordado novamente na fase de discussão dos resultados no qual foi possível comparar como os resultados encontrados estão relacionados com as novas abordagens definidas para a carreira.

3.4 Etapa II: Pesquisa descritiva – avaliação de necessidades de capacitação

A segunda etapa da pesquisa denominada de Pesquisa Qualitativa Descritiva buscou descrever o processo de avaliação de necessidades de capacitação realizado e relacionar necessidades de capacitação para a carreira. Para o atendimento desses objetivos, foram propostos métodos qualitativos de investigação, com intuito de ter maior contato com os principais atores do processo capacitação para a carreira e analisar, de forma mais aprofundada, necessidades de capacitação relacionadas ao contexto de atuação dos EPPGG. No projeto de pesquisa estavam previstas a elaboração e a aplicação de um instrumento de necessidades de capacitação, com intuito de realizar avaliação de necessidades de capacitação, contudo limitações de tempo e recursos impediram sua realização, como será detalhado posteriormente.

Apresentam-se os procedimentos de coleta de dados, com a descrição dos métodos de coletas utilizados: grupos focais; entrevistas com os Atores Institucionais e entrevistas individuais com os EPPGG, bem como a caracterização dos EPPGG entrevistados. E em seguida, os procedimentos de análise de dados propostos.

3.4.1 Procedimentos de coleta de dados

Com relação ao estudo descritivo do processo de avaliação das necessidades de capacitação e avaliação de necessidades de capacitação foram adotados métodos qualitativos

de coleta de dados. Inicialmente foi proposta a realização de entrevistas com o Órgão Supervisor e com a ENAP para descrever o processo de ANT voltado para a carreira. Em seguida, a proposta seria realização de grupos focais com os membros integrantes da carreira, a fim de captar algumas questões para a construção de um instrumento de pesquisa para uma coleta ampliada e com abordagem quantitativa. Contudo, algumas limitações relacionadas aos grupos focais impediram a realização conforme planejado no projeto de pesquisa, resultando na ampliação da coleta qualitativa por meio de entrevistas individuais e inviabilizando, dado o exíguo prazo da pesquisa, a elaboração e aplicação de um instrumento de ANT para os membros da carreira. Inicialmente serão abordados os procedimentos utilizados nas entrevistas com a SEGES e a ENAP para em seguida realizar as explanações sobre os grupos focais e as entrevistas individuais com os EPPGG.

3.4.1.1 *Entrevistas com os atores institucionais – SEGES e ENAP*

Foram realizadas entrevistas com os representantes institucionais responsáveis pela gestão do processo de capacitação voltado para a carreira de EPPGG, SEGES e ENAP. O objetivo principal das entrevistas foi descrever o processo de avaliação das necessidades de capacitação voltado para a carreira de EPPGG, e verificar quais implicações desse processo para avaliação de necessidades individuais. Para a realização das entrevistas foram elaborados roteiros semi-estruturados de perguntas que orientaram as questões a serem levantadas. As duas entrevistas foram gravadas após consentimento dos participantes e transcritas literalmente a fim de facilitar a análise dos dados.

Na entrevista realizada com a SEGES foi enfatizada a questão formal da entrevista, dado que a equipe de pesquisa estabeleceu em ocasiões anteriores contatos informais com os membros dessa Secretaria, o que poderia prejudicar a imparcialidade do entrevistador. A entrevista foi realizada com representantes da Coordenação Geral de Carreiras da SEGES. A entrevista seguiu um roteiro semi-estruturado de perguntas conforme é destacado abaixo e apresentado no Apêndice A.

- 1) Qual o papel da SEGES na definição da capacitação voltada para a carreira de EPPGG?
- 2) Como são avaliadas as necessidades de capacitação dos EPPGG, e as necessidades específicas dos EPPGG lotados nos Ministérios?
- 3) Como é realizado o processo de avaliação das necessidades de capacitação?
- 4) Segundo a percepção da SEGES, quais restrições ou dificuldades existem no processo de avaliação de necessidades de capacitação para a carreira? E quais oportunidades ou sugestões de melhoria podem se dadas ao processo de avaliação das necessidades de capacitação dos EPPGG?
- 5) Comentários finais.

É importante destacar que o roteiro semi-estruturado serviu de guia para a condução da entrevista, mas que outros tópicos e assuntos foram abordados durante o decorrer da entrevista, tendo em vista a complexidade e diversidade de assuntos que estão envolvidos na capacitação para a carreira de EPPGG. Assim foram tratados de forma mais enfática a questão da reestruturação da carreira e as propostas de capacitações que estão sendo planejadas, além também de assuntos correlatos à capacitação, tais como afastamentos para cursos de pós-graduação. Nesse sentido, a entrevista teve duração em torno de 1h15min, resultando em 23 páginas de transcrição.

A entrevista com a ENAP também seguiu o mesmo roteiro de perguntas, buscando compreender o papel e atribuições da Escola quanto ao processo de capacitação e especificamente quanto ao processo de avaliação das necessidades de capacitação e necessidades específicas de capacitação. O contato inicial para a realização da entrevista ocorreu com a Coordenadora Geral de Formação que indicou uma representante do setor para ser entrevistada . A entrevista também seguiu um roteiro semi-estruturado que foi ampliado à medida que outros assuntos surgiram no decorrer da entrevista, com duração em torno de 55 minutos de entrevistas e 15 páginas de transcrição.

As entrevistas individuais com a SEGES e ENAP foram fundamentais para a consecução do trabalho, pois foi possível obter a percepção dos agentes institucionais responsáveis pela gestão, coordenação, execução e avaliação do Programa de Capacitação voltado para a carreira de EPPGG. A etapa seguinte da pesquisa foi coleta de dados diretamente com os membros da carreira, que ofereceram a visão do receptor final das ofertas de capacitação, como detalhado a seguir.

3.4.1.2 *Grupos Focais com os EPPGG*

A proposta inicial de coleta de dados junto ao grupo de EPPGG foi condução de grupos focais. A realização dos grupos focais foi proposta em virtude de sua melhor adequação como técnica de coleta para pesquisa qualitativa aplicada e utilização em situações que demandem interação grupal para a emergência de dados e informações de grupos que possuem certa heterogeneidade de opiniões em relação ao tópico em estudo (GUI, 2003).

O grupo de EPPGG seria, portanto, um grupo propício para a condução de grupos focais, tendo em vista algumas características. Verificou-se que existia uma pluralidade de formações profissionais, ou seja, existem profissionais com diversas formações, desde médicos, engenheiros, administradores, cientistas políticos, etc; o que poderia acarretar opiniões e formulações distintas sobre necessidades de capacitação, dado o repertório inicial diferenciado. Além disso, observou-se a partir da análise documental que cada Turma de Formação Inicial para a carreira era distinta uma da outra, e os membros de cada turma possuíam uma identidade de turma, mas não necessariamente entre o grupo maior. Dessa forma, a condução de grupos focais seria uma técnica de coleta de dados qualitativa que permitiria explorar essa diversidade do grupo de EPPGG e de alguma forma poderia incitar a discussão entre os membros para a emergência de assuntos relacionados à capacitação, especificamente ao processo de necessidades específicas de capacitação, que talvez não pudessem ser captados em documentos ou em métodos quantitativos. A utilização de grupos focais foi, portanto, a escolha metodológica mais compatível com as características dos participantes.

Optou-se, com base nessas considerações, a utilização de grupos de EPPGG mais heterogêneos possíveis, a fim de representar a diversidade de formações, atuação e lotação dos membros e, dessa forma, captar as necessidades voltadas para atuação na carreira. Foi proposta então a escolha dos participantes a partir da observação da distribuição dos EPPGG nos órgãos da Administração Direta Federal. Nesse sentido, foram selecionados os membros que estivessem lotados em órgãos de diferentes setores governamentais, e órgãos com maiores quantitativos de gestores. Nessa análise foram selecionados os seguintes órgãos: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP; Presidência; Ministério da Educação - MEC e Ministério de Minas e Energia – MME. Foram escolhidos quatro dentre os seis órgãos com maior representatividade de Gestores, sendo que foram excluídos dessa seleção o Ministério da Fazenda, por fazer parte do mesmo setor do MP, e o Ministério da Justiça que por um

equivoco da pesquisa foi considerado parte de mesmo setor dos demais. Até este momento da análise, o organograma do Poder Executivo Federal (SIROG, 2009) não havia sido fonte de pesquisa, o que foi ajustado posteriormente na fase de realização das entrevistas individuais.

Dessa forma, foram realizados quatro grupos focais uma para cada órgão de exercício dos EPPGG. Assim, os grupos focais foram separados em: MP; Presidência, MEC e MME. Dentro de cada órgão buscou-se maior diversidade quanto à turma de formação e secretaria de atuação. Para contatar os membros da carreira foram realizadas solicitações ao Órgão Supervisor para liberação de acesso aos dados dos membros lotados em tais órgãos. Recebemos, dessa forma, planilhas com dados dos membros da carreira, tais como turma de formação, órgão, secretaria, telefone e e-mail.

Paralelamente, foram realizadas tentativas de contato com os setores de Recursos Humanos - RH dos Ministérios, com intuito de facilitar a realização logística dos grupos focais nos órgãos de lotação dos Gestores. Esse processo de contato com os setores de RH dos órgãos não foi bem sucedido, pois foram observadas dificuldades para encontrar os responsáveis, agendar reuniões para explanações sobre a pesquisa e conseguir apoio logístico para condução dos grupos focais. Conseguiu-se contato efetivo, agendamento de reunião e apoio logístico apenas com o RH de um ministério, que recepcionou a equipe de pesquisa e forneceu apoio logístico para realização dos grupos focais nas dependências do órgão, além de auxiliar no processo de divulgação interna dos grupos focais juntos aos EPPGG.

Com o processo de contatar os setores de RH verificou-se a possibilidade de entrevistar também estas coordenações, a fim de analisar a visão do setorial quanto à capacitação dos EPPGG em exercício em seus órgãos. Apesar da abertura com o RH de um ministério, optou-se por não prosseguir com a proposta das entrevistas, visto que não foi possível contato com os demais órgãos setoriais, além de ser mais uma etapa na pesquisa que demandaria tempo e recursos. Em virtude de não conseguirmos espaço para realização dos grupos focais nos outros órgãos setoriais, solicitou-se apoio logístico à SEGES que concedeu espaço no MP.

Com a questão logística solucionada, partiu-se para o processo de seleção e convite dos participantes. O primeiro processo seria a seleção dos membros, a partir das planilhas de dados, buscando-se a separação por turma de formação e por Secretaria de atuação. Foram selecionados, inicialmente, 20 EPPGG, seguindo os critérios recomendados nas literaturas sobre grupos focais que sugere um número entre 6 a 12 participantes. A literatura de grupos

focais não estabelece um número determinado de mínimo ou máximo de participantes, existem apenas recomendações e relatos de experiências de pesquisa que sugerem um número nesse intervalo de seis a doze participantes (LEWIS, 1995; OLIVEIRA e FREITAS, 1998; BUNCHAFT e GONDIM, 2004). Porém mesmo nessas recomendações não existe consenso sobre essa questão numérica, o que se relata é a avaliação pelo pesquisador se os grupos focais foram eficazes quanto ao atendimento dos objetivos delineados, além da observação da interação, discussão e participação entre os membros do grupo. Além disso, alguns estudos falam da importância de verificação de outros fatores que podem interferir na qualidade dos grupos focais, tais como: roteiro de perguntas adequado; local propício para discussão; moderador preparado sobre o tema e sobre o grupo; registro adequado das respostas, entre outras questões (GREENBAUM, 1977; OLIVEIRA e FREITAS, 1998; GUI, 2003; BUNCHAFT e GONDIM, 2004; MAZZA, MELO e CHIESA, 2009). Nesse sentido, optou-se por considerar esse número de 06 a 12 participantes para cada grupo focal e adoção de roteiro semi-estruturado de perguntas, com a proposta de realização de registros individuais das respostas e, posteriormente, consolidação em grupo das respostas.

Definiu-se que o contato com selecionados para os grupos focais seria por Convite de Participação enviado por e-mail, conforme modelo constante no Apêndice B. A primeira seleção de sujeitos foi refeita, tendo em vista que muitos selecionados não apresentavam e-mail ou possuíam e-mail pessoal, o que inviabilizaria o processo de envio do convite. Assim, foi realizada nova seleção de sujeitos, considerando somente aqueles que possuísem os dados de e-mail corporativo completos. Com os selecionados listados, foi realizado o envio do convite para 20 sujeitos, considerando-se que haveria pelo menos uma taxa de desistência de 30%. Após o envio do convite para essa primeira seleção, optou-se por realizar a confirmação de presença via telefone, com intuito de garantir maior número possível de participantes, dado que se considerou uma taxa mínima de ausências.

Nesse processo de realizar ligações telefônicas, foi possível constatar que muitos não se encontravam aptos a participar dos grupos focais. Dentre os motivos que foram encontrados podem ser listados: a) mudança de órgão de lotação, o que inviabilizava a participação na pesquisa; b) ausência por motivos de afastamento, licença ou férias; c) impossibilidade de participar no período da realização dos grupos focais, em função de viagem, reuniões e até mesmo treinamento; d) mudança de Secretaria dentro do mesmo órgão, o que dificultou acesso ao novo número de telefone. Nessa primeira listagem havia certa

quantidade de sujeitos sem dados relativos a telefone, o que impossibilitou essa confirmação e aproximação pessoal.

Em virtude do alto grau de ausências e de não conseguirmos contatar alguns por telefone, optou-se pela realização de nova seleção de sujeitos e envio de convite a mais EPPGG. Nessa nova seleção de sujeitos observou-se além da questão dos dados relativos a e-mail, dados de número de telefone comercial; o que ocasionou uma lista bem restrita de membros, pois havia muitos sujeitos sem dados referentes a telefone comercial. Nesse sentido foram enviados mais convites, observando o restante apto que havia ficado. Com base nessas dificuldades, já havia uma previsão de que o quorum de participação nos grupos focais poderia ser baixo, sendo confirmado posteriormente na efetivação dos grupos focais. Assim a Tabela 4 faz um resumo desse processo de convite e participação dos EPPGG nos grupos focais.

Tabela 4 - Grupos focais – convites e comparecimento.

| | MEC | MME | MP | PR | TOTAL |
|--|------------|-------------|------------|------------|------------|
| TOTAL de EPPGG por Órgão | 66 | 37 | 117 | 116 | 336 |
| ADM DIRETA (Brasília) | 53 | 25 | 70 | 87 | 235 |
| Setor desconhecido/ sem e-mail corporativo/ sem telefone | 13 | 1 | 17 | 27 | 58 |
| TOTAL de Aptos | 40 | 24 | 53 | 60 | 177 |
| Convidados na 1ª Lista | 20 | 20 | 20 | 20 | 80 |
| Desistentes | 17 | 12 | 11 | 4 | 44 |
| Confirmados na 1ª lista | 3 | 5 | 5 | 5 | 17 |
| Convidados na 2ª Lista | 18 | 4 | 20 | 20 | 52 |
| Confirmados na 2ª lista | 7 | 1 | 3 | 5 | 15 |
| TOTAL de Confirmados | 10 | 6 | 8 | 10 | 32 |
| TOTAL de Convidados | 38 | 24 | 40 | 40 | 132 |
| % Convidados / Total de Aptos | 95% | 100% | 75% | 67% | 75% |
| COMPARECERAM | 2 | 3 | 5 | 5 | 15 |
| % Comparecimento/ Total de Convidados | 5% | 13% | 13% | 13% | 11% |

Os grupos focais aconteceram no período de 23 a 26 de novembro de 2009, sendo que somente um grupo aconteceu no próprio órgão, enquanto os demais foram realizados no MP. Para a dinâmica do grupo foi proposta a consecução de um roteiro de discussão que tinha como propósito a orientação da discussão para os objetivos delineados. Em cada grupo houve a presença de um moderador (pesquisadora) acompanhado de um auxiliar de pesquisa para

registro das discussões; além de todas as entrevistas terem sido gravadas após consentimento dos participantes.

Assim, os grupos focais foram realizados seguindo-se o seguinte roteiro, conforme Quadro 12: 1) apresentação da pesquisa ao grupo, com esclarecimentos sobre o sigilo e anonimato dos participantes a partir da leitura do trecho constante do formulário e apresentação dos participantes, principalmente nome, tempo de experiência, turma de formação e lotação no órgão; 2) preenchimento do formulário individual; 3) discussão em grupo dos tópicos abordados no formulário individual; 3) fechamento com consolidação das idéias apresentadas ao grupo e fechamento do grupo com agradecimentos.

Quadro 12 - Roteiro para realização dos grupos focais.

| Roteiro para realização do grupo focal | Tempo |
|--|----------------------------|
| Apresentação da dinâmica do grupo, da pesquisa e apresentação breve dos participantes; | 10min |
| Tempo de preenchimento para o Formulário Individual; | 20min |
| Tempo de discussão em grupo e | 40min |
| Fechamento com consolidação das idéias e agradecimentos finais. | 20min |
| Tempo total Grupo Focal | 90min (1h30min) |

O formulário individual possuía quatro questões relacionadas a necessidades de capacitação e uma questão para comentários gerais, além de um formulário com dados pessoais e profissionais. As perguntas foram direcionadas para a questão central da pesquisa voltada para analisar necessidades de capacitação que estivessem relacionadas com a atuação dos EPPGG nos órgãos, os fatores contextuais, as modalidades de capacitação, restrições e sugestões de melhoria ao processo de ANT, tais como segue e conforme Formulário Individual constante do Apêndice C:

- 1) Relate quais as necessidades de capacitação dos EPPGG atuantes neste Ministério;
- 2) Em sua opinião, quais fatores contextuais (ambiente, organizacional, setorial, individual) originam e influenciam as necessidades de capacitação dos EPPGG lotados neste Ministério?
- 3) Quais tipos de ações de capacitação (modalidades) devem ser realizados para atender essas necessidades dos EPPGG atuantes especificamente neste Ministério?

- 4) Em sua opinião, quais restrições/dificuldades existem no processo de avaliação das necessidades de capacitação para a Carreira de EPPGG e quais as oportunidades de melhoria ao processo?
- 5) Comentários e Observações.

A pergunta três pedia aos sujeitos para listarem os tipos de ações de capacitação mais adequados às necessidades listadas. Foi utilizada essa pergunta como uma estratégia voltada para perceber se os membros realmente estavam solicitando novas modalidades de capacitação como se havia observado nos relatos e documentos relacionados à carreira. Contudo, verificou-se, posteriormente, que esta não foi uma alternativa adequada, tendo em vista que os sujeitos não estariam aptos a responderem de fato essa questão e a abordagem não foi adequada. Nesse sentido essa questão foi retirada no roteiro de perguntas das entrevistas individuais realizado na etapa seguinte.

Com relação à dinâmica dos grupos focais, observou-se que alguns grupos tiveram variações quanto ao roteiro, em virtude do número restrito de membros e em virtude da dinâmica das discussões, especialmente no que concerne à consolidação das idéias. Assim, os grupos do MEC e do MME que tiveram apenas dois participantes em cada grupo, ou seja, um número muito restrito de participantes, ficaram prejudicados no aspecto de discussão e consolidação de uma idéia representativa do órgão setorial, apesar de terem sido identificados como grupos com alto grau de participação de seus membros e apresentação de idéias e perspectivas esclarecedoras à pesquisa.

Os grupos focais foram fontes importantes de compreensão da dinâmica das necessidades de capacitação e das dificuldades existentes no processo de capacitação, entretanto o baixo quórum de participação levou à necessidade de complementação dos dados obtidos por meio de outras fontes de coletas. Dessa forma optou-se pela realização de entrevistas individuais com os EPPGG lotados nos órgãos setoriais, como será detalhado a seguir. Com isso e dada às limitações de tempo para o término da pesquisa, a proposta de construção e aplicação de instrumento para todos os membros da carreira ficou inviabilizada, permitindo apenas uma análise qualitativa dos dados coletados e não a avaliação efetiva de necessidades de capacitação.

3.4.1.3 *Entrevistas individuais com os EPPGG*

A realização de entrevistas individuais com os EPPGG foi, portanto uma alternativa metodológica para compreender melhor o fenômeno estudado e conseguir alcançar os objetivos delineados de análise das necessidades de capacitação relacionadas com atuação da carreira. A entrevista foi uma proposta que se adequou, pois se verificou que o baixo quorum de participação poderia ter ocorrido em virtude de agendas de trabalho e dificuldades de deslocamento dos EPPGG para participação dos grupos focais. Dessa forma, foi proposta a realização de entrevistas individuais com os membros da carreira, no local de trabalho e em horários compatíveis para os mesmos.

Para a seleção dos participantes e seleção dos órgãos, utilizou-se a mesma base de dados dos EPPGG dos grupos focais, fazendo-se apenas adaptações quanto à escolha dos órgãos setoriais. Notou-se nos grupos focais que se havia cometido um equívoco quanto à escolha dos órgãos. Dessa forma, resolveu-se realizar seleção baseada no Organograma do Poder Executivo Federal, conforme Figura 11, para obter análise ajustada e real dos órgãos e uma estratégia mais alinhada com a estrutura da administração pública. Assim, na lista de órgãos já pesquisados nos grupos focais, faríamos a inclusão de apenas um órgão ligado ao Setor Governo que não havia sido selecionado para realização dos grupos focais.

Com isso, foram selecionados os órgãos por setor de atuação e aqueles que tivessem maior quantitativo de EPPGG. Ficando assim definida a seleção como: a) *Setor Social*: Ministério da Educação – MEC; 2) *Setor Infraestrutura*: Ministério de Minas e Energia – MME; 3) *Setor Governo*: Ministério da Justiça; 4) *Setor Econômico*: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP e 5) *Presidência*: Órgãos Essenciais da Presidência.



Figura 11 - Organograma do Poder Executivo Federal.

Fonte: SIORG (2009).

Outros critérios de seleção foram cogitados para escolha dos órgãos setoriais, tais como: setores mais representativos de EPPGG; maior quantitativo de ações no Plano Plurianual- PPA; órgãos que mais receberam EPPGG nas últimas turmas de formação, entre outros. Contudo todas essas classificações ficariam atreladas a fatores mais dinâmicos e que não são comprovadamente mais eficazes. Optou-se, assim, por uma escolha baseada em uma classificação formal por setor de atuação que, coincidentemente, também atendeu aos critérios de órgãos com maior quantitativo de EPPGG. Assim, dentre os seis com maior quantitativo de gestores – MP; Presidência, Ministério da Fazenda, Ministério da Justiça, MEC e MME; apenas o Ministério da Fazenda não foi incluído na pesquisa, apesar de sua inclusão na pesquisa ter sido suscitada, já que é o terceiro órgão com maior quantitativo de gestores. No entanto, dado o prazo da pesquisa optou-se por não sair do critério já estabelecido de um órgão por setor governamental.

A segunda questão a ser decidida para a realização das entrevistas seria o número de entrevistados. Nesse sentido, a escolha do número de sujeitos deu-se por amostragem não probabilística por conveniência, em virtude do prazo para a consecução da pesquisa e da dificuldade em termos de acesso aos membros da carreira. Essa escolha apresenta algumas limitações de pesquisa em termos de representatividade e generalizações de seus achados para todos os membros da carreira (BARBETTA, 1998). Contudo, é importante destacar que a pesquisa apresenta um caráter mais descritivo das necessidades de capacitação e de seus fatores contextuais, e as generalizações e extrapolação de seus achados para todos os membros lotados nos órgãos pesquisados só seriam possíveis de fato por meio da aplicação de instrumento de necessidades de capacitação. Assim, definiu-se que as entrevistas seriam realizadas para uma parcela da população escolhida por conveniência, estabelecendo-se 20% do total apto da amostra, o que correspondeu a 40 sujeitos, conforme mostra a Tabela 5.

Tabela 5 - Selecionados para as entrevistas individuais.

| | MEC | MME | MP | PR | MJ | TOTAL |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| TOTAL do Órgão | 66 | 37 | 117 | 116 | 67 | 403 |
| ADM Indireta ou fora de Brasília | 13 | 12 | 38 | 52 | 32 | 147 |
| ADM DIRETA | 53 | 25 | 79 | 64 | 35 | 256 |
| Setor desconhecido/ ou sem telefone | 15 | 03 | 04 | 29 | 0 | 49 |
| Totais aptos | 38 | 22 | 75 | 35 | 35 | 207 |
| Amostra de Entrevistados (20% dos aptos) | 07 | 04 | 15 | 07 | 07 | 40 |

O convite para participação das entrevistas foi realizado via telefone, já que se havia observado nos grupos focais que esta era estratégia adequada para o perfil da carreira e para obter maior número de adesões. As entrevistas foram realizadas no local de trabalho do entrevistado em horário mais adequado e conveniente para o mesmo. Foi utilizado um roteiro para ligações telefônicas, no qual se esclarecia o caráter acadêmico da pesquisa e a confidencialidade e anonimato dos participantes. Foi utilizado também um roteiro para a condução da entrevista, conforme Apêndice D, no qual inicialmente apresentava-se a pesquisa e se falava sobre a questão da confidencialidade e anonimato dos participantes pedindo, em seguida, a autorização do entrevistado para gravação das entrevistas apenas para registro e consulta posterior. Utilizou-se um roteiro semi-estruturado de perguntas, seguindo o mesmo padrão utilizado nos grupos focais, somente com algumas adaptações. As perguntas do roteiro encontram-se listadas abaixo:

- 1) Relate quais são as necessidades específicas de capacitação dos EPPGG atuantes neste Ministério e neste Setor de Atuação.
- 2) Em sua opinião, quais fatores (de seu Ministério e do Setor de Atuação) originam e influenciam as necessidades de capacitação dos EPPGG lotados neste Órgão?
- 3) Em sua opinião, quais restrições/dificuldades existem no processo de avaliação de necessidades de Capacitação para a Carreira de EPPGG e quais sugestões/opportunidades de melhorias podem ser listadas para esse processo?
- 4) Algum comentário ou observação sobre o processo de ANT ou sobre a capacitação voltada para a carreira de EPPGG?

As entrevistas aconteceram em três semanas de trabalho e teve a colaboração de três auxiliares de pesquisa que participaram na maior parte das entrevistas, a fim de auxiliar no registro. Todas as entrevistas foram gravadas, após o consentimento do entrevistado para posterior degravação e análise. O objetivo principal das entrevistas foi analisar o contexto de trabalho dos EPPGG nos Órgãos e descrever necessidades de capacitações relacionadas à atuação no órgão ou no setor governamental.

Esta etapa qualitativa da pesquisa foi fundamental para compreensão mais aprofundada do contexto de atuação da carreira de EPPGG nos órgãos setoriais e norteou as diretrizes para construção de instrumento, mostrando inclusive uma possível agenda de pesquisa. Tendo em vista as limitações de tempo para a consecução da pesquisa, a construção

de instrumento, a validação estatística e sua aplicação quantitativa como estavam previstos no projeto de pesquisa não foram efetivadas.

Assim, para a avaliação de necessidades de capacitação no nível individual é preciso realizar aplicação de instrumento para a população, a fim de delinear prioridades de capacitação. No entanto, mesmo sem aplicação de um instrumento de avaliação de necessidades de capacitação foi possível delinear as categorias de necessidades e a ocorrência de necessidades de capacitação, o que pode trazer contribuições acadêmicas e práticas para o tema e para a carreira de EPPGG. Na próxima seção apresenta-se o perfil dos entrevistados para caracterizar o perfil dos selecionados para entrevistas.

3.4.1.4 Perfil dos EPPGG entrevistados

Conforme relatado, o banco de dados disponibilizado para consulta apresentava apenas os seguintes itens: órgão, secretaria, turma de formação, telefone e e-mail, sendo que alguns desses dados estavam faltantes. Para tanto, foi elaborado um formulário para coletar os dados pessoais e profissionais dos EPPGG que foi entregue aos participantes ao término da entrevista. Destes apenas dois não preencheram completamente o formulário de dados pessoais e profissionais. Foram selecionados 40 EPPGG para participar das entrevistas, representando 20% do total que estava apto a participar, sendo que a distribuição entre os órgãos está demonstrada na Tabela 6.

Tabela 6 - Quantitativo por órgão de EPPGG selecionados para entrevistas.

| | MEC | MME | MP | PR | MJ | TOTAL |
|---|------------|------------|-----------|-----------|-----------|--------------|
| Totais aptos | 38 | 22 | 75 | 35 | 35 | 207 |
| Amostra de Entrevistados (20% dos aptos) | 07 | 04 | 15 | 07 | 07 | 40 |

Com relação a dados pessoais, foram perguntados dados referentes a: sexo, idade, estado civil e formação profissional. Em termos de distribuição por **Gênero** dos selecionados, 63% foram homens e 37% de mulheres. E em termos de **Idade**, a maior concentração ficou entre 31 a 40 anos de idade, com 54% dos entrevistados. O restante apresentou-se da seguinte forma: 21% entre 41 e 50 anos; 15% com mais de 51 anos de idade e apenas 10% entre 20 e 30 anos. Com relação a **Estado Civil**, a maior concentração foi de solteiros com 69%, seguido de divorciados com 18%, casado com 10% e 3% de viúvos.

Em termos de *Escolaridade*, o perfil dos entrevistados mostrou-se equivalente com o perfil da carreira. Os membros apresentaram alta qualificação, sendo mais da metade com pós-graduação, incluindo 58% com especialização, 34% com mestrado e 26% com doutorado. Alguns entrevistados apontaram a existência de dois a três cursos de graduação e especialização, sendo 16% com duas graduações e 11% com três graduações e 11% com duas especializações. Foi possível também notar diversidade de áreas de formação profissional, revelando um perfil heterogêneo principalmente quanto à graduação. Foram apontadas 26 áreas distintas de graduações, sendo as maiores concentrações nas áreas: a) Direito com 16%; b) Administração com 11%; c) Economia, Relações Internacionais, Ciência Política com 8%.

Os dados profissionais tiveram intuito de conhecer algumas características dos entrevistados quanto à carreira e trabalho. No formulário foram solicitados dados relativos: tempo de experiência profissional, tempo de carreira, turma de formação, cargo comissionado, nível na carreira, lotação no órgão e tempo de lotação no órgão e na secretaria. A análise desses dados revelou novamente um perfil heterogêneo dos entrevistados.

No formulário, *Tempo de Experiência Profissional* foi considerado de duas formas. A experiência profissional anterior à entrada na carreira de EPPGG e tempo na Carreira. Verificou-se que a maior concentração de *experiência profissional anterior* foi com 6 a 10 anos de experiência, com 35% dos entrevistados. O restante ficou com a distribuição bem homogênea, sendo 15% para os intervalos de 11-15, 16-20 e 21-25; 13% com mais de 26 anos de experiência e apenas 8% com experiência entre 1 a 5 anos.

Dados relativos a *tempo na carreira* de EPPGG demonstraram que a maior concentração ficou entre 1-5 anos de carreira com 35% dos entrevistados. A segunda maior concentração foi entre 6 -10 anos com 25%; seguido de 11-15 anos com 23%. Verifica-se que as pessoas já entraram na carreira de EPPGG com alguma experiência profissional anterior, confirmando também a grande concentração de pessoas com idades acima de 30 anos. Pode-se examinar também que o maior quantitativo de entrevistados no início de carreira de EPPGG ocorreu em virtude de facilidade de acesso aos entrevistados e maior disponibilidade para realizar entrevistas.

Tabela 7 - Experiência profissional dos EPPGG.

| Intervalos de Tempo | Experiência Anterior | Experiência Carreira |
|----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| 1 a 5 | 8% | 35% |
| 6 a 10 | 35% | 25% |
| 11 a 15 | 15% | 23% |
| 16 a 20 | 15% | 8% |
| 21 a 25 | 15% | 10% |
| 26 em diante | 13% | |

Os dados relativos à *Turma de Formação* demonstraram uma seleção bem distribuída quanto à turma, conforme se havia planejado. Este item refere-se à turma do Programa de Formação Inicial para a Carreira. Este item foi incluído no formulário por ter sido considerado uma importante identificação interna entre os membros da carreira e a diferenciação quanto ao repertório de entrada que receberam no curso de formação. A Tabela 8 resume essa distribuição.

Tabela 8 - Distribuição dos EPPGG por turma de formação.

| TURMA | Nº | % |
|--------------|-----------|-------------|
| 1ª | 4 | 11% |
| 2ª | 2 | 5% |
| 4ª | 3 | 8% |
| 5ª | 4 | 11% |
| 6ª | 3 | 8% |
| 7ª | 5 | 13% |
| 8ª | 4 | 11% |
| 9ª | 2 | 5% |
| 10ª | 1 | 3% |
| 11ª | 4 | 11% |
| 13ª | 5 | 13% |
| 14ª | 1 | 3% |
| | 38 | 100% |

Em relação à *Ocupação de Cargos em Comissão*, observou-se também que houve uma equivalência com relação ao apresentado para a carreira. A maioria dos entrevistados possui cargo em comissão, sendo representado por 65% dos entrevistados. Deste total, 23%

ocupam DAS-4; 20% exercem DAS-3; 15% com DAS-5; e o restante dos DAS (1, 2 e 6) cada um com 3%. Lembrando apenas que o nível hierárquico dessas comissões são crescentes, do 1 ao 6.

O *Tempo de Órgão e Secretaria* (entendida como Setor/Área) revelou o caráter dinâmico da carreira em termos de mobilidade entre os Órgãos e Setores. Mais de 80% dos entrevistados possuem menos de cinco anos de permanência no Órgão e na Secretaria. E 16% dos entrevistados estavam entre 6 a 10 anos no Órgão e na Secretaria. Apenas 3% dos entrevistados possuíam entre 21-25 anos no Órgão e também 3% relataram entre 11-15 anos de atuação na Secretaria.

Dentro de cada Órgão buscou-se uma diversidade de Secretarias, tentando capturar contextos de atuação distintos entre si. Contudo, não foi possível entrevistar as pessoas de todas as Secretarias nos órgãos selecionados, em virtude de disponibilidade dos sujeitos. Em cada órgão, apresentam-se *as Secretarias* selecionadas:

No Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MP são identificadas 07 (sete) Secretarias de área fim: 1) Secretaria de Planejamento e Investimentos; 2) Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, 3) Secretaria do Patrimônio da União, 4) Secretaria de Orçamento Federal; 5) Secretaria de Recursos Humanos, 6) Secretaria de Gestão 7) Secretaria de Assuntos Internacionais. Conseguiu-se entrevistar EPPGG de 05 (cinco) dessas Secretarias fins. Especificamente no MP buscou-se entrevistar EPPGG localizados na Secretaria Executiva e no Gabinete de Ministro, pois nos órgãos setoriais a prioridade seria entrevistar sujeitos localizados nas áreas fins.

Na estrutura do Ministério da Educação identificaram-se seis Secretarias fins e o Instituto Benjamin Constant: 1) Secretaria de Educação a Distância; 2) Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD; 3) Secretaria de Educação Básica; 4) Secretaria de Educação Superior; 5) Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica; 6) Secretaria de Educação Especial. Conseguiu-se entrevistar EPPGG atuantes em cinco dessas áreas. No MME existem quatro áreas fins bem distintas entre si: 1) Planejamento Energético; 2) Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis; 3) Geologia, Mineração e Transformação Mineral e 4) Energia Elétrica – e somente não se conseguiu entrevistar EPPG lotado na Secretaria de Energia Elétrica.

O Ministério da Justiça - MJ e a Presidência da República - PR são órgãos com características bem peculiares e heterogeneidade de atuação de suas Secretarias, o que

dificultou a escolha das Secretarias e sujeitos. A melhor alternativa foi escolher as Secretarias que tivessem mais representatividade de EPPGG. O MJ, por exemplo, possui nove Secretarias diferentes entre si: 1) Secretaria de Reforma do Judiciário; 2) Departamento Penitenciário Nacional; 3) Departamento da Polícia Federal; 4) Departamento da Polícia Rodoviária Nacional; 5) Secretaria de Direito Econômico; 6) Secretaria de Assuntos Legislativos; 7) Secretaria Nacional de Justiça; 8) Secretaria Nacional de Segurança Pública; 9) Defensoria Pública da União. Além de importantes Órgãos Colegiados, tais como o Conselho Nacional de Segurança Pública, e duas entidades vinculadas, Fundação Nacional do Índio – FUNAI e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE. Especificamente o CADE é uma entidade que congrega número representativo de Gestores, contudo não foi alvo da pesquisa por se tratar de Administração Indireta. Assim, conseguiu-se entrevistar EPPGG de apenas três Secretarias, mas foram àquelas que apresentavam número significativo de Gestores.

Na Presidência da República a situação fica ainda mais complexa, pois a Presidência é um Órgão que possui uma diversidade de Órgãos, Secretarias, Conselhos e Secretarias Especiais ligadas a sua estrutura, além de possuir uma característica peculiar de não ter quadro próprio, ou seja, todos os servidores efetivos atuantes são cedidos. Em consulta às leis nº 11.497/2007 e 10.683/2003, identificou-se basicamente na estrutura da PR os órgãos essenciais da Presidência, os órgãos de assessoramento direto e imediato, os órgãos de consulta; além das Secretarias Especiais e a Controladoria Geral da União. Nos órgãos essenciais incluem-se: Secretaria Geral; Secretaria de Comunicação Social; Secretaria de Relações Institucionais; Secretaria de Assuntos Estratégicos; Gabinete Pessoal; Casa Civil; Gabinete de Segurança Institucional. Identificam-se cinco órgãos de assessoramento direto e imediato e dois órgãos de consulta; além de quatro Secretarias Especiais. Para a seleção dos sujeitos optou-se por escolher apenas os EPPGG que estivessem lotados nos órgãos essenciais da Presidência da República e nas Secretarias Especiais. Assim, verifica-se a distribuição dos EPPGG entrevistados por Secretarias dentro de cada Órgão, conforme relatado na Tabela 9:

Tabela 9 - EPPGG por secretarias / órgãos.

| MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO - MP | |
|--|-----------|
| Secretaria Executiva | 2 |
| Gabinete do Ministro | 1 |
| Secretaria de Gestão | 4 |
| Secretaria de Orçamento Federal | 1 |
| Secretaria de Assuntos Internacionais | 1 |
| Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação | 3 |
| Secretaria de Planejamento e Investimentos | 3 |
| TOTAL | 15 |

Tabela 9 - EPPGG por secretarias / órgãos (continuação).

| MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC | |
|--|----------|
| Secretaria de Educação a Distância | 1 |
| Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade - SECAD | 2 |
| Secretaria de Educação Básica | 1 |
| Secretaria de Educação Superior | 2 |
| Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica | 1 |
| TOTAL | 7 |
| MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA - MME | |
| Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral | 1 |
| Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis | 1 |
| Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Energético | 2 |
| TOTAL | 4 |
| MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - MJ | |
| Secretaria de Direito Econômico | 4 |
| Secretaria Nacional de Segurança Pública | 1 |
| Secretaria Nacional de Justiça | 2 |
| TOTAL | 7 |
| PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - PR | |
| Secretaria Geral | 1 |
| Gabinete de Segurança Institucional | 1 |
| Secretaria Especial das Mulheres | 1 |
| Secretaria Nacional da Juventude | 1 |
| Casa Civil | 2 |
| Secretaria De Relações Internacionais | 1 |
| TOTAL | 7 |

Assim, foram apresentadas as principais características do perfil dos EPPGG entrevistados, demonstrando seus dados pessoais e suas características profissionais que tornam essa carreira singular na Administração Pública, a destacar alta qualificação profissional e experiência profissional, ocupação de cargos em comissão e mobilidade e diversidade de atuações na gestão pública. A seção seguinte irá abordar as premissas consideradas e o processo utilizado para analisar os dados coletados.

3.5 Procedimentos de análise dos dados das entrevistas

As análises das entrevistas realizadas com a ENAP, SEGES e com os EPPGG foram baseadas na derivação da técnica de análise de conteúdo de Bardin (2002). A partir do método proposto por Bardin (2002), fez-se uma proposição de análise de conteúdo nas entrevistas para os diferentes públicos (SEGES, ENAP e EPPGG) seguindo a seguinte estruturação: a) pré-análise; b) exploração do material; c) tratamento dos resultados – inferência e interpretação.

Nas entrevistas com a SEGES e a ENAP os dados foram analisados, após leitura flutuante de cada uma das entrevistas, seguindo-se o roteiro de entrevista e os tópicos abordados na entrevista. Assim, verificou-se que os itens discutidos poderiam ser agrupados em alguns grupos, destacando-se: a) papel da Instituição, b) processo de avaliação das necessidades de capacitação, c) avaliação das necessidades de capacitação relacionadas com atuação dos EPPGG, d) processo de reestruturações da carreira. Assim, na análise dos dados, seguiu-se para uma análise individual do papel de cada uma das Instituições; em seguida propôs-se a verificação de tópicos similares para os dois agentes em termos de convergência de opiniões e sem seguida verificou-se os tópicos que estavam em divergência. Como os dois atores possuem complementaridade de papéis em relação à capacitação para a carreira de EPPGG foi possível analisar processo de avaliação de capacitação desenvolvido e projetado.

No método de análise das entrevistas individuais com os EPPGG adotou-se uma sistemática diferenciada, dada a quantidade de entrevistas a serem analisadas e a possibilidade de ocorrerem vieses em relação à análise. Nesse sentido, dois auxiliares de pesquisa participaram do processo de análise, além da análise final conduzida pela Orientadora. Inicialmente, realizou-se a transcrição de todas as entrevistas de forma literal, tal como ocorreu nas entrevistas. Esse processo de transcrição ocorreu em 10 dias e contou com a colaboração de quatro auxiliares, perfazendo um total de 266 páginas de transcrição. Em seguida partiu-se para a leitura flutuante de cada entrevista, com intuito de realizar destaques no texto das partes relacionadas diretamente com a questão abordada, realizando-se esses destaques no texto por meio de cores diferenciadas. Em seguida, essas partes destacadas foram relacionadas em uma planilha consolidada, no qual foram organizadas horizontalmente todas as respostas e identificadas por sujeitos e órgão. Esse processo foi realizado pela pesquisadora nas 40 entrevistas, sendo revalidado por dois auxiliares que dividiram metade das entrevistas entre eles e realizaram o processo de destaque das partes importantes nas entrevistas. Essa percepção ampliada pelos dois auxiliares foi utilizada com intuito de diminuir as limitações relacionadas aos vieses do pesquisador na análise.

Com todos os textos destacados e consolidados horizontalmente em uma planilha de Excel, iniciou-se o processo de interpretação dos resultados, buscando-se inicialmente os termos considerados similares e, em seguida, as divergências de sentidos. Com isso realizou-se a interpretação dos resultados e inferências buscando-se realizar o processo de codificação que contou com a fase de recorte de unidades de significados, enumeração e, por fim, a categorização temática.

As unidades de registro foram listadas inicialmente na forma como apareceram no texto e enumeradas pela quantidade de vezes que ocorreram. Em seguida, agruparam-se os significados em categorias similares realizando-se junções de termos em significados conjuntos. Esse processo de análise temática ou categorial é uma adaptação do método de Bardin (2002), pois é baseado em operações de desmembramento do texto em unidades, no intuito de descobrir núcleos de sentido para posteriormente reagrupar em classes ou categorias; ou seja, em muitos casos o pesquisador deve fazer uma releitura da resposta para agrupar termos que foram falados pelos sujeitos de formas distintas, mas que em termos de competências possuem mesmo sentido e significado.

Esse processo ocorreu de forma separada nas quatro questões listadas no roteiro de entrevistas: 1) *Necessidades Capacitação*: na primeira questão buscaram-se as categorias de necessidades de capacitação, não apenas as específicas, mas todas as necessidades listadas, de forma a compreender o aspecto macro e o específico e setorial; 2) *Fatores Contextuais*: na questão dois foram relacionados fatores que originam e influenciam necessidades de capacitação; 3) *Restrições / Sugestões*: na terceira questão foram subdividas as categorias para as restrições e outra para as sugestões de melhoria ao processo de capacitação; 4) *Comentário Geral*: na última questão observaram-se apenas as percepções gerais listadas, visto que a maioria dos entrevistados optou por não responder a esse item.

O processo de análise das entrevistas utilizado para a questão voltada para avaliar necessidades de capacitação teve como premissa o entendimento do contexto de atuação do EPPGG e as necessidades que o mesmo havia relatado. Realizou-se uma primeira lista com as necessidades que os EPPGG haviam relatado sem observância do contexto da carreira. Em seguida foram realizadas diversas análises para tentar compreender porque algumas necessidades eram listadas e como elas se encaixavam no papel da carreira. Verificou-se, portanto, que se poderia categorizar seguindo o papel definido para a carreira voltado para a gestão da formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Foi nesse momento que surgiu a idéia de organizar as necessidades em categorias que seriam ordenadas de forma mais macro por meio do ciclo do PDCA.

Com isso adotou-se o fluxo de políticas publicas, fazendo um paralelo com o fluxo de gerenciamento ou ciclo de PDCA, como critério para organizar a categorização das necessidades de capacitação. O ciclo de PDCA ou ciclo de Deming é uma ferramenta gerencial utilizada, inicialmente em um contexto de gestão da qualidade, e posteriormente em processos de melhorias contínua da gestão que permite a compreensão da dinâmica

organizacional, pois se refere a um fluxo lógico de trabalho que se inicia com o planejamento da ação, execução, acompanhamento e avaliação.

Assim, o ciclo do PDCA é um ciclo de melhoria contínua que prevê um processo de diagnóstico da situação presente, implementação de uma solução ou ação, monitoramento e avaliação para gestão de melhorias ao processo, sendo que suas iniciais representadas no ciclo, significam: P = planejamento (*plan*); D = execução ou implementação (*do*); C = verificar ou checar (*check*); A= agir no sentido de avaliar as ações tomadas e propor novos rumos (*action*). O ciclo de políticas públicas, paralelamente, adota terminologias diferenciadas, mas que em termos de sentido referem-se também a um ciclo de planejamento, implementação, acompanhamento e avaliação de políticas públicas; sendo caracterizado como: a) formação de agenda; b) formulação de problema ou questão; c) implementação; d) execução; e) monitoramento e f) avaliação de políticas públicas.

Esse critério de categorização a partir do fluxo PCDA ou do ciclo de políticas públicas permitiu entender as necessidades listadas pelos EPPGG e compreender porque algumas necessidades eram mais específicas ou setoriais e outras eram mais transversais. Nesse sentido, os resultados da questão 01 foram apresentados a partir desse critério utilizado para organizar a categorização. Alguns requisitos foram observados durante a categorização para garantir a sua confiabilidade: a exclusão mútua dos termos; homogeneidade dos termos conseguida após a exclusão de termos similares em categorias distintas; pertinência das categorias aos objetivos da pesquisa; objetividade, fidedignidade do pesquisador na análise (BARDIN, 2002). Dessa forma, as análises foram realizadas pela pesquisadora, em parceria com dois auxiliares que colaboraram com a identificação das categorias. A análise dessas categorias foi ajustada e ratificada pela Orientação; permitindo dessa forma uma análise conjunta de dados, com foco na diminuição das limitações em termos de subjetividade e interferência do pesquisador na análise qualitativa.

Com isso, foi possível atender ao objetivo da pesquisa de analisar necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG e servir de orientação para a construção futura de um instrumento que permita a avaliação de necessidades individuais. A próxima etapa da pesquisa refere-se justamente às questões dois e três do roteiro de perguntas das entrevistas individuais com os EPPGG relacionadas à análise de fatores que originam e influenciam necessidades de capacitação e às restrições e sugestões de melhoria ao processo de avaliação das necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG.

3.6 Etapa III: Pesquisa descritiva – fatores contextuais, restrições e sugestões de melhoria à capacitação

A etapa III da pesquisa buscou analisar as necessidades descritas na etapa anterior da pesquisa, de forma a compreender que fatores as originam ou influenciam e ainda que restrições contextuais ao processo de avaliar as necessidades de capacitação e que sugestões de melhoria podem ser realizadas nesse processo. Com isso, pode-se discriminar essa etapa como descritiva em sua essência, pois pretende organizar os dados coletados nas entrevistas e descrever como as necessidades de capacitação na verdade estão ocorrendo e se alterando e porque esse processo apresenta limitações em sua ocorrência.

Optou-se por dividir a análise das questões do roteiro de entrevistas em etapa II e etapa III, em virtude da diferenciação entre as questões e de caráter distintos de análise. Nesta etapa da pesquisa, a análise dos dados coletados não se daria apenas por análise categorial, mas buscou-se realizar integrações das diversas entrevistas com os documentos coletados, sendo uma integração entre todas as etapas da pesquisa. Nesse sentido, foram inicialmente realizadas análises de conteúdo das entrevistas com relação à questão 2 e 3 do roteiro semi-estruturado aplicado aos EPPGG, seguindo o mesmo roteiro relatado na fase anterior para a pergunta um. Assim, a análise seguiu a variação proposta da metodologia de Bardin (2002), com as fases de pré-análise, exploração do material (com realização de destaques no texto e consolidação em planilhas de dados) e tratamento dos dados a partir da análise das similaridades e em seguida das diferenciações, unindo os termos em unidades de significado. Essa fase resultou em três grandes grupos de categorias: 1) fatores que originam e influenciam as necessidades de capacitação; 2) restrições ao processo de ANT; 3) sugestões de melhoria ao processo de capacitação para a carreira de EPPGG.

As três etapas da pesquisa apresentadas nesta seção de método podem ser resumidas como etapa I - exploratória sobre o contexto; etapa II - descritiva sobre o processo de avaliação das necessidades e necessidades de capacitação e etapa III - explicativa dos fatores que originam e influenciam necessidades e análise das restrições e sugestões de melhoria ao processo de capacitação. Essas três etapas de pesquisa buscaram o atendimento dos objetivos específicos delineados para a pesquisa, bem como do objetivo geral voltado para a avaliação de necessidades específicas de capacitação para a carreira de EPPGG.

A próxima seção destina-se à apresentação dos resultados em cada uma das etapas descritas no método, buscando uma exploração mais ampla da carreira, uma delimitação descritiva e explicativa de suas ocorrências.

4 RESULTADOS

O capítulo destinado a apresentação dos resultados está estruturado a partir das etapas que compõem a pesquisa: 1) Etapa I – Exploratória: esta seção apresenta os resultados da pesquisa documental referente à carreira e seu processo de capacitação e atual processo de reestruturação; 2) Etapa II – Qualitativa Descritiva está dividida na apresentação dos dados coletados nas entrevistas com os Atores Institucionais – SEGES e ENAP e nas entrevistas individuais com os EPPGG, a fim de descrever o processo de avaliação de necessidades realizado para a carreira e analisar necessidades de capacitação, respectivamente; e 3) Etapa III – Qualitativa Descritiva – apresenta os resultados relativos aos fatores que influenciam e interferem necessidades de capacitação e as restrições e sugestões de melhoria ao processo de capacitação da carreira. A apresentação desses resultados pretende atender aos objetivos específicos definidos para a pesquisa, bem como o atendimento do objetivo principal de avaliar necessidades específicas de capacitação.

4.1 Resultados da Etapa I

Os resultados da análise documental serão apresentados nesta seção para atendimento da pesquisa exploratória. Serão apresentadas análises: a) do contexto da carreira; b) o processo de capacitação, dividindo-se entre cursos de formação e cursos de aperfeiçoamento; c) processo de reestruturação da carreira, dando destaque às mudanças e propostas relativas a capacitação.

4.1.1 Contexto da carreira de EPPGG

A carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG foi concebida em um período de redemocratização e mudanças no serviço público. Ela foi efetivamente criada em 1989, com a publicação do decreto nº 7.834; sendo alterada em 1998, pela Lei nº 9.625 e finalmente regulamentada em 2004, pelo decreto nº 5.176/2004. Atualmente, passa por um período de reestruturação que teve início efetivo em 2008. A carreira de EPPGG teve alguns períodos e momentos marcantes que foram caracterizados em três diferentes fases: 1) *fase de concepção da carreira*; 2) *fase de crescimento e consolidação* e 3) *agora fase de reestruturação*. Cada uma dessas fases será apresentada de forma sintética

com objetivo de contextualizar o estudo, mostrando o histórico de criação, mas também como ocorreu sua redefinição, consolidação e impacto no processo de capacitação.

A *fase de concepção* da carreira é antecedente à divulgação de sua lei de criação em 1989. A proposta e o projeto de concepção foram realmente iniciados em 1982, a partir de um estudo realizado pelo Embaixador Sérgio Paulo Rouanet, a pedido do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), órgão à época responsável pela organização e racionalização do serviço público.

O estudo do embaixador Rouanet, cujo objetivo era comparar a realidade brasileira com a situação de preparação e capacitação dos quadros da gestão pública européia, em especial da França – Escola Nacional de Administração - ENA, culminou em uma proposta para criação de uma Escola de Administração Pública no Brasil. O relatório que foi posteriormente denominado de Rouanet está estruturado em três partes. Na primeira parte do estudo relata-se o quadro brasileiro do sistema de ensino, detalhando as escolas vinculadas a algumas carreiras específicas, os centros de treinamentos de algumas empresas públicas, centros estaduais e ainda a análise de algumas Instituições Acadêmicas.

Na segunda parte do estudo, o Embaixador fez visitas a algumas escolas européias para avaliação de modelos externos. Visitou e conheceu de forma mais detalhada a ENA. No estudo, mostra-se a criação da escola, processo de preparação para os concursos da ENA, forma de ingresso, os sistemas de estágio, classificação e designação de alunos. Em suas conclusões demonstrou ser um modelo adequado de escola e que poderia ser adaptado para o Brasil. Fez análises também do modelo alemão, comparando-o com o francês, mas verificou que não seria recomendado implantar tal modelo, por ser uma estrutura muito descentralizada.

Na terceira parte do relatório, Rouanet fez recomendações sobre a forma de organização de uma Escola de Administração Superior Pública e a inserção de alunos no aparelho do Estado. Sugere que esses alunos devem ser incluídos no corpo de altos funcionários da Administração Pública, detalhando forma de ingresso e formação desses profissionais. Na formação propõe a realização de curso inicial para ingresso na carreira em seis semestres.

Para a proposição desse modelo no Brasil, Rouanet fez algumas reflexões sobre o sistema de carreira e a forma de provimento desses profissionais no alto escalão do Governo. Sugere um sistema flexível, que considerasse também a indicação de outros profissionais, e a criação de uma carreira única. O relatório Rouanet sugere então a criação simultânea de uma

Escola Superior de Administração Pública e de uma carreira com profissionais altamente qualificados que seriam integrantes da alta direção.

Essas recomendações influenciaram a criação em 1986 da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP e a elaboração em 1987 de Projeto de Lei nº 243/87 com a proposição de criação de 990 cargos de Técnicos em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Durante a tramitação desse projeto, os cargos foram reduzidos para 960 e sua denominação foi alterada para Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, voltados para exercício de atividades de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e de atividades de direção, assessoramento. O projeto encaminhado em 1987 teve longo percurso até ser efetivado em lei em 1989. Contudo, em 1988, a ENAP já havia recrutados candidatos e iniciado a formação desses profissionais, antes mesmo da criação da carreira ter sido efetivada em lei. Estes interessados tiveram atuação incisiva para a transformação do projeto de criação da carreira de EPPGG em lei (SANTOS, 1995).

A carreira foi então criada pela Lei nº 7.834 em 1989, mas até sua consolidação passou por diversas transformações e até extinção. Em 1990, foram publicados dois decretos que alteraram a atuação dos EPPGG para as áreas meio. Um ano após, uma lei transforma os cargos ocupados de EPPGG em cargos de Analistas de Orçamento e Planejamento, extinguindo os cargos não ocupados. Somente em 1992 a carreira e os cargos foram reconstituídos a sua forma original, em virtude de avaliação pelo Supremo Tribunal Federal da inconstitucionalidade da lei de alteração e extinção da carreira (SANTOS, 1995 e FERRAREZI e ZIMBRAO, 2006). Essa fase de extinção da carreira e de alteração das atribuições demonstra que a carreira de EPPGG desde sua criação lutou para manter-se na Administração Pública e exercer efetivamente seu papel.

No Governo Fernando Collor em 1990, os concursos públicos para entrada de servidores e preenchimento destes cargos não foram realizados. A retomada dos concursos para a carreira ocorreu no Governo FHC com a instituição pelo MARE de uma agenda de concursos para os 4 anos de mandato do governo. No segundo Governo de FHC, houve extinção do MARE e repasse de partes de suas atribuições para SEGES, e assim ocorreu mais um período de intervalos nos concursos, sendo retomados efetivamente em 2001, com a realização de mais dois concursos. No Governo Lula o ingresso de EPPGG também foi mantido e desde então houve uma agenda regular de concursos. Cada concurso e cada turma de formação foram etapas importantes para a consolidação da carreira ao longo do tempo como será detalhado na seção de capacitação.

A *fase de consolidação* da carreira de EPPGG ocorreu efetivamente com a regulamentação da carreira pelo Decreto nº 5.176/2004. No regulamento da carreira foram consolidados e estabelecidos o papel e atribuições do EPPGG, além de conceitos e definições importantes para o desenvolvimento na carreira. A regulamentação reafirmou a atribuição dos EPPGG voltada para gestão governamental nos aspectos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem como direção e assessoramento em escalões superiores. O papel da carreira de EPPGG é definido no Art. 1 do decreto:

Art. 1º Aos titulares dos cargos de provimento efetivo da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG compete o exercício de atividades de gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, bem assim de direção e assessoramento em escalões superiores da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, em graus variados de complexidade, responsabilidade e autonomia (Decreto nº 5.176 de 10 de agosto de 2004).

A carreira está estruturada em classes e padrões. Classe representa as divisões da carreira, integradas por cargos de idêntica denominação, atribuição e requisitos de capacitação. E padrão seria a posição do servidor em uma escala de vencimentos (nível salarial). Foram definidas quatro classes A, B, C, S; e quatro padrões para cada classe, sendo iniciado pela classe A, padrão I; com exceção da última classe constituída de três padrões. Esses conceitos são a base para a definição da ascensão na carreira.

A entrada na carreira depende de nomeação após aprovação em concurso público de provas e títulos e subsequente conclusão de curso de formação específico, identificado como a segunda etapa do concurso público. O curso de formação é definido em edital de seleção como etapa obrigatória do concurso, sendo sua estrutura de realização definida pela SEGES e pela ENAP, que realizam a coordenação e execução do Programa de Formação Inicial para a Carreira. Cada curso de formação é denominado por um número de Turma de Formação, sendo que no ano de 2009 finalizou-se a 14ª turma de formação.

O desenvolvimento do servidor na carreira de EPPGG pode ocorrer de duas formas: *progressão funcional* e *promoção*. A ***progressão funcional*** seria a passagem do servidor para o padrão de vencimento superior dentro da mesma classe, ou seja, passar do padrão I para o II dentro da mesma classe. A passagem de padrão depende de cumprimento de um período mínimo de permanência na classe e a habilitação em uma avaliação específica definida pelo Órgão Supervisor. A ***promoção***, por outro lado, seria a passagem do servidor para as classes superiores. O cumprimento de período mínimo, no último padrão da classe e a habilitação em

avaliação específica são requisitos semelhantes à progressão, contudo, a promoção somente é efetivada após a realização de um Curso de Aperfeiçoamento.

Esse curso deve ser integrante do Programa Permanente de Desenvolvimento dos EPPGG – PROPEG. Os conteúdos devem relacionar-se às áreas de conhecimento necessárias para o exercício da gestão governamental, em termos de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas e são executados pela ENAP. O regulamento do PROPEG prevê que o servidor para ser promovido deverá realizar 120 horas de atividades formativas oferecidas pela ENAP, acumuladas ao longo de três anos que antecedem o período da promoção. As atividades formativas incluem: disciplinas, oficinas, seminários, palestras, visitas técnicas e outras atividades decididas em conjunto com a SEGES e a ENAP (portaria nº 73 de 18 de agosto de 2006).

O EPPGG pode atuar na Administração Pública federal, direta, autárquica ou fundacional. Tem uma atuação descentralizada em diversos órgãos e entidades, mas possui uma vinculação com seu Órgão Supervisor que é o MP. Os órgãos ou entidades de exercício do EPPGG deverão desenvolver um plano de trabalho para o desenvolvimento e formação específica do servidor. Esse plano de trabalho deverá ser elaborado em conformidade com a metodologia estabelecida pelo Órgão Supervisor. O plano pode ser aprovado pelo Órgão Supervisor e a partir poderá integrar o PROPEG. Não foram localizadas referências destes planos de trabalho que estão previstos no decreto, nem a integração de formações específicas no PROPEG.

Ainda com relação à alocação dos EPPGG, o decreto definiu que o Órgão Supervisor coordenará a definição da unidade de exercício. Estabeleceu alguns critérios que devem ser observados: a) o interesse e necessidade dos órgãos e entidades; b) correlação entre as atividades a serem executadas e as competências e atribuições inerentes ao exercício do cargo de EPPGG. A mobilidade do EPPGG pode ocorrer somente após dois anos de efetivo exercício do servidor no órgão ou entidade, com a anuência destes. Existem alguns casos excepcionais à regra, tais como ocupação de DAS 4, 5, 6. Está prevista também a edição de um regulamento que deverá estabelecer mecanismos de acompanhamento das atividades do EPPGG nos órgãos, durante o período do estágio probatório, para melhor aproveitamento e adaptação. E mesmo após o período probatório, o decreto estabelece que o Órgão Supervisor deve definir critérios a serem observados pelos órgãos e entidades, para assegurar que o exercício dos EPPGG, sem cargos em comissão ou função de confiança, seja compatível com a experiência, qualificação e posição nas respectivas classes profissionais.

O decreto ainda prevê o funcionamento de um Comitê Consultivo. Esse comitê formado por seis integrantes da carreira tem por função assessorar o Órgão Supervisor em assuntos relativos à carreira, tais como recrutamento, formação, capacitação, avaliação de desempenho, desenvolvimento e exercício dos integrantes da carreira. Podendo participar da deliberação de outros assuntos, desde que julgados pertinentes pelo Órgão Supervisor.

O regulamento fez previsão de dois dispositivos que deveriam ser criados para gerenciamento mais efetivo da carreira. O primeiro refere-se à implantação de sistema de acompanhamento profissional da carreira para registro e acompanhamento das necessidades dos órgãos e entidades e à disponibilidade de vagas destinadas aos EPPGG. E o segundo estabelece a realização de processo de mapeamento de competências para a carreira, prevendo nível de complexidade para cada classe, observando as atribuições de atuação. Estes dispositivos previstos no decreto estão em fase de realização e estão incluídos no processo de reestruturação da carreira.

Dessa forma, verifica-se que decreto introduziu mudanças importantes para a carreira no sentido de esclarecer e definir alguns assuntos e questões sobre a carreira e ainda estabelecer diretrizes importantes para o processo de reestruturação. Foi uma etapa importante para iniciar um processo de consolidação e desenvolvimento da carreira. A partir do estabelecimento de algumas diretrizes foi possível perceber que alguns pontos deveriam ser revistos e alguns projetos deveriam ser realizados, dando início à fase de reestruturação da carreira. Esse processo de reestruturação será tratado em seção distinta a fim de dar maior destaque às discussões e propostas que irão delinear a trajetória futura da carreira. A Figura 12 consolida alguns pontos de destaque nesse processo histórico do contexto da carreira.

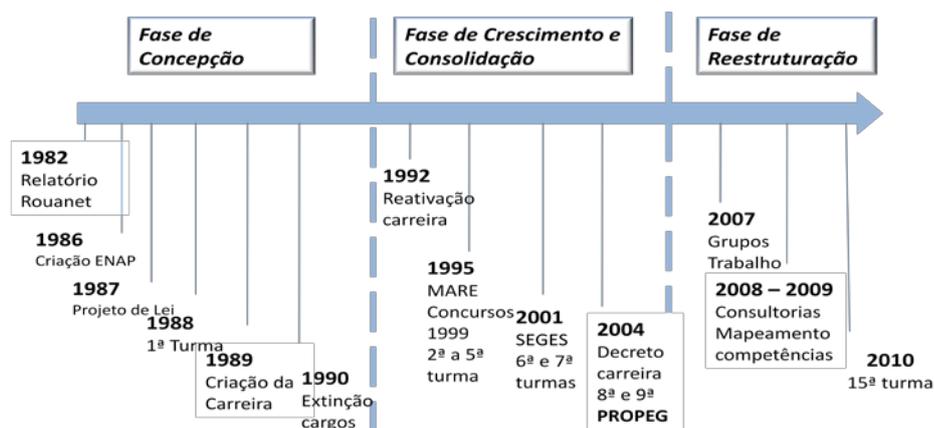


Figura 12 - Fases da Carreira de EPPGG.

Parte-se, dessa forma, para a próxima seção para apresentar o processo de capacitação voltado para a carreira de EPPGG, tentando apresentar um pouco essa perspectiva histórica e as mudanças advindas com o decreto regulamentar para, em seguida, relatar esse processo de reestruturação.

4.1.2 Capacitação para carreira de EPPGG

A capacitação voltada para a carreira de EPPGG é parte integrante do processo de desenvolvimento na carreira. Inicialmente para ser aprovado no processo seletivo, o candidato deve ser aprovado na segunda fase do concurso de admissão que é a realização de Curso de Formação. Esse curso de formação é também, na verdade, a formação inicial na carreira, a possibilidade de repassar conhecimentos básicos para nivelamento conceitual. É considerado um marco no processo de entrada na carreira e uma ambientação e socialização entre os integrantes da turma de formação, sendo, posteriormente, uma importante fonte de identidade profissional e de relacionamentos.

A segunda etapa do desenvolvimento na carreira é o Curso de Aperfeiçoamento. São requisitos para promoção nas classes e mecanismos para manter uma educação continuada até a chegada à classe especial, que é a última classe da carreira. Com a chegada na classe S, os integrantes da carreira não têm obrigatoriedade de realizar cursos, bem como não são ofertadas capacitações voltadas especificamente para esse público. ENAP é legalmente definida como a instituição organizadora e executora dos cursos de formação e aperfeiçoamento e exerce papel fundamental na concepção e organização dos cursos. Além disso, a capacitação dos EPPGG acontece também nos órgãos de lotados e também por iniciativa própria. Entretanto essas capacitações não são registradas ou acompanhadas pelo Órgão Supervisor ou ENAP, bem como não foi possível obter de forma adequada esses dados juntos aos EPPGG entrevistados.

A capacitação para a carreira será então apresentada em duas partes. Inicialmente os cursos de formação inicial e posteriormente os cursos de aperfeiçoamento.

4.1.2.1 *Formação inicial para a carreira de EPPGG*

Os Cursos de Formação são a passagem inicial do servidor para a carreira de EPPGG. São coordenados e executados pela ENAP e pelo Órgão Supervisor. A cada concurso é relacionado um curso de formação inicial, sendo o primeiro realizado em 1989, como visto em um período conturbado de criação da carreira e de transição da situação política no país. Os demais ocorreram conforme a agenda de concursos e inseridos dentro de um contexto político-administrativo do país.

A ENAP para consolidar esse conhecimento realizou um relatório em dois volumes denominado “*A Experiência da ENAP na Formação Inicial para a Carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG: 1988 a 2006*” (FERRAREZI, ZIMBRÃO e AMORIM, 2008). A ENAP analisou os cursos relacionando-os ao contexto político-institucional vigente em cada turma de formação e conseguiu agrupar os cursos em três momentos distintos:

- 1) ***Primeiro Momento - 1988 a 1990. 1ª Turma*** da carreira em um período característico no país de transição democrática no país;
- 2) ***Segundo Momento - 1996 a 1999. Turmas: 2ª a 5ª***. Governo FHC e contexto de propostas de reforma administrativa, sob o modelo da Nova Gestão Pública (NGP);
- 3) ***Terceiro Momento – 2001 a 2002. Turmas: 6ª e 7ª***. Segundo governo FHC e mudanças de agenda no governo com foco no Planejamento Plurianual – PPA;e
- 4) ***Quarto Momento – 2004 a 2006. Turmas: 8ª a 11ª***. Governo Lula mudança de enfoque político e de políticas públicas para sustentação do crescimento e para programas sociais.

O relatório realizado em 2008 não abarcou os demais concursos e turmas de formação que seguiram a esse período e tampouco há registros consolidados disponíveis sobre o assunto. Verificou-se pela publicação dos editais de concursos que a agenda de concursos continuou no segundo governo Lula. De 2008 a 2009 foram realizadas as turmas de formação - 12ª a 14ª. Agora em 2010 terá início a 15ª turma de formação, com previsão para término em novembro. Aprofundando no relatório da ENAP será repassado cada um desses momentos.

No **Primeiro Momento** de realização da 1ª turma e de criação da carreira, foi contexto de criação da carreira, período de transição democrática e de reformas administrativas. O primeiro curso de formação para a carreira de EPPGG foi então uma concepção que nascera

com a escola. Apesar da carreira ainda não ter sido aprovada em lei, a concepção do curso de formação e a abertura de concurso para a carreira aconteceram em 1988. Foram disponibilizadas 120 vagas para a realização de um curso formação de longa.

A concepção da *1ª Turma de Formação* baseou-se no projeto de concepção da carreira e na expectativa que esses servidores ingressassem nos altos escalões da administração pública. O curso de formação foi realizado em 18 meses, iniciado em 1988 e finalizado em janeiro de 1990, com duração de 2.800 horas, divididas em três módulos: *embasamento; estágio e complementação*.

O *Segundo Momento* dos Cursos de Formação corresponde à realização das *Turmas de Formação: 2ª, 3ª, 4ª e 5ª*, entre 1996 e 1998. Esse período demonstra a mudança do contexto político e administrativo no país, no qual o governo de FHC (1995-1998) retoma a idéia de reforma e institui agenda de concursos para ingresso regular de EPPGG. Essas turmas foram marcadas por um período de transição e reforma, voltado para fortalecimento do núcleo estratégico do Estado, sendo esses servidores os agentes da reforma. A ENAP foi instrumento de formulação e difusão dessas novas idéias, assumindo uma nova diretoria que teria a função de reestruturar a escola. Em termos de concepção e estrutura dos cursos de formação nesse período verifica-se sua intensa relação com os propósitos da reforma empreendida pelo MARE. Assim, as turmas 2 a 4 tiveram muitas semelhanças em termos de objetivos e estruturação dos conteúdos. Apenas a 5ª turma que teve um foco para as áreas de saúde e educação em seus editais e alocações.

O *Terceiro Momento* identificado pelo período de 2001 a 2002 formaram respectivamente a *6ª e 7ª turmas de formação*. O contexto desta época reflete a mudança para o segundo mandato do governo FHC e alterações no foco da política. MARE foi extinto e incorporadas algumas funções na SEGES. Houve destaque para o Planejamento Plurianual (PPA 2000-2003) e a formação dos gerentes dos programas, dando uma ação diferenciada para a ENAP. Essa nova tônica em torno do PPA e da visão de gerentes programas foi a base desses cursos. Em geral, foi um período de transição e ruptura com o modelo anterior de gestão, evidenciando-se no curso que apresentou modificações em termos de estruturação dos conteúdos e realização da complementação.

O *Quarto Momento* refere-se ao período de 2004 a 2006 de realização da *8ª a 11ª turmas de formação*. Esse período é caracterizado pela transição para o segundo mandato do governo Lula em que novas diretrizes e prioridades estavam afiguradas na agenda

governamental. Estabelecem novas ações em termos de políticas públicas, tais como ampliação da capacidade de governo, fortalecimento da implementação de políticas adequadas à diversidade política, econômica, social, cultural e ambiental, fortalecimento das ações intergovernamentais (pacto federativo). Nesse novo contexto, a ENAP, com nova direção, assume papel estratégico na formação dos servidores e quadro dirigentes e a escola define como prioridade de desenvolvimento competências dos servidores para aumentar a capacidade de governo na gestão de políticas públicas, conforme descreve sua missão.

Houve também melhorias no acompanhamento das aulas, por meio de planos de aulas definidos para os professores, coordenação das aulas pela ENAP, maior orientação e acompanhamento de professores, clareza e transparência quanto aos critérios de avaliação de cada disciplina e melhoria dos instrumentos e escalas de avaliação. Nessas turmas o estágio não foi utilizado como prática da formação, nem tampouco conseguiram acompanhar os servidores em seus locais de trabalho. O Quadro 13 faz um resumo dos cursos de formação realizados.

Quadro 13 - Síntese dos cursos de formação para a carreira de EPPGG.

| Momento | Contexto Político Institucional | Ano | Turma | Ingresso | Carga | Estrutura dos módulos |
|--|---|-----------|-------|---|-------------|---|
| <i>Primeiro Momento</i> 1988 - 1990 | Transição política democrática. Assembleia Constituinte. Criação da ENAP (1986) | 1988-1990 | 1 | 120 classificados/94 ingressos | 1.300 horas | Curso em três partes: embasamento, estágio e complementação. Embasamento: seis blocos de disciplinas e um bloco de língua estrangeira -1300h; Estágio - 1000h realizado em seis meses distribuídos em nível federal, estadual, municipal e internacional. Complementação - 500h trabalho final examinado por uma comissão especial, realizado em 4 meses. |
| <i>Segundo Momento</i> 1996-1999 | Governo de FHC. Plano Diretor da Reforma de Estado - MARE. Agenda regular de concursos de A 5ª turma passa pelo período de extinção do MARE e enfraquecimento da reforma. | 1996 | 2 | 70 vagas concurso/52 ingressos | 1.040 horas | Os blocos temáticos: Economia do Setor Público (126h); Política e Governabilidade (120h) e Administração Pública e Governança (150h). O módulo de complementação abarcava disciplinas opcionais e leituras dirigidas (80h) e o Ciclo de Atividades Aplicadas com objetivo de fornecer ferramentas e tecnologias de gestão, com enfoque aplicado (480h) |
| | | 1997 | 3 | 130 vagas três áreas: gestão pública, gestão econômica políticas sociais / 84 ingressos | 912 horas | Blocos Temáticos: Economia do Setor Público (116h); Estado Política Públicas (288h) e Administração Pública (172h). No Ciclo de Conferências com a retirada de partes relativas aos objetivos, mas com a inserção de maior carga horária (116h). A etapa de Atividades Complementares foi prevista para realização de visitas e trabalho final (60h). |

Quadro 13 - Síntese dos cursos de formação para a carreira de EPPGG (continuação).

| Momento | Contexto Político Institucional | Ano | Turma | Ingresso | Carga | Estrutura dos módulos |
|-------------------------|--|------|-------|--|-----------|--|
| <i>Segundo Momento</i> | | 1998 | 4 | 120 vagas em Economia, Educação e Administração. 105 ingressos | 830 horas | Blocos Temáticos: Economia do Setor Público (104h); Estado Política Públicas (120h) e Administração Pública (168h). Não teve etapa de Complementação. A etapa de Atividades Complementares foi prevista para temas mais aplicados com a apresentação de palestras e realização de estudos de casos e relatórios pelos alunos (386h). |
| | | 1999 | 5 | 140 vagas/ 129 ingressos | 900 horas | Não foi dividida em blocos temáticos e sim em Disciplinas, além das Atividades Complementares (165h) e Atividades Aplicadas (200h). A parte de Atividades Aplicadas foi voltada para realização de dois trabalhos finais aplicados, um dossiê (80h) e um projeto com base na metodologia do PPA como consequência da análise do dossiê (120h). |
| <i>Terceiro Momento</i> | Segundo mandato FHC foco no Planejamento Plurianual e formação de gerentes de programas | 2001 | 6 | 90 vagas /73 ingressos | 826 horas | Dividido em disciplinas: Introdução (49h); Administração Pública (49h); Microeconomia do Setor Público (59h); Agenda do Governo Federal – PPA – 35h; Estatística básica e análise de dados (35h), Governo e Sistema político (38h) Formação de políticas públicas (35h), Políticas Públicas e Gestão por programas (84h), etc. Foram 15 disciplinas. |
| | | 2002 | 7 | 90 vagas/ 80 ingressos | 926 horas | Estado, Governo e Sistema Político (24h); Microeconomia do Setor Público (56h); Gestão Pública (40h); Direito Administrativo (36h); Macroeconomia (44h), Introdução a políticas públicas (28h), Atividades Complementares (16h); Ciclo de atividades (640h). |
| <i>Quarto Momento</i> | Esse período é caracterizado pela transição para o segundo mandato do governo Lula. Nesse período houve a publicação do decreto regulamentador da carreira | 2004 | 8 | Vagas para economia, infraestrutura e social – 90 (8ª Turma) e 45 (9ª turma) | 444 horas | Eixo I- Estado, Sociedade e Democracia: (50h); Eixo 2 – Economia e Desenvolvimento (80h); Eixo 3 – Administração Pública (142h) e Eixo 4 – Políticas Públicas (144h). |
| | | 2004 | 9 | | 450 horas | Eixo I- Estado, Sociedade e Democracia: (52h) ; Eixo 2 – Economia e Desenvolvimento (82h) ; Eixo 3 – Administração Pública 8ª turma (150h) e Eixo 4 – Políticas Públicas (146h) |
| | | 2006 | 10 | Vagas em Estado e Gestão Pública e Regulação | 450 horas | Eixo I- Estado, Sociedade e Democracia: (52h) ; Eixo 2 – Economia e Desenvolvimento (82h) ; Eixo 3 – Administração Pública (152h) e Eixo 4 – Políticas Públicas (144h). |
| | | 2006 | 11 | | 450 horas | Eixo I- Estado, Sociedade e Democracia: (52h) ; Eixo 2 – Economia e Desenvolvimento (82h) ; Eixo 3 – Administração Pública (152h) e Eixo 4 – Políticas Públicas (144h). |

Fonte: Adaptações de FERRAREZI, ZIMBRÃO e AMORIM, 2008.

Os relatórios ENAP sobre os cursos de formação (FERRAREZI, ZIMBRÃO, AMORIM, 2008) foram fontes importantes para compreender a formação da carreira e seu desenvolvimento e consolidação ao longo do tempo. Percebe-se que os cursos de formação foram momentos de aprendizagem para ENAP que foi aperfeiçoando o entendimento sobre a carreira e concebendo cursos mais adequados ao papel da carreira. Foi possível verificar a influência do contexto político institucional na concepção dos cursos de formação e cada turma sofreu impactos das mudanças nas prioridades de agenda governamental.

Embora, verificou-se também que apesar dessas mudanças de enfoques nos concursos e cursos de formação em função da agenda de Governo, alguns núcleos permaneceram como cerne da formação, tais como gestão governamental e políticas públicas, tentando manter o projeto original da carreira. Outros fatores que impactaram foram o decreto regulamentador da carreira e maior gestão do processo pela ENAP e SEGES do processo que, passaram a ter papel mais ativo na concepção e coordenação dos cursos de formação.

A próxima parte desta seção aborda justamente a segunda etapa do processo de capacitação para a carreira. Os cursos de aperfeiçoamento são eventos obrigatórios para os EPPGG adquirirem promoção e são também mecanismos importantes para educação continuada na carreira.

4.1.2.2 Cursos de aperfeiçoamento para a carreira

O curso de aperfeiçoamento, requisito para promoção, é integrante do Programa Permanente de Desenvolvimento dos EPPGG - PROPEG. O objetivo desse programa é aprimorar as competências dos gestores e promover a melhoria do desempenho profissional. Sua execução é competência da ENAP, que deve apresentar uma proposta curricular, definir regime didático do curso, acompanhar e avaliar as atividades concernentes à execução do programa.

A ENAP apresenta uma lista de atividades formativas (disciplinas, oficinas, seminários, palestras, visitas técnicas e outras atividades) voltadas para aperfeiçoamento dos Gestores. O Órgão Supervisor tem a competência de fornecer orientação geral nesse processo e aprovar os programas apresentados pela Escola. Anualmente, a ENAP estabelece uma agenda de cursos e atividades específicas, que fica à disposição dos EPPGG para inscrição. A conclusão do Programa de Aperfeiçoamento da Carreira e, a conseqüente, efetivação da promoção, ficam condicionadas à integralização de 120 horas de atividades formativas

oferecidas pela ENAP e acumuladas ao longo de três anos, antecedentes ao período aquisitivo da mudança de classe.

As atividades realizadas pelo EPPGG e não ofertadas pela ENAP são analisadas pelo Órgão Supervisor que delibera os casos possíveis e enquadrados para promoção na carreira. Os demais cursos de aperfeiçoamento são, portanto, realizados pela ENAP que informa ao Órgão Supervisor o nome dos aprovados no Programa de Aperfeiçoamento na Carreira, para que este realize os procedimentos necessários para aprovação da promoção do servidor.

Desde 2005, a ENAP realiza turmas contínuas de aperfeiçoamento da carreira com a emissão anual de cursos para os Gestores. A partir dos Relatórios Anuais de Atividades da ENAP, que a Instituição disponibiliza em sua página na internet, foi possível verificar a oferta e a efetiva realização do PROGEP pela ENAP, conforme Tabela 10.

Tabela 10 - Programa de Aperfeiçoamento da carreira de EPPGG.

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------------|------|------|-------|--------|
| Cursos | 3 | 9 | 18 | 28 |
| Turmas | 3 | 12 | 29 | 42 |
| Matriculados | 268 | 143 | 1.011 | 1.434 |
| Horas capacitação | 56h | 360h | 870h | 1.260h |

Fonte: Relatórios de Atividades da ENAP (2005 a 2008)

Conforme dados disponibilizados, constata-se que a partir de 2006 houve aumento efetivo da oferta de cursos de capacitação. Especificamente no ano de 2008, foram realizados 28 cursos, 19 ofertados pela primeira vez, divididos em 42 turmas. Registraram-se 1.434 matrículas, sendo 33% desses servidores com DAS. Concluíram o curso 986 servidores, perfazendo um total de 1.260 horas de capacitação. A título de exemplificação, a agenda de 2008 compreendeu a seguinte lista de cursos: Competências Conversacionais; Coordenação de Políticas Públicas; Ética e Política no Serviço Público; Gerenciamento de Projetos no Setor Público; Gestão de Contratos, Compras e Licitações; etc. Não foi possível ter um relatório detalhado sobre os cursos de aperfeiçoamento para a carreira, já que a ENAP ainda não disponibilizou documentação relativa a essa parte da capacitação para a carreira do EPPGG, tal como realizou nos cursos de formação. Também não se teve acesso às ações empreendidas pelos órgãos aos quais os EPPGG estão atuando, que em alguns casos são importantes para a capacitação para a carreira.

O estabelecimento de critérios e do decreto regulamentador foram ações importantes para tornar a carreira de EPPGG ainda mais estruturada e profissionalizada. Destaca-se que o aperfeiçoamento, apesar de ser um requisito legal e formal para promoção, pode ser um importante instrumento para a formação continuada do servidor e sua preparação para assumir níveis mais altos e desempenhar funções mais complexas em sua carreira. Nesse contexto, parte-se para apresentação da reestruturação da carreira que pretende em um de seus objetivos promover melhorias no processo de capacitação para a carreira, nos cursos de formação e especialmente nos cursos de aperfeiçoamento.

4.1.3 Reestruturação da Carreira de EPPGG

Nesta etapa será abordado o processo de reestruturação da carreira. Esse processo iniciou-se com a perspectiva de realizar amplo debate acerca de alguns problemas e questões sobre a carreira. O principal documento consultado foi o Documento Consolidado com a versão final das discussões e reflexões sobre todo o processo de reestruturação, intitulado *“Aprimoramento da Gestão da Carreira de EPPGG - Documento de consolidação e sistematização dos principais aspectos levantados, discutidos e sugeridos para subsidiar a realização da Oficina – Versão Final”* (OLIVEIRA, 2009a).

Nesse documento, esclarece-se que a proposta de reestruturação da carreira está inserida dentro de Projeto de Modernização, apresentado pela SEGES à AECID - Agência Espanhola de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. O processo de redefinição da carreira de acordo com os registros de documentos foi iniciado em 2007, com formação de Grupos de Trabalhos, e intensificado em 2008, quando foram realizadas várias ações, tais como, oficinas de discussões realizadas pela Associação Nacional dos EPPGG - ANESP; entrevistas com Secretários Executivos, oficinas com consultores internacionais, elaboração de planejamento estratégico e de documentos consolidados, relatórios, estudos e notas técnicas da SEGES, ANESP, ENAP e dos próprios membros da carreira. No Documento Consolidado verificou-se a relação de 29 documentos de referência incluindo todo esse processo de discussão. Esse foi um dos méritos desse processo de reestruturação, o seu processo participativo que envolveu diversos atores interessados, Órgão Supervisor, a ENAP, a ANESP, os EPPGG; além de consultores, acadêmicos e algumas lideranças nos órgãos setoriais.

O Documento Consolidado (OLIVEIRA, 2009a) faz inicialmente um relato da carreira, um recorte das principais questões debatidas e caracterização sobre a carreira. O

relatório está estruturado em cinco capítulos: 1) Introdução; 2) Histórico e Diagnóstico e Avaliação; 3) Caracterização da Carreira; 4) Proposta de Reestruturação da Gestão da Carreira; 5) Medidas e Ações a serem tomadas. Além da longa listagem de anexos, com os documentos que foram utilizados para balizar as discussões. Será dado um enfoque sobre a Capacitação voltada para a carreira.

Na parte de diagnósticos e avaliações do Documento Consolidado são apresentadas discussões de diversos atores sobre desafios e características da carreira. Foram debatidos os seguintes tópicos: locus e atuação, concurso e curso de formação, política de capacitação, política de mobilidade e desenvolvimento na carreira. Sobre a capacitação, foram listados alguns desafios: a) fortemente baseada no método tradicional de ensino em sala de aula; b) ênfase na aquisição do conhecimento; c) replicação de parte do conteúdo cobrado nas provas da 1ª etapa do concurso; d) distanciamento entre o conhecimento técnico e a prática – ainda mais técnico do que aplicado; e) pouca participação do órgão supervisor da carreira; f) deficiência no esclarecimento do papel da carreira e das expectativas em relação aos novos EPPGG (conduta, valores, *ethos*, etc.).

Os diagnósticos orientaram elaboração de uma matriz com marcos referenciais para definição de proposta de reestruturação. Essa matriz contém: visão de futuro da carreira, valores e objetivos estratégicos. As ações estratégicas foram definidas para cada uma das seguintes áreas de atuação: 1) papel e perfil desejado do EPPGG; 2) concurso, recrutamento e seleção; 3) alocação e movimentação; 4) formação e aperfeiçoamento; 5) progressão e promoção e gestão de desempenho; 6) macro processo de gerenciamento da carreira. Foram definidos ainda objetivos estratégicos, sendo que alguns deles voltados para capacitação da carreira.

Para cada um desses objetivos estratégicos foram definidas diretrizes e ações. Para o **objetivo estratégico Formação** algumas ações estratégicas foram relacionadas, tais como: formação com ênfase no desenvolvimento de habilidades e atitudes; direcionada pelas competências; identificar as competências requeridas ao final do período inicial e alinhar os resultados e o conteúdo às competências; desenvolver maior amplitude de metodologias na formação (treinamento no serviço, lotação no trabalho, *coaching*, treinamento à distância, eventos de rede de trabalho e seminários); introduzir módulos adicionais de setores específicos e cursos externos (financiados pelos Ministérios) para recrutar aqueles demandados por um setor de conhecimento específico antes da lotação;

Para o **objetivo estratégico Aperfeiçoamento**, ações estratégicas também foram definidas, tais como: redesenhar os programas de desenvolvimento, alinhando-o às

competências; definir critérios e procedimentos para realização de cursos de aperfeiçoamento para a carreira; garantir a utilização de modernas metodologias de capacitação; definir critérios e procedimentos para o reconhecimento de disciplinas; definir áreas e temas de interesse para os cursos de aperfeiçoamento (disciplinas e conteúdos programáticos); acompanhar junto à ENAP a implementação e o desenvolvimento do curso de formação para a carreira de EPPGG;

Cada uma das áreas de atuação da proposta de reestruturação foi detalhada, em termos de situação atual e proposta de ação. Será realizada uma breve retomada de alguns desses pontos, dando enfoque à capacitação.

Com relação ao ***Papel e perfil do EPPGG*** foram realizadas diversas reflexões por grupos distintos de trabalho, EPPGG, ANESP e SEGES. Um resultado desse trabalho foi a definição de uma *Visão de Futuro* que demonstra o papel da carreira voltado para atuação estratégica na Administração Pública e para o desenvolvimento das políticas de Estado e para viabilização das ações de Governo.

Algumas discussões voltaram-se também para as áreas de atuação do EPPGG. Um dos relatórios técnicos consultados propôs que as áreas de atuação do EPPGG seriam: ***1) Formulação da Política Pública; 2) Implementação da Política Pública e 3) Eficiência governamental***. Buscou-se demonstrar o papel do EPPGG como guardião do ciclo de políticas públicas. Ciclo este dividido em nove fases: a) identificação da questão (metas políticas); b) análise do problema; c) recomendações e análise; d) formulação e seleção da política; e) plano de implementação; f) implementação; g) monitoramento; h) avaliação.

Nesse contexto, as funções do EPPGG seriam genéricas (aplicáveis em todos os setores do governo) e demandariam um grupo de competências genéricas que se espera que o EPPGG possua. Definiu-se ainda que além desse perfil genérico, o EPPGG que trabalhasse em setores particulares do governo poderia necessitar de conhecimento especializado e experiências será serem definidas caso a caso. A partir dessas análises, o Órgão Supervisor iniciou processo de delinear o perfil desejado do EPPGG e as competências associadas. Para esse processo foi realizada outra oficina com os membros da carreira para elaboração de matriz inicial e mapeamento de competências. As ***competências*** foram definidas em oito grandes categorias relacionadas com esse papel. Ainda estão em processo de validação e não estão efetivamente definidas. As competências resultantes desse processo estão listadas no Quadro 14:

Quadro 14 - Competências EPPGG definidas pelo órgão supervisor.

| Competências | Descrição |
|--|--|
| 1. Apoio à construção da agenda de políticas públicas | Apoiar a construção da agenda de políticas públicas mediante a identificação e análise dos temas relevantes, dos problemas associados, dos cenários, dos interesses dos diversos atores e das implicações sócio-econômicas e legais. |
| 2. Formulação de planos, programas e ações governamentais | Formular planos, programas e ações governamentais capazes de traduzir as políticas públicas detalhando as estratégias de implementação e definindo a organização e alocação dos recursos de toda a ordem. |
| 3. Implementação de políticas, planos, programas e ações - | Implementar políticas, planos, programas e ações de governo, orientado para o alcance dos resultados desejados com a máxima eficiência, buscando a coordenação de esforços e realizando o monitoramento, com a adoção das medidas de correção necessárias no tempo devido. |
| 4. Avaliação | Avaliar a viabilidade, implementação, conseqüências, resultados e impactos das políticas, planos, programas e ações, de forma a reunir informações qualificadas para subsidiar a tomada de decisão. |
| 5. Resolução de Problemas | Implementar soluções adequadas para os desafios de trabalho mobilizando os recursos necessários, com foco nos resultados das ações. |
| 6. Aperfeiçoamento da Gestão Pública | Propor ferramentas e técnicas capazes de melhorar a estrutura e o funcionamento da organização, bem como as condições de gerenciamento e execução das políticas, planos, programas e ações. |
| 7. Compartilhamento do conhecimento. | Disseminar o conhecimento produzido na organização. |

Fonte: Brasil (2009).

Com relação à *Formação e Aperfeiçoamento*, o Documento Consolidado utilizou como insumos o trabalho das consultorias, relatórios das oficinas da ANESP, relatórios dos cursos de formação de Ferrarezi e Zimbrão (2005) e relatório do Grupo de Trabalho da SEGES. Além disso, foi realizada uma oficina específica para o assunto com a cooperação da agência espanhola, em fevereiro de 2009. Cada trabalho apresenta propostas de alterações na formação e no aperfeiçoamento com suas peculiaridades, mas que se complementam. Não se estabeleceu efetivamente um plano ou proposta única de reestruturação, pois são pontos que ainda serão definidos para composição de um novo regulamento para a carreira.

A proposta resultante das oficinas da ANESP denota que os cursos de formação e aperfeiçoamento devem incluir melhorias na abordagem dos cursos, na ênfase em alguns conteúdos e interligação desses temas com a proposta da carreira.

A oficina realizada com consultoria resultou em propostas de alinhamento dos cursos com as competências, introdução de novas metodologias de aprendizagem e promoção de capacitações para cada fase da carreira – inicial- formação, aperfeiçoamento, além de sugestão de Programa para Profissional Sênior. Com relação a aperfeiçoamento, foi sugerida a proposição de níveis de complexidades nas competências relacionadas para cada classe da carreira, a fim de prover diferenças mais claras entre os níveis profissionais.

O Grupo de Trabalho da SEGES realizou uma proposta de capacitação para a carreira baseada em três etapas formativas. As etapas foram definidas como: 1) estágio de inserção; 2) curso de especialização; 3) mestrado profissionalizante; cumpridas preferencialmente durante o período de estágio probatório. Foram definidos dois ciclos formativos: formação e aperfeiçoamento. No ciclo de formação, segunda etapa do concurso, equivalente a mestrado profissionalizante, para formação teórica básica e instrumentos metodológicos. E o ciclo de aperfeiçoamento incluiria estágios de imersão, cursos especializados específicos, no âmbito de Ministérios setoriais; cursos de aperfeiçoamento e altos estudos realizados na ENAP, assim como eventos direcionados para quem está na última classe. Propuseram também o fortalecimento dos quadros da ENAP e criação de um comitê misto entre ENAP, SEGES e ANESP para tratar de assuntos relativos à capacitação da carreira. Além disso, foram dadas algumas sugestões para os cursos obrigatórios de aperfeiçoamento, tais como conhecimentos especializados ao negócio específico do Ministério, desenvolvimento de competências gerenciais, estudos de alto nível, entre outros.

O Documento Consolidado da SEGES apresentou também as opiniões dos Secretários Executivos, evidenciando necessidade de adequação da capacitação para um perfil mais gerencial. O Documento apresentou, portanto, síntese dos temas discutidos evidenciando a necessidade de alinhar teoria à prática, incluir períodos de estágios, inserir novas tecnologias educacionais e práticas de aprendizagem e dotar os servidores de instrumentos voltados para negociação, tomada de decisão e administração de conflitos, além de mostrar a necessidade de inserir questões éticas e atitudinais nos programas de capacitação.

Outro documento consultado tratou especificamente sobre o Processo de Capacitação para a Carreira, sendo que nesse documento foi realizada sínteses dessas oficinas e relatórios para apresentação de um modelo de capacitação para a carreira. O documento intitulado “*Orientações para Formação e Capacitação Continuada*” (OLIVEIRA, 2009b) estabeleceu uma proposta a partir de dois macroprocessos de capacitação – os processos essenciais e os de sustentação. *Os processos essenciais* envolvem processos ligados à evolução na carreira, sendo identificados como: a) os pontos de passagem obrigatórios, b) formação complementar e c) prática profissional. Esses pontos estariam ancorados nas competências mapeadas.

Os ***pontos de passagem obrigatórios*** incluem *formação inicial, estágio probatório e aperfeiçoamento*. A *formação inicial* deveria envolver a configuração de seis elementos: a) ambientação; b) a construção da rede da carreira; c) construção do *ethos* da carreira; d) visão sistêmica do papel do Estado e da administração pública; e) desenvolvimento de competências essenciais; f) prática através de estágio em áreas de excelência da administração

pública. As ações e metodologias propostas serão alinhadas com as competências mapeadas e estabelecem:

No *estágio probatório* foram definidas atividades para melhor acompanhamento do servidor em seu local de atuação e definir processos formais de acompanhamento. Para esse acompanhamento propõe-se estabelecer canais formais de interlocução com os ministérios e áreas recursos humanos para e a figura do *coach* como mecanismos para auxiliar no acompanhamento no período probatório. O plano de desenvolvimento é um instrumento de monitoramento do tutor e tutorado acerca do processo de inserção e desenvolvimento nesse período.

Os *cursos de aperfeiçoamento* poderiam ser divididos em dois eixos. O eixo das competências essenciais e o eixo das competências específicas. As competências essenciais são as competências transversais, de caráter obrigatório; enquanto as competências específicas seriam opcionais. A proposta é realizar revisões nas abordagens e metodologias adotadas. A prática profissional seria a criação de momentos de aprendizagem na prática, no qual seriam criados espaços propícios à reflexão.

A *formação complementar* definida no documento refere-se a oportunidades para fortalecimento das competências essenciais e objetiva a construção de trajetórias individuais alinhadas com interesse e perfil. Os eventos associados à formação complementar incluem: a) aperfeiçoamento; b) capacitação setorial específica e envolve a participação dos órgãos para implementação de capacitações setoriais específicas; c) programa de pós-graduação-programa de capacitação de longa duração – PCLD; d) eventos de capacitação ofertados pela SEGES; e) trilhas de aprendizagem: possibilidades de aprendizagem.

Os processos de sustentação são as ferramentas para gestão da informação com o desafio de armazenar, gerenciar e disseminar o conhecimento gerado nos processos essenciais. Foi sugerida a construção de banco de dados de talentos, bancos de estudos de casos, banco de colaboradores (escolas, consultores, universidades, organismos, etc.); banco de lições aprendidas. O documento “*Orientações para Formação e Capacitação Continuada*” forneceu contribuição fundamental para as propostas de capacitação para a carreira, pois conseguiu congrega discussões e alternativas e apresentar uma proposta consolidada de capacitação para a carreira.

O Documento Consolidado apresenta sugestões para diversos aspectos da carreira e para a capacitação. Alguns projetos já foram iniciados: a) mapeamento e validação das competências; b) regulamentação do processo de afastamento para programas de pós-graduação; c) Programa de Tutoria para acompanhamento de novos EPPGG; d)

relacionamento com os órgãos para levantamento de demandas setoriais em termos de quantitativos de EPPGG, por meio dos interlocutores setoriais; e) condução de processo para reformulação do regulamento, entre outros.

Em especial para sobre a capacitação, verifica-se que é um assunto conexo com os demais pontos da carreira, tais como ingresso, seleção, locus de atuação, alocação e gestão do desempenho; visto que esses processos estão interligados. A grande diretriz em torno de algumas propostas é o mapeamento de competências que irá definir alguns direcionamentos para o processo seletivo e para os cursos de formação e aperfeiçoamento, além de realizar alinhamento das promoções com as competências e fases da carreira.

Com relação às necessidades específicas e relacionadas com a capacitação setorial verificou-se que foi um tópico abordado nas oficinas e grupos de trabalho, bem como nos documentos consolidados. A capacitação específica foi considerada como parte integrante do processo de capacitação para a carreira sendo fundamental maior integração com a visão setorial. Contudo não foram delineadas propostas mais concretas para atendimento dessas necessidades relacionadas com a atuação dos EPPGG nos órgãos e setores governamentais.

Existe um sistema que pode impactar a carreira de EPPGG, pois irá alterar os procedimentos e critérios de promoção. O Sistema de Desenvolvimento de Carreiras – SIDEC, definido pela Lei nº 11.890/2008 trouxe algumas modificações importantes para o desenvolvimento de algumas carreiras. Ao todo são incluídas onze carreiras, dentre elas a de EPPGG. As principais medidas do SIDEC em relação à progressão e promoção foram o estabelecimento de novos tempos de permanência nas classes e novos critérios para promoção. Para a progressão será necessário obter pontuação mínima em avaliação de desempenho e permanecer o interstício mínimo de 18 meses; no caso da carreira de EPPGG será uma mudança de 12 para 18 meses.

Com o SIDEC, para a promoção foram definidos, além dos interstícios mínimos nas classes, percentuais para cada classe que podem receber a promoção e um sistema de acúmulo de pontos para habilitar-se à promoção. No caso da carreira de EPPGG a promoção atualmente depende de tempo mínimo, avaliação de desempenho e realização de curso de aperfeiçoamento na ENAP. Com o conjunto de pontos a serem atingidos outros fatores, além de treinamentos, servirão de critérios, tais como: titulação; frequência e aproveitamento em atividades de capacitação; ocupação de função de confiança; produção técnica e acadêmica, entre outros. O SIDEC ainda será regulamentado. Com a regulamentação, o sistema será discutido no âmbito da carreira de EPPGG, pelo órgão supervisor e agentes interessados. Verifica-se antecipadamente que o sistema pode acarretar mudanças e impactos no

desenvolvimento da carreira de EPPGG, bem como em diversas carreiras na administração pública.

Os resultados alcançados com a análise documental apresentados nesta seção foram importantes para conhecimento da carreira de EPPGG e do processo de capacitação, bem como os principais pontos discutidos na reestruturação da carreira de EPPGG, especialmente os tópicos de reforma na capacitação para a carreira.

A próxima seção apresenta os resultados da Etapa II a partir da coleta de dados nas entrevistas com os atores institucionais e com os EPPGG.

4.2 Resultados da Etapa II

Na etapa II apresentam-se os resultados obtidos nas entrevistas realizadas com os atores institucionais, SEGES e ENAP, e nas entrevistas individuais com os EPPGG. Os resultados dessas coletas de dados buscaram o atendimento dos objetivos específicos de descrição do processo de avaliação de necessidades de capacitação voltada para a carreira de EPPGG e avaliação de necessidades de capacitação dos EPPGG.

4.2.1 Resultados das Entrevistas com Atores Institucionais

As entrevistas com os Atores Institucionais SEGES e ENAP, Órgão Supervisor da Carreira e Instituição executora dos programas capacitação, tiveram como objetivo compreender a percepção desses agentes sobre o processo de capacitação voltado para a carreira de EPPGG para, posteriormente, descrever seu processo de avaliação de necessidades de capacitação. Essas entrevistas permitiram analisar o posicionamento institucional quanto a alguns aspectos relacionados à capacitação para a carreira. Inicialmente será apresentada a entrevista com a SEGES, em seguida apresentam-se os resultados da entrevista da ENAP e será realizada uma síntese das duas visões.

4.2.1.1 Resultados da entrevista com a SEGES.

A entrevista com a SEGES foi realizada com dois representantes da Coordenação Geral da Carreira de EPPGG, da Secretaria de Gestão – SEGES. A entrevista possibilitou compreensão mais aprofundada sobre o papel e as atribuições do Órgão Supervisor, relacionados à capacitação para a Carreira de EPPGG, principalmente com relação às principais mudanças e reestruturações em curso.

Verificou-se que essa Coordenação Geral também passou por um processo de reestruturação, com a ascensão de representantes para essa função há pouco mais de um ano e o estabelecimento de uma equipe permanente para tratar de assuntos relativos à carreira e coordenação do processo de reformas em curso. A análise da entrevista resultou na organização das respostas em quatro categorias de conteúdo: **1) Papel e Atribuições; 2) Capacitação para a Carreira; 3) Processo de Avaliação das Necessidades de Capacitação; 4) Reestruturação da Carreira; 5) Restrições.**

Com relação à primeira categoria, *Papel e Atribuições*, há três tópicos relativos que foram destacados. Primeiro, a visão da SEGES de que a função deles é mais estratégica e ligada aos rumos da Carreira e não relacionada a aspectos funcionais. Segundo, a importância atribuída ao desenvolvimento da carreira e a necessidade de assumirem a gestão integral da carreira. E, por fim, a redefinição de papel à medida que novos rumos estão se afigurando a carreira, principalmente em termos de desenvolvimento e capacitação.

Os entrevistados destacaram que o principal papel da SEGES, enquanto Órgão Supervisor, é a gestão efetiva da carreira de EPPGG – devendo focalizar questões mais estratégicas e de maior agregação de valor à carreira e à Administração Pública. A atribuição de agregação de valor à carreira volta-se para o desenvolvimento da carreira. Para a SEGES, desenvolvimento envolve aspectos relacionados a “oportunidades de trabalho, desafios que envolvem a avaliação de desempenho, gestão do desempenho como um todo, o próprio estágio probatório, a inserção do servidor e a capacitação também como um dos processos para isso”.

Outro tópico discutido foi a mudança de papel percebida pela SEGES, que pretende ter uma visão mais integrada da carreira e assumir a gestão da capacitação. Os entrevistados apontam que existe a intenção em assumir o processo de desenvolvimento, mas realizá-lo em parceria com a ENAP, uma vez que a Escola possui experiência e bagagem que devem ser aproveitadas. Por outro lado, a SEGES possui a visão prática da carreira, especialmente com relação às movimentações e exercícios dos EPPGG e o alcance que a carreira deve ter na administração pública, essencial para a gestão do processo da carreira.

Outro tópico destacado refere-se ao papel diferenciado da SEGES em relação à carreira. Os entrevistados destacaram que a SEGES deve ter um posicionamento mais flexível e direcionador e que não deve ser impositivo quanto aos normativos, dada a natureza diversa e heterogênea da carreira. Nesse tópico, um ponto destacado é a necessidade da SEGES de conhecer e aprimorar seu papel. O próprio processo de reestruturação da carreira demonstra que eles ainda estão definindo o papel do Órgão Supervisor em alguns aspectos.

Com relação à segunda categoria, relacionada à *Capacitação para a Carreira*, podem ser destacados alguns tópicos que envolvem: capacitação para diversas fases da carreira, mudanças já introduzidas, cursos para classe especial e afastamentos. A SEGES apontou que a capacitação deve voltar-se para as fases da carreira: curso de formação, cursos de aperfeiçoamento, programas de pós-graduação, formação para os integrantes da última classe da carreira e novas perspectivas que surgem com as reestruturações. Sobre esse aspecto, a SEGES comenta que “o foco é ter um programa encadeado que envolva desde o ingresso até o término da vida profissional do servidor”.

Sobre o curso de formação, os entrevistados apontaram que o curso é um marco importante para a iniciação na Carreira e que novas propostas já estão em andamento para sua redefinição, principalmente com a introdução de períodos de estágios. Sobre os cursos de aperfeiçoamentos, relataram que essa etapa de capacitação carece de reformulação e que a SEGES precisa estar mais à frente desse processo. Nesse sentido, destacaram que o foco do aperfeiçoamento deve ser transversal, baseado em trilhas, possibilitando uma oferta diferenciada da praticada atualmente para a carreira. Uma das entrevistadas aponta que desde 2006 a ENAP realiza oferta anual de cursos e tem tentado conhecer melhor as necessidades dos Gestores, realizando ajustes a partir da manifestação dos Gestores em relação ao ofertado.

Outros tópicos relatados foram capacitação voltada para a classe especial e os afastamentos para cursos de pós-graduação. Comentou-se necessidade de criar oportunidades de desenvolvimento ao longo da carreira, que não cessem quando o profissional chegar a classe especial. Foi enfatizada a diferenciação das opções de desenvolvimento em relação a formatos tradicionais. Essa análise envolveria também a verificação da diversidade de perfis nessa classe, pois existem pessoas que são dirigentes e possuem altos cargos e outras que não possuem um enfoque tão gerencial.

Uma questão abordada de forma mais detalhada foram pós-graduação e processo de concessão de afastamentos. Os afastamentos concedidos para realização de mestrado e doutorado sofreram mudanças no último ano. Antes os processos eram realizados de forma descentralizada nos órgãos e, em alguns casos, a SEGES não era comunicada. Agora, segundo os entrevistados, o processo foi centralizado na SEGES, que define critérios e conduz a seleção para torná-la mais objetiva e transparente. Além de apontarem a possibilidade de acompanhar mais de perto os EPPGG no período do afastamento, e também atuar de forma mais efetiva na disseminação do conhecimento quando de seu retorno ao trabalho. Outro ponto que observaram sobre o processo de seleção para afastamento foi a dificuldade encontrada pela SEGES para o estabelecimento de critérios e priorização de temas. Essa

questão da relevância do tema foi em parte tratada ao se estabelecer que a candidatura dos EPPGG para processo de afastamento ocorre apenas após a liberação pelo Órgão de exercício do Gestor. Consideram, dessa forma, que essa liberação já implica no reconhecimento de relevância do tema. Outro tópico abordado foi a priorização feita pela SEGES para realização de cursos de mestrado, demonstrada pela exclusão do pós-doutorado da regulamentação e retirada da prioridade para o doutorado.

Introduziu-se uma questão relativa a esse ponto para verificar se existe algum posicionamento sobre a realização de programa de pós-graduação voltado para a carreira. As entrevistadas observaram que, apesar de terem conhecimento dessa questão levantada pelos próprios Gestores e que os recém ingressados também relatam isso no Programa de Tutoria, ainda não foram definidas ações quanto a programa de pós-graduação para a Carreira.

A terceira categoria de conteúdo das entrevistas refere-se ao *Processo de Avaliação de Necessidades de Capacitação*. A SEGES identificou que o processo de mapeamento de competências que foi realizado e está em fase de adequação vai introduzir importantes mudanças em relação à avaliação de temas prioritários e necessidades de capacitação. As competências delineadas, segundo as entrevistadas, irão auxiliar a SEGES a assumir maior coordenação no processo de capacitação. Sobre a avaliação de necessidades de capacitação, citaram também o Programa de Tutoria como uma mudança introduzida recentemente e um importante instrumento para conhecer necessidades dos novos Gestores e auxiliá-los na elaboração de um plano de desenvolvimento.

Nesse processo de mapeamento de competências, os entrevistados afirmaram que alguns pontos ou dilemas da carreira foram superados e que algumas idéias ficaram mais consolidadas. Uma questão que ficou mais clara, por exemplo, é a de considerar a gestão como função específica do EPPGG. Assim, o foco reconhecido do papel do Gestor é o papel de gerenciamento efetivo, ou seja, de fazer as coisas acontecerem e “conhecer todos os processos da gestão, de orçamento e finanças, de compras, de licitação, disso e daquilo senão você não consegue fazer as coisas acontecerem”.

Nesse quesito, esclareceram também que *necessidades específicas* relacionadas ao trabalho e local de atuação do Gestor não é um ponto a ser tratado pela SEGES. Afirmaram que a capacitação específica é atribuição do órgão de exercício e não do Órgão Supervisor.

Um tópico comentado sobre a alocação de Gestores nos Órgãos foi a dificuldade encontrada em estreitar o relacionamento da SEGES com os Ministérios. Esse relacionamento já foi iniciado de alguma forma pelo Órgão Supervisor, a partir do momento que passou a gerenciar mais de perto o processo de solicitação de EPPGG. Os Órgãos devem agora

preencher um formulário de solicitação de demanda, no qual esclarecem o perfil do profissional requerido e o tipo de trabalho a ser realizado, além de informar a situação dos EPPGG com exercício no mesmo. Nesse processo de relacionamento, a SEGES introduziu a figura do interlocutor setorial para tratar de assuntos mais relacionados a alocação e movimentação de EPPGG. Esse interlocutor seria uma pessoa com influência no Ministério, preferencialmente lotado na Secretaria Executiva, que irá diligenciar essas questões de alocação de EPPGG. No entanto, os entrevistados relataram que existem algumas dificuldades para efetivar esses relacionamentos, principalmente quanto ao papel desse interlocutor que em alguns Ministérios ainda não está bem consolidado e também quanto ao entendimento da carreira.

Sobre a alocação de EPPGG nos Órgãos, os entrevistados referiram-se ao plano de trabalho do EPPGG no órgão, previsto no decreto regulamentador da carreira, e que introduz o conceito de capacitação específica. Comentaram que possuem pouca informação sobre o funcionamento desses planos nos Ministérios. Incluíram, no entanto, que isso poderia também facilitar a implementação do plano de desenvolvimento que os novos servidores elaboram no Programa de Tutoria. Assim, o Órgão e a chefia ficariam cientes e também poderiam apoiar mais a efetivação do desenvolvimento dos novos servidores. A implementação desse plano de trabalho no Órgão, ao que parece, não está sendo de fato realizado.

A categoria relacionada à *Reestruturação da Carreira* mostrou as principais mudanças propostas, algumas já implementadas, que irão afetar a Carreira e seu processo de capacitação. Os entrevistados comentaram, inicialmente, o resultado do mapeamento de competências que deve nortear melhor a capacitação para a carreira, com a definição de cursos mais integrados e concatenados e trajetórias profissionais com níveis de complexidade distintos. Sobre esse ponto, afirmaram que o processo ainda está em fase de revisão e adequação das competências, sendo que estas já foram mapeadas e validadas a partir de um instrumento aplicado. Contudo, não demonstraram como as competências serão utilizadas no processo de capacitação para a carreira e como serão estabelecidas as trajetórias e os níveis de complexidade por classes.

Outra mudança implementada é o Programa de Tutoria. Os entrevistados colocaram que o Programa é uma estratégia de desenvolvimento na carreira para tutorados e tutores. Para os novos servidores, além facilitar a elaboração de um plano de desenvolvimento, é uma oportunidade para aprender com um colega mais experiente sobre questões que, às vezes, não se aprende em sala de aula. Para os tutores tornou-se também um programa de

desenvolvimento, à medida que alguns demonstraram interesse em desenvolver habilidades gerenciais.

Nessa categoria, novamente abordaram os afastamentos para pós-graduação, desta vez enfocando as mudanças no processo de autorização. As entrevistadas abordaram, sobretudo, o desafio na definição de critérios igualitários para todos da carreira e divulgação de todo o processo de seleção a fim de garantir a transparência. E por fim, um ponto ressaltado foi o impacto que as novas legislações e sistemas de carreiras terá no sistema de carreiras do EPPGG. O Sistema de Desenvolvimento de Carreiras – SIDEC, é sistema a ser introduzido para algumas carreiras públicas e prevê somatório de pontos e de outros critérios para promoção na carreira, além de cursos serão necessárias outras ações de aperfeiçoamento. Afirmaram que discussões sobre estas questões ainda serão realizadas para regulamentação desse processo para a carreira de EPPGG.

E por fim, a última categoria denominada **Restrições**. Os entrevistados comentaram que as limitações que existem hoje estão relacionadas a uma equipe pequena – sugerindo que, se a equipe fosse maior, poderiam ter avançado mais na efetivação das mudanças. Mas afirmaram receber apoio da Direção e de alguns Gestores que são consultados na discussão de assuntos relativos à carreira. Nesse ponto, afirmaram conhecer as limitações ao processo de capacitação, sobretudo, reconheceram que apesar de a SEGES definir algumas direções e discuti-las com a ENAP, falta ainda assumir a responsabilidade de dono do processo de desenvolvimento como um todo.

Dessa forma, foram apresentados os principais resultados obtidos com a entrevista realizada com a SEGES. Na entrevista buscou-se compreender como o Órgão Supervisor tratava questões ligadas à capacitação da carreira e como realizava o processo de avaliação de necessidades de capacitação. No próximo item serão apresentados os resultados obtidos com a entrevista da ENAP, tentando compreender a visão do órgão responsável pela execução do Programa de Capacitação para a Carreira.

4.2.1.2 *Resultados da entrevista com a ENAP*

A entrevista realizada com a ENAP seguiu o mesmo roteiro semi-estruturado de perguntas utilizado na entrevista da SEGES, empregando a mesma estruturação para análise de respostas. Tentou-se manter as mesma categorização da entrevista da SEGES. Foram observadas quatro categorias de análise, que serão detalhadas a seguir: **1) Papel e**

Atribuições; 2) Capacitação para a Carreira; 3) Processo de ANT; 4) Reestruturação da Capacitação; 5) Restrições.

Com relação ao *Papel e Atribuições da ENAP* em relação à capacitação para a carreira de EPPGG, pode-se observar que essa atribuição é apenas uma dentre outras atribuições que a Escola possui. A sua responsabilidade com a carreira de EPPGG é uma atribuição e responsabilidade legal. A entrevistada comenta que “legalmente, a ENAP tem esse papel de desenvolver os cursos de formação, que é a segunda etapa do concurso para carreira de EPPGG, e depois que ele é nomeado, de aperfeiçoamento”. Suas responsabilidades são voltadas para o oferecimento do Curso de Formação e oferta dos Cursos de Aperfeiçoamento.

A entrevistada também abordou a mudança de papel como Escola de Governo ao longo do tempo. A ENAP passou de uma visão de apenas formadora de dirigentes, especificamente de carreira, para incorporar outras funções. Algumas dessas funções citadas, foram: formar e aperfeiçoar as carreiras do ciclo de gestão, além do EPPGG, o APO, AFC e ACEX; desenvolver cursos específicos para dirigentes em geral; realizar pesquisas no âmbito da Administração Pública, coordenar a elaboração e editoração de coletâneas e livros; realizar cursos de especialização e atender a demandas específicas dos Órgãos Setoriais.

Além dessas atribuições que não são voltadas para a carreira de EPPGG, a ENAP também está responsável pela coordenação do sistema de escolas de governo. A entrevistada aponta sobre esse papel da ENAP que “antes era voltado só para aquela carreira específica, aí começou a ampliar... e na legislação, ela se torna ponto de coordenação das outras escolas de governo”.

Sobre o segundo tópico relacionado à *Capacitação para a Carreira de EPPGG*, a entrevistada apontou que, a partir de 2005, houve um novo posicionamento da ENAP em relação à capacitação voltada para a carreira. Com a regulamentação da carreira, a oferta passou a ter um caráter mais dinâmico e flexível, dando mais autonomia ao servidor na escolha do curso. Antes os cursos eram ofertados em blocos fechados, fazendo-se uma ligação com a classe na qual os servidores estavam posicionados, assim, quem estava na classe A tinha cursos mais básicos. Com a abertura dos módulos, a entrevistada aponta que os cursos passam a observar a demanda e necessidade do Gestor, e não da classe da carreira. Os servidores passaram a ter mais autonomia para a escolha do curso, até porque a mobilidade do Gestor entre os órgãos interfere nessa questão. A entrevistada aponta ainda que a partir dessas modificações foi iniciado um trabalho de investigação das necessidades, que acabou sendo interrompido tendo em vista o trabalho de competências que conduzido pela SEGES.

Nessa questão dos cursos para a carreira, a ENAP comentou a interface existente com a SEGES e a necessidade de um estreito relacionamento. Sobre os cursos de aperfeiçoamento, a entrevistada observou que a ENAP possui mais liberdade para definição dos cursos.

Sobre a categoria relacionada ao *Processo de Avaliação de Necessidades de Capacitação*, a entrevistada nota que a ENAP havia se antecipado e iniciado um trabalho de verificação das competências. Esse trabalho foi, portanto, suspenso em virtude do trabalho iniciado pela SEGES. Mas a ENAP reconhece que o trabalho da SEGES deverá contribuir para a melhoria da oferta de cursos para a carreira.

A entrevistada apontou que foram realizados diversos esforços para saber as necessidades dos EPPGG, como pesquisas com os próprios Gestores que participavam dos cursos de aperfeiçoamento; conversas com as chefias; além de avaliações escritas e da observação em sala de aula e avaliações orais ao final do curso para saber se a trilha deve ser mantida ou se o curso precisa ser replanejado.

A entrevistada apontou que essas pesquisas trouxeram também mudanças na elaboração dos cursos. Os cursos atualmente estão divididos em quatro grandes campos de competências e em cada curso deve-se detalhar a questão da teoria, instrumentação e atitude. Os cursos passaram a ser compostos de temas mais transversais, que perpassam todo o governo, tais como redes de relacionamento, ética e *accountability*.

A entrevistada apontou ainda que, a partir das demandas dos Gestores, alguns cursos tiveram uma seqüência encadeada em formato de trilhas, como foi o caso de gerenciamento de projetos, no qual os Gestores trouxeram a necessidade de dar continuidade ao curso para se aprofundar naquela questão. Segundo a entrevistada, os Gestores “buscam cada vez mais teoria e aprofundamento sobre aquele tema para poder utilizar na prática”. Assim, informou que outras trilhas estão surgindo e que a tendência é continuar nessa linha.

Sobre o processo de avaliação de necessidades de capacitação, um tópico comentado foram *necessidades específicas ou relacionadas com a atuação dos EPPGG*. A entrevistada apontou que a oferta da ENAP é mais geral, mas que questões setoriais são abordadas de alguma forma nos estudos de casos apresentados em sala de aula pelo Professor. Além também das questões trazidas para sala de aula com a própria interação entre os colegas que acabam trazendo suas questões de trabalho para discussões. A entrevistada apontou que o curso “Oficina de Políticas Públicas” está sendo adotado nesse formato, no qual se analisa uma política pública e se discute todo o tramite de formulação, agenda, implementação da política, vendo a questão setorial mais de perto.

A categoria sobre *Reestruturações da Carreira* aborda como algumas mudanças irão afetar a carreira de EPPGG. Efetivamente, sobre essa questão, a entrevistada discorreu sobre o impacto da implantação do SIDEC na Administração Pública – Como consequência, acredita-se que a demanda por cursos poderá diminuir, já que outros fatores serão contabilizados para a promoção e não apenas a realização de cursos.

O último item discutido se refere a *Restrições* encontradas no processo capacitação. Para a ENAP existem dificuldades principalmente quanto à oferta de cursos e disponibilidade de professores. A entrevistada informou que os cursos ofertados pelo mercado geralmente têm enfoque mais empresarial e não se adéquam à realidade da Administração Pública, fazendo com que sejam necessárias adaptações. Sobre a disponibilidade de professores, informou que a ENAP possui um banco de dados com professores cadastrados, que devem ter, ao mesmo tempo, bagagem teórica e experiência prática em gestão pública. Indicou ainda que, no processo de coordenação de cursos, existe sempre a necessidade de adaptação do conteúdo apresentado pelo Professor para um formato mais voltado para os objetivos do curso e para o setor público. Ressaltou que a parceria com o professor é um processo dinâmico e depende do grau de satisfação dos participantes em relação à programação e ao desempenho do professor.

Nesse sentido, a ENAP aponta que existem alguns professores já reconhecidos e que possuem uma relação mais estável com a Escola. Estes indicam outros professores para compor o banco de dados e eventualmente realizar substituições. Foi introduzida uma pergunta sobre a inclusão de Gestores para ministrarem aulas nos cursos voltados para a carreira. A entrevistada respondeu que existe um banco de dados aberto a todos os interessados que tenham interesse em compor os quadros da Escola e que não existem empecilhos para inclusão de EPPGG em seus quadros de professores.

Com isso, foram apresentados os resultados com a entrevista da ENAP. A entrevista foi importante para conhecer a percepção da ENAP sobre os principais processos de capacitação relacionados à carreira de EPPGG, revelando que algumas alterações já foram realizadas na capacitação para a carreira e que algumas mudanças que estão por vir, a própria reestruturação da carreira e o SIDEC, podem alterar não apenas a capacitação para a carreira, mas também o papel da ENAP.

Comparando as entrevistas dos Atores Institucionais que gerenciam e executam a capacitação para a carreira de EPPGG verificou-se que o processo de reestruturação será um direcionador para proposição de melhorias. Foi possível analisar que a SEGES está buscando assumir integralmente o processo de desenvolvimento na carreira, incluindo cursos de formação e aperfeiçoamento e propor novas soluções e abordagens diferenciadas, tais como

propostas para classe especial e para os novos servidores. A avaliação de necessidades de capacitação será iniciada com as reestruturações propostas, tais como a validação das competências.

A ENAP, por outro lado, possui um leque de atividades, dentre elas a formação e aperfeiçoamento da carreira de EPPGG. Legalmente instituída para execução das capacitações, realizou algumas mudanças com desde 2005, com a regulamentação da carreira. Foram introduzidas pesquisas para levantamento de necessidades e introdução de novas abordagens nos cursos de formação e aperfeiçoamento. Entretanto, não existe atualmente um processo sistemático de avaliação de necessidades em nível individual. Mas o processo de mapeamento de competências realizado pela SEGES poderá introduzir outras mudanças nesse processo. O Quadro 15 faz uma síntese dessa comparação.

Quadro 15 - Comparativo das entrevistas – SEGES e ENAP.

| | SEGES | ENAP |
|---------------------------------------|---|---|
| Papel e Atribuições | Gestão Estratégica da Carreira: gestão efetiva da carreira que envolve questões mais estratégicas e de agregação de valor à carreira de EPPGG, ou seja, fazer que a carreira tenha uma contribuição mais efetiva para a Administração Pública e não se referem aos aspectos funcionais ou de pessoais. | Atribuição Legal: "legalmente, a ENAP tem esse o papel de desenvolver os cursos de formação, que é a segunda etapa do concurso para carreira de EPPGG, e depois que ele é nomeado, de aperfeiçoamento" |
| | Mudança de Papel: Saindo de uma visão bastante formalista para uma visão mais integrada da trajetória de carreira. Assumir processo de desenvolvimento da carreira, em parceria com a ENAP Enfatizaram necessidade de um posicionamento mais flexível e direcionador e não impositivo. | Mudança de Papel: mudança de papel da ENAP, como Escola de Governo de formadora de dirigentes para incorporar outras funções. "a ENAP teve uma mudança drástica, porque ela foi criada para formar os dirigentes, especificamente da carreira... aí ela ampliou, houve uma ampliação, então os objetivos da ENAP" |
| Capacitação | Formato da Capacitação: Considera que a capacitação para a carreira envolve ações para diversas fases da carreira. Devem ser baseados em trilhas. E o mapeamento de competências irá auxiliar. | Formato da Capacitação: Novo posicionamento da ENAP em relação à capacitação voltada para a carreira, a partir de 2005. Antes os cursos eram ofertados em blocos fechados. Com a abertura dos módulos, os cursos não observaram mais a questão da classe da carreira e sim as demandas e necessidade mais gerais. |
| Avaliação de Necessidades Capacitação | Competências Mapeadas: Processo de mapeamento de competências realizado e está em fase de adequação vai introduzir importantes mudanças em relação à avaliação de temas prioritários ou necessidades de capacitação. As competências delineadas irão auxiliar a SEGES a assumir maior coordenação no processo de capacitação. | Avaliação de Necessidades: Aponta que já haviam iniciado mapeamento de competências. Realizam pesquisas com Gestores, com as chefias, fazem observação em sala de aula, além de pesquisa e documentação dos cursos realizados. Pesquisas trouxeram mudanças: competências foram divididas em quatro eixos e cada curso está estruturado com teoria, instrumentação e atitudes. Introduziram módulos práticos (oficinas) e alguns cursos com trajetórias (Ex.: gerenciamento de projetos). Estão aguardando o mapeamento de competências da SEGES. |

Quadro 15 - Comparativo das entrevistas – SEGES e ENAP (continuação)

| | | |
|--|--|---|
| Avaliação de Necessidades Capacitação | <p><i>Necessidades Específicas:</i> Necessidades específicas relacionadas com o exercício do EPPGG não serão tratadas pela SEGES neste momento. O foco são as necessidades transversais. Deveria ser atribuição do Órgão Setorial.</p> | <p><i>Necessidades Específicas:</i> ENAP comentou que a oferta é mais geral, mas que questões setoriais são abordadas de alguma forma nos estudos de casos apresentados em sala de aula pelo Professor, além da própria interação entre os colegas que acabam trazendo suas questões de trabalho para as discussões.</p> |
| | <p><i>Relacionamento com os Órgãos:</i> Comentam que iniciaram processo de relacionamento com os Órgãos, no sentido de verificar demanda quanto a EPPGG. Instituíram a figura do interlocutor setorial.</p> | <p><i>Relacionamento com os Órgãos:</i> ENAP comenta que tem crescido as demanda dos órgãos para a realização de treinamentos setoriais. Mas nada em específico voltado para a carreira de EPPGG.</p> |
| Reestruturação | <p><i>Mapeamento de competências</i> Definição de cursos mais concatenados e trajetórias profissionais com níveis de complexidade distintos. Programa de Tutoria: como alternativa para acompanhamento dos novos e avaliação de necessidades.</p> | <p><i>SIDEC</i> Impacto da implantação do SIDEC que irá afetar principalmente a demanda por cursos. Demanda pode diminuir, pois existirão outros fatores que serão contabilizados para a promoção e não apenas a realização de cursos.</p> |
| Restrições | <p><i>Pessoal:</i> Não foram apontadas como restrições. Mas se a equipe fosse maior teriam alcançados mais resultados no processo de reestruturação.</p> | <p><i>Professores:</i> Uma das restrições apontadas foi professores. A ENAP não possui quadro próprio de professores e o processo de encontrar professores pode ser uma restrição.</p> |

4.2.2 Resultados das entrevistas individuais com EPPGG.

As entrevistas individuais com os EPPGG buscaram o atendimento do objetivo específico para avaliação de necessidades de capacitação dos EPPGG. Os resultados mostram o processo de análise até a elaboração das competências. Assim, serão apresentadas: **1) *necessidades transversais*** citadas, independentemente do Setor, Órgão ou Secretaria de exercício; **2) *necessidades específicas, com núcleos comuns***; e **3) *necessidades específicas*** de seu dia a dia de trabalho. Em outra seção serão apresentadas as competências agrupadas em oito categorias, estruturadas a partir do ciclo do PDCA.

As necessidades que emergiram nas entrevistas foram agrupadas em uma tabela e separadas por categorias de conteúdo, retiradas das falas dos entrevistados. Em seguida realizou-se a contagem de vezes que o item havia sido relatado, separando-se por Órgão, conforme Apêndice E. Desse processo, foram identificadas necessidades transversais, comuns a grande parte dos entrevistados, e necessidades mais específicas, relacionadas ao seu contexto específico, setor e local de atuação.

Necessidades de capacitação foram entendidas como as competências requeridas para a atuação dos profissionais da carreira de EPPGG, não necessariamente uma lacuna individual do servidor, já que se solicitou nas entrevistas para relatar necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG e não para nível individual. A Figura 13 resume as necessidades encontradas nesse processo.

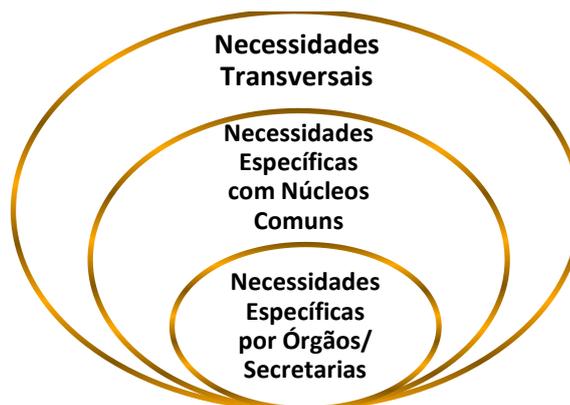


Figura 13 - Necessidades de Capacitação para carreira de EPPGG.

As *necessidades transversais* foram citadas pelos EPPGG como competências requeridas para a carreira, independente do contexto de atuação. Em alguns relatos observou-se diferença na abordagem de uso e complexidade da competência a ser adquirida. Mas, de maneira geral, foi possível perceber que necessidades transversais citadas foram relatadas como básicas para a carreira. Algumas necessidades transversais foram expressivamente mais comentadas que outras. Ao todo foram comentadas 42 necessidades transversais, sendo que foram selecionadas as mais expressivamente comentadas no Quadro 16.

Quadro 16 - Necessidades transversais – definições e exemplos de relatos.

| Necessidades Transversais | Definição | Exemplos de relatos de entrevistas |
|--|--|--|
| Ciclo de planejamento e orçamento. F= 23 | Entender o ciclo de planejamento e orçamento e as legislações e instrumentos pertinentes (Plano Plurianual, Lei Orçamentária Anual e Lei de Diretrizes Orçamentárias) | ...começa lá no PPA, passa pela LOA, passa por LDO em qualquer ministério finalístico passa por isso... Agora tem temas gerais que são importantes. Essa parte de orçamento, de PPA de planejamento das ações. |
| Negociação F=21 | Capacidade de influenciar e articular com os diferentes atores do setor interno e externo; capacidade de conciliar conflitos de interesses para realizar convergência de idéias e habilidade de trabalho colaborativo com os atores e parceiros. Foi citado como importante, principalmente, na etapa de elaboração de uma política; mas foi citada também na execução e implementação de um programa ou projeto e de forma mais geral de trabalho. | ...ter a capacidade de articular com atores externos, precisa também ter a habilidade de conduzir e arbitrar conflitos... ...habilidade de ser um negociador, compor e convencer para poder exercer essa função de coordenação. |

Quadro 16 - Necessidades transversais – definições e exemplos de relatos (continuação).

| Necessidades Transversais | Definição | Exemplos de relatos de entrevistas |
|--|--|---|
| Funcionamento da máquina pública F= 19 | Conhecer a estrutura e funcionamento da Administração Pública ou da Esplanada. Conhecimento das políticas de Governo, relacionamento entre os Poderes, relacionamento entre os órgãos, a organização setorial e conhecimento das principais políticas setoriais. Abordada de maneira mais significativa pelos EPPGG lotados na Presidência e no Ministério do Planejamento. | “...precisava ter uma visão de contexto, de toda a estrutura do governo federal...a visão da esplanada como um todo, é importante quando voce precisa de alguma informação voce deve saber em qual órgão buscar” |
| Adaptabilidade e Flexibilidade F=17 | Capacidade para aprender novos assuntos e assumir novas posições. Relacionada com o caráter dinâmico da carreira, que tem como uma característica a mobilidade entre os órgãos. Flexibilidade foi associada à idéia de que o Gestor é um “faz de tudo”, atendimento a diferentes demandas solicitadas | ...indivíduo tem que tentar conhecer um pouco de cada coisa, ...ser capaz de aprender...porque aqui eu posso estar em um trabalho totalmente diferente e de repente eu não saiba totalmente do trabalho e ser capaz de chegar lá e em tempo hábil. ...Estudar e correr atrás, aprender tudo sobre o assunto, conhecer as pessoas... tem que ter essa capacidade de adaptabilidade.. |
| Execução orçamentária e financeira F= 17 | Capacidade de interpretar e aplicar os procedimentos e normativos relacionados à execução orçamentária e financeira. uma habilidade que precisa ser aprendida no nível da aplicação prática. Mais amplamente comentados pelos EPPGG lotados no Ministério do Planejamento | “...os dirigentes têm uma idéia de como faz para executar, o gestor tem um papel importante na execução, o próprio nome da carreira diz, então essas são competências básicas.. gestor precisa deter competências básicas, senão ele não é bem um gestor,.. o que é um orçamento e como executar” |

Legenda: Freq. = quantidade de referências aos fatores feitas pelos entrevistados

O item mais citado foi o conhecimento do *ciclo de planejamento e orçamento públicos*. Alguns entrevistados colocaram essa questão como relacionada ao perfil mais transversal da carreira, sugerindo que seria um conhecimento básico do EPPGG e estaria relacionada com a atribuição da carreira voltada para a gestão da formulação, implementação e avaliação de políticas públicas, ao passo que o ciclo de planejamento e orçamento também poderia ser entendido como um processo de elaboração, aprovação, execução, controle e avaliação de programas públicos.

Outro item bastante comentado foi *funcionamento da máquina pública*. Alguns entrevistados informaram que esse item não foi abordado no Curso de Formação da Carreira, mas que seria importante incluir essa visão mais abrangente da gestão pública nas capacitações para a carreira, já que ter essa visão mais abrangente da administração pública é uma necessidade básica para a carreira. Foi abordada de maneira mais significativa pelos

EPPGG lotados na Presidência e no Ministério do Planejamento, posto que são órgãos com visões mais abrangentes da administração pública, sem um foco setorial específico.

E *execução orçamentária e financeira* foi comentada por EPPGG que declararam realizar tal função em seus trabalhos. Foi abordada como uma habilidade que precisa ser aprendida no nível da aplicação de suas legislações, sistemas e procedimentos. É um item relacionado também com a outra necessidade comentada de ciclo de planejamento e orçamento, posto serem assuntos interligados e seqüenciais. Os itens referentes a orçamento foram mais amplamente comentados pelos EPPGG lotados no Ministério do Planejamento.

As *necessidades específicas* foram definidas em dois grupos: *necessidades com núcleos comuns e necessidades de fato específicas*. As necessidades com núcleos comuns são aquelas que, apesar de serem específicas, possuem núcleos de sentido comuns aos entrevistados, independentemente do órgão ou secretaria de exercício do EPPGG. Estão associadas com o processo de inserção dentro do órgão e com a temática setorial, ou seja, possuem um caráter mais geral, mudando-se apenas o objeto da necessidade. Neste caso, foram citadas as necessidades de se conhecer a legislação específica do órgão ou setor de atuação, as atribuições e políticas e programas do órgão. Podem ser visualizadas no Quadro 17.

Quadro 17 - Necessidades específicas com núcleos comuns e exemplos de relatos de entrevistas.

| Necessidades Específicas – Núcleos Comuns | Definição | Exemplos de relatos de entrevistas |
|--|---|--|
| 1) Legislação Específica F=14 | Conhecimento das principais legislações do Setor e do Órgão para compreensão do contexto de atuação e realização de tarefas, tais como a elaboração de notas técnicas; análises e elaboração de projetos de lei ou ainda para cumprir e executar a lei. | “... capacitação em legislação.... esse conhecimento da legislação, ajuda primeiro nessa articulação de políticas, ajuda a ver melhor de que forma você estrutura suas ações, de que forma você vai planejar as suas ações.” |
| 2) Atribuições do Órgão e Secretarias F=15 | Conhecer as atribuições e estrutura do Órgão e relacionamento entre suas Secretarias auxilia na obtenção de uma visão estratégica de sua atuação. | “... entender o método necessário para atuar naquela secretaria, diretoria.. para saber se é necessário sua atuação de curto prazo, ou de médio ou longo alcance” |
| 3) Políticas e Programas F=13 | Conhecimento de Políticas e Programa, conduzidos pelo Órgão Setorial. Conhecer atuação do órgão de maneira mais integral. | “... tem que conhecer um pouco da historia da política educacional, da institucionalização da política, dos dados gerais, do contexto atual da política.” |

Legenda: Freq. = quantidade de referências aos fatores feitas pelos entrevistados.

Conhecer as *atribuições do Órgão e Secretarias* foi comentado de maneira mais recorrente pelos EPPGG lotados nos Órgãos Setoriais – MEC; MJ e MME. E a necessidade de conhecimento das *Políticas e Programas* refere-se, em certa medida, ao item anterior e envolve conhecer atuação do órgão de maneira mais integral. Alguns EPPGG comentaram que a visão do Gestor deve ser mais ampla do Ministério. Da mesma forma que o item anterior, essa necessidade específica foi mais referida por EPPGG lotados no MJ, MME e MEC. Essa questão foi abordada de forma distinta pelos EPPGG lotados no MP e na PR, pois indicaram necessidade de conhecimento geral das políticas e programas dos Órgãos da administração pública como um todo, mas com menor grau de detalhamento específico. Isto pode ser depreendido de sua atuação como órgão central ou de visão mais abrangente.

Outro tipo de necessidade específica é àquela definida como de fato específica ou particular dos órgãos de exercício ou setores de atuação dos EPPGG. Verificou-se que os órgãos setoriais relataram mais necessidades específicas, em virtude da especialização ou especificidade do tema ou trabalho realizado. Apresenta-se as necessidades específicas circunscritas a cada Órgão, tentando perceber como as necessidades específicas foram relatadas e se houve certa similaridade de respostas, conforme Quadro 18.

Quadro 18 - Necessidades específicas por órgão.

| Necessidades específicas / Órgão | Definição |
|--|---|
| Ministério da Educação – MEC | Conhecimento do sistema educacional supera a visão do órgão, pois se refere a um setor que conta com diversos atores e públicos de interesse a) percurso histórico; b) transformações ao longo do tempo; c) conhecimento da literatura educacional; d) desafios educacionais; e) atores e especialistas f) indicadores: capacidade para analisar indicadores de forma mais adequada ao contexto. Utilizar estatística em nível mais avançado para realizar análises e diagnósticos mais precisos; Conhecer sistemas de informações do MEC |
| Ministério de Minas e Energia – MME d | Conhecer a cadeia produtiva) cadeia produtiva; conceitos e termos técnicos específicos; b) conceitos e termos técnicos; c) política de infraestrutura; d) meio ambiente: e abordagens, licenciamento ambiental e as legislações pertinentes e ainda o impacto da atuação do MME no meio ambiente, relacionando assuntos como preservação, recuperação e biodiversidade. |
| Ministério da Justiça - MJ, | Relacionamento com os principais atores: compreender o papel de cada ator dentro do contexto e relacionar os níveis de interação entre esses atores e as formas de relacionamento previstas |
| Presidência - PR | Escrever e se expressar de maneira clara e condizente com as regras e padrões de redação oficial e ainda ter conhecimento sobre redação legislativa.; conhecimento da realidade nacional - discernimento sobre problemas atuais do governo, desigualdades regionais e principais indicadores sócio-econômicos nacionais |
| Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP | Transversais da carreira; legislações e sistemas que compõem essa temática e o funcionamento da máquina ou Administração Pública. Temáticas especializadas por Secretaria; a) conhecimentos dos sistemas de logística e compras do governo e a legislação aplicada; b) gestão de recursos humanos (plano de cargos e salários, acordos coletivos, legislação trabalhista, programas de resultados, etc.); c) planejamento governamental (aspectos históricos, conceitos, teorias e novas abordagens); d) organização e modernização administrativa, organização funcional pública, os sistemas e padrões do governo; e) contabilidade pública e governança corporativa para acompanhamento de estatais; |

No **Ministério da Educação – MEC** uma questão específica que foi comentada por quase todos os EPPGG foi o conhecimento do sistema educacional, que envolve conhecimento de vários aspectos, desde conhecimento específico da legislação, atores, conceitos básicos de pedagogia, entre outros. Outro ponto destacado pela maioria foi necessidade de trabalhar com indicadores, no sentido de analisar indicadores de forma mais adequada ao contexto, utilizar métodos estatísticos em nível mais avançado para realização de diagnósticos mais precisos; inclusive com utilização de micro dados.

O **Ministério de Minas e Energia – MME** integrante do setor infraestrutura, é um Órgão que abarca três assuntos distintos: a) Petróleo, gás e combustíveis renováveis; b) Geologia, mineração e transformação mineral, e c) Energia elétrica. Esses temas como foi esclarecido pelos entrevistados possuem suas peculiaridades e especificidades e os EPPGG deveriam aprofundar-se nesses conhecimentos técnicos e contextuais sobre a cadeia produtiva. Um EPPGG entrevistado relatou que os conhecimentos específicos para atuar no Ministério deveriam se passados em nível de pós-graduação, tendo em vista a complexidade e especificidade dos assuntos tratados. Pela análise das entrevistas foi verificar que o MME foi o órgão com maior número de necessidades específicas relatadas, em comparação com as necessidades transversais, em virtude justamente pela especialização de seu tema setorial.

N **Ministério da Justiça - MJ** verificou-se que as necessidades específicas envolvem analisar previamente a diversidade temática desse Órgão. O Ministério possuiu nove Secretarias, com atribuições bastante diversas entre si, e ainda, possui departamentos dentro dessas Secretarias que também têm pouca similaridade em suas atribuições. Essa especificidade do MJ poderia ser tratada, portanto, por Secretaria, departamento ou até projeto realizado pelos EPPGG em exercício nesse órgão.

Os EPPGG com exercício no MJ comentaram, além desses temas específicos, necessidade de **relacionamento com os principais atores** do contexto de sua Secretaria. Essa relação com os atores inclui: compreender o papel de cada ator dentro do contexto e relacionar os níveis de interação entre esses atores e as formas de relacionamento previstas. Verificou-se que os EPPGG apresentavam relações com diversos atores e que era parte integrante de seus trabalhos desenvolverem mecanismos e formas efetivas de comunicação e interação com esses atores, entendidos como pessoas, secretarias ou outros órgãos e entidades.

As necessidades da **Presidência - PR** podem ser relatadas como de caráter mais transversal. A maioria dos entrevistados apontou que não existem necessidades tão específicas na Presidência e que as necessidades de capacitação eram àquelas relacionadas com a atribuição da carreira. Um tópico comentado foi *conhecimento da realidade nacional*, em

termos de discernimento sobre os problemas atuais do governo, as desigualdades regionais e sobre os principais indicadores sócio-econômicos nacionais. Em geral, esse item foi comentado pelos EPPGG lotados na Casa Civil, órgão da PR que exerce também funções de coordenação de políticas, em que é desejável possuir uma visão mais ampliada dos desafios nacionais e regionais a fim de melhor dirimir possíveis divergências e conflitos entre pastas setoriais.

Como apresentado no método desta pesquisa, dada a complexa e diversificada estrutura da Presidência, optou-se por entrevistar alguns EPPGG lotados nos Órgãos Essenciais e nas Secretarias Especiais. Mesmo com essa divisão, percebeu-se que existia muita diferença entre os Órgãos Essenciais e destes em comparação com as Secretarias Especiais.

Nas entrevistas com os EPPGG em exercício nos Órgãos Essenciais foi possível verificar que a maioria entende que as competências transversais da carreira de Gestor são fundamentais e necessárias; não sendo exigido nenhum outro tipo de necessidade específica. Contudo comentaram que, dependendo do projeto ou programa ao qual estejam vinculados, pode existir a necessidade de conhecer um pouco mais de um tema específico. Mas esses conteúdos são muito restritos a uma Secretaria Específica que fica difícil generalizar, tal como se observa com as necessidades específicas relatadas de gestão de crises e gestão de riscos citadas por EPPGG com exercício no Gabinete de Segurança Institucional.

Da mesma forma, os Gestores com exercício nas Secretarias Especiais relataram que existem conhecimentos básicos e transversais da carreira que são importantes para o trabalho. No entanto, dependendo do contexto, conhecimentos específicos podem ser necessários para a atuação do EPPGG, como relatado por um entrevistado que tem exercício na Secretaria Especial para as Mulheres. O EPPGG atestou ser fundamental conhecer a temática específica da Secretaria, como questões de gênero, cidadania da inclusão, desigualdades, entre outros conceitos e assuntos que são imprescindíveis para a atuação no Órgão. Uma necessidade de capacitação destacada para atuar nessa Secretaria Especial foi capacidade de articulação com os atores. Como as temáticas de gênero, raça e etnia são transversais e perpassam todas as políticas é necessário não apenas conhecer a atuação dos órgãos da Esplanada, mas interagir com esses Ministérios, no sentido de sensibilizar e convencer para realizar modificações em suas políticas setoriais, com a inclusão de uma percepção de gênero ou raça. Nesse sentido, a capacidade de articular e relacionar-se com esses diferentes atores foi comentada como uma competência requerida.

O *Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP* possui algumas similaridades com a PR, em termos de necessidades e visão transversais. Nas entrevistas, alguns EPPGG ressaltaram o papel do MP como Órgão Central para alguns Sistemas do Poder Executivo Federal. Essa característica implicaria na necessidade de ter visão mais abrangente da Administração Pública, dada a atribuição de gerenciar os sistemas sob sua responsabilidade e estabelecer diretrizes e normas para os demais Órgãos. O Ministério do Planejamento e suas Secretarias atuam como Órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal; Sistema de Administração de Recursos da Informação e Informática – SISPI, Sistema de Pessoal Civil – SIPEC, Sistema de Serviços Gerais – SIS e o Sistema de Organização e Inovação Institucional – SIORG. Dessa forma, as necessidades mais relatadas pelos EPPGG em exercício no MP foram transversais da carreira, mencionadas anteriormente.

Pela análise das entrevistas foi possível verificar que o MP foi o órgão com maior quantidade de necessidades transversais relatadas. Dentre as necessidades transversais mais citadas foram justamente conhecer o ciclo de planejamento e orçamento, as legislações e sistemas que compõem essa temática e o funcionamento da máquina ou Administração Pública. Contudo, alguns entrevistados apresentaram a visão de que, como Órgão Central, o Ministério deve deter conhecimentos especializados em alguns temas. Os EPPGG que estão trabalhando diretamente na realização de diretrizes e de normativos para administração pública ou respondem a consultas realizadas por outros órgãos, afirmaram que o conhecimento mais aprofundado sobre a temática de sua Secretaria é fundamental para que consigam desempenhar suas atividades. Alguns entrevistados apontaram inclusive restrições em encontrar capacitações formais para suas necessidades específicas, entre as quais citaram o pouco aprofundamento dos cursos disponíveis nas Escolas de Governo e a inadequação dos cursos ofertados pelo mercado para as características do setor público.

Assim, esses EPPGG, apesar de estarem atuando em conteúdos entendidos como transversais da carreira, como planejamento, orçamento, licitações e contratos, necessitam de aprofundamento nesses assuntos, justamente por atuarem na elaboração de normas, diretrizes e orientações a outros órgãos. As necessidades específicas identificadas no MP estão, portanto, relacionadas com a atuação da Secretaria, tais como: a) conhecimento dos sistemas de logística e compras do governo e da legislação aplicada; b) gestão de recursos humanos (plano de cargos e salários, acordos coletivos, legislação trabalhista, programas de resultados, etc.) para organização e controle das estatais; c) aplicação de conceitos de contabilidade pública e governança corporativa para acompanhamento de estatais; d) relacionar conceitos, modelos e experiências em organização e modernização administrativa, organização funcional

pública e sistemas e padrões do governo; e) planejamento governamental (aspectos históricos, conceitos, teorias e novas abordagens); entre outros. Esse aprofundamento do tema não foi apontado por alguns EPPGG como uma necessidade específica, mas sim como uma necessidade de capacitação por estarem atuando em um órgão central.

A análise de necessidades de capacitação dos EPPGG demonstrou que as relações entre especificidade do órgão e especificidades para a tarefa influenciam as competências definidas para a carreira. As necessidades listadas como transversais evidenciam que devem ser estabelecidas competências aplicáveis a diferentes setores ou metacompetências que possibilitem a atuação do EPPGG em diferentes contextos. As necessidades específicas com núcleos comuns demonstram que aspectos setoriais, devem ser contemplados dentro das competências transversais e devem ser aplicáveis a diversos setores, pois o núcleo de sentido se mantém, enquanto se alteram as abordagens específicas. E, por fim, as necessidades específicas por órgão, secretaria ou até projeto devem compor competências técnicas especializadas ou idiossincráticas, que podem ser adotadas em vertentes setoriais ou organizacionais.

4.2.3 Competências Propostas para Carreira de EPPGG

Conforme descrito no método, as entrevistas foram analisadas visando compreender o contexto de trabalho do EPPGG e o modo pelo qual as necessidades estão relacionadas com seu trabalho. As análises identificaram necessidades (i) transversais e (ii) específicas com núcleos de sentido comuns e (iii) específicas por órgãos ou secretarias. Identificou-se que essas necessidades poderiam ser agrupadas em categorias definidas segundo o ciclo do PDCA, ou seja, planejamento, execução, controle e avaliação. Com isso, as competências foram pensadas como competências transversais, que podem variar no objeto específico. Apresentam-se as categorias definidas no Quadro 19 e, em seguida, cada uma será detalhada com as competências relacionadas.

Quadro 19 - Fases do ciclo PDCA e categorias de competências.

| Sigla | Fase do PDCA | Categorias |
|--------------|--------------------------|--|
| P | PLAN - Planejar | Diagnóstico do Contexto |
| | | Análise de Problemas /Questões |
| | | Formulação de Políticas Públicas, Programas e Planos de Ação. |
| D | DO - Executar | Execução de Políticas Públicas, Programas ou Planos de Ação. |
| C | CHECK - Verificar | Monitoramento de Políticas Públicas, Programas ou Ações. |
| A | ACT - Agir | Avaliação de Políticas Públicas, Programas ou Ações e Aprendizagem |

Na primeira categoria identificada como *Planejamento* foram listadas competências para as subcategorias identificadas a partir da análise dos dados coletados. As subcategorias definidas para essa fase foram identificadas como: Diagnóstico do Contexto, Análise de Problemas/ Questões e Formulação de Políticas Públicas, Programas e Planos de Ações. Dentro dessas divisões foram incluídas as competências que se referem à capacidade de analisar cenários, propor métodos de investigação e de realizar planos de ação para cada contexto. Nesta categoria, foi incluída a análise de cenário setorial como uma categoria que prevê o aspecto relativo ao contexto de atuação do EPPGG. O Quadro 20 detalha as categorias com as competências descritas.

Quadro 20 - Competências da categoria de planejamento de políticas públicas, programas e planos de ação.

| | | | |
|--|---|---|---|
| Planejar | Diagnóstico do Contexto | Análise do Cenário Geral | Interpretar dados e indicadores econômicos, políticos e sociais de âmbito nacional e internacional para fazer leituras de cenários, interno e externo. |
| | | Análise do Cenário Governamental | Analisar a estrutura e funcionamento do Governo, a partir de suas políticas, programas e principais ações. |
| | | | Identificar o aspecto político ou discurso dos órgãos para compreensão dos desafios setoriais. |
| | | | Relacionar os principais conceitos e termos constantes nos principais marcos legais do país e da administração pública (Constituição e Direito Administrativo) para melhor atuação na gestão pública. |
| | | | Analisar o funcionamento e atribuições do Poder Legislativo e do processo legislativo reconhecendo seus impactos no Poder Executivo. |
| | | | Analisar o funcionamento e atribuições do Poder Judiciário e de seus impactos no Poder Executivo. |
| | | Analisar o funcionamento e atribuições dos órgãos de controle, reconhecendo seu papel e impacto no Poder Executivo e os mecanismos de prevenção e resposta. | |
| | | Análise do Cenário Setorial | Relacionar as políticas, programas e atribuições de seu órgão de lotação e de suas secretarias para compreensão dos desafios de seu setor de atuação. |
| | | | Aplicar conhecimentos técnicos setoriais para elaboração de documentos, projetos e assessoramento superior. |
| | | | Analisar diferentes dados (institucionais, dados históricos, relatos, dados estatísticos, literaturas de sub-temas) para realizar diagnóstico interno de seu setor e órgão de atuação. |
| | Identificar os principais atores, relacionando seu papel e estrutura dentro do contexto setorial. | | |
| | Análise de Problemas e Questões | Negociação e Articulação com Atores | Articular com os diversos atores (sociedade civil, entes federados, burocracia, políticos, executivo, legislativo) para levantamento de questões e conjugação de interesses no processo de elaboração de políticas públicas, programas e ações. |
| Métodos de Pesquisa | | Avaliar métodos de pesquisa para realização e coordenação de processos de diagnóstico. | |
| Formulação de Políticas Públicas, Programas de Planos de Ação | Proposição de Soluções | Identificar propostas e projetos utilizados em outros contextos (nacional ou internacional) para elaboração de políticas públicas, programas e ações. | |
| | | Construir programas e planos de ações, com a composição de cenários alternativos para execução dos planos. | |
| | | Construir metas e indicadores condizentes com os objetivos da política pública ou programa. | |

Quadro 20 - Competências da categoria de planejamento de políticas públicas, programas e planos de ação (continuação).

| | | |
|---|-----------------------|--|
| Formulação de Políticas Públicas, Programas de Planos de Ação | Planejamento de Ações | Estabelecer estratégias colaborativas de elaboração de políticas públicas a partir da integração de interesses dos diferentes atores envolvidos no processo. |
| | | Aplicar conceitos técnicos e específicos de seu setor para elaboração de documentos e propostas de ações e assessoramento e representação setorial. |
| | | Relacionar os principais documentos legais de seu contexto de trabalho para elaboração de documentos, assessoramento e representação setorial. |

A fase de *Execução de Políticas, Programas ou Planos* foi identificada por alguns entrevistados como a capacidade de implementação ou aspecto gerencial da carreira de EPPGG. Foram incluídos os instrumentos (legais, técnicos, comunicação, gestão) que permitem a execução de uma tarefa, apesar de alguns deles estarem também presentes em outras categorias. Foram incluídas aqui também as necessidades relatadas de ciclo de orçamento, planejamento e execução orçamentária. Manteve-se a concepção de aplicação e uso das competências para implementação de uma política, programa ou ação.

Sobre a categoria Execução apresentam-se as competências delineadas e que se referem a essa capacidade de operar instrumentos e efetivar planos de ações. Tais como vistas no Quadro 21.

Quadro 21 - Competências da categoria execução de políticas públicas, programas e ações.

| | | | |
|-----------------|---|------------------------------------|--|
| Executar | Execução de Políticas Públicas, Programas ou Planos de Ação | Instrumentos Técnicos | Utilizar técnicas de trabalho específicas para sua atividade setorial. |
| | | Instrumentos Legais | Aplicar a legislação geral para execução de seu trabalho. |
| | | | Aplicar legislação específica para execução de seu trabalho. |
| | | Instrumentos de Gestão | Interpretar o ciclo de planejamento e orçamento e as legislações pertinentes para execução de seu trabalho. |
| | | | Relacionar normas e procedimentos voltados à execução orçamentária e financeira. |
| | | | Examinar os procedimentos necessários para prestação de contas no processo orçamentário e contratual. |
| | | | Implementar instrumentos contratuais e de convênios, com base nos documentos legais e procedimentos para execução da política pública ou de plano de ação. |
| | | | Utilizar ferramentas de gestão para organização, controle e inovação do trabalho e coordenação de pessoas. |
| | | | Utilizar ferramentas e instrumentos de suporte à decisão. |
| | | Instrumentos de Comunicação | Expressar-se de forma escrita com clareza, objetividade e segundo a norma culta de português e segundo procedimentos específicos redacionais. |
| | | | Analisar situações e novos contextos e formular estratégias de síntese, argumentação e avaliação crítica sobre o tema. |
| | | | Adaptar-se a novas situações e contextos por meio da análise de cenários e verificações de estratégias de aprendizagem. |
| | | | Aplicar ferramentas de auto-avaliação para identificar necessidades de aperfeiçoamento. |

Quadro 21 - Competências da categoria execução de políticas públicas, programas e ações (continuação).

| | | | |
|---|--|------------------------------------|--|
| Executar | Execução de Políticas Públicas, Programas ou Planos de Ação | Instrumentos de Comunicação | Interpretar situações e questões imprevisíveis relacionando diversas perspectivas de análise e realizando processos decisórios integrativos. |
| | | Sistemas de informações | Organizar e coordenar processos de desenho e solicitação de sistemas de informações relacionados ao seu contexto de trabalho. |
| | | Parceria e Articulação | Integrar interesses diversos para dirimir conflitos e criar situações de convergência e cooperação. |
| | | Coordenação | Coordenar projetos e pessoas para execução de programa ou projeto. |
| Coordenar pessoas de sua equipe para a execução de programa ou projeto. | | | |

A fase *Verificar* relaciona-se com o processo de acompanhar e monitorar a implementação de um plano. Usualmente, esta fase do ciclo PDCA refere-se a verificar se o executado está de acordo com o planejado e identificar os desvios na meta ou nos métodos. Assim esta fase foi remetida a uma etapa anterior à avaliação, que envolve de fato a verificação ou monitoramento do que foi executado. A categoria *Monitoramento de Políticas Públicas, Programas e Ações* envolve, portanto, um processo de estabelecer estratégias de monitoramento, construir indicadores e elaborar, caso seja necessário, planos corretivos ou de ajuste. O Quadro 22 resume as competências descritas para categoria monitoramento.

Quadro 22 - Competências da categoria monitoramento de políticas, programas e ações.

| | | | |
|------------------|--|--------------------------------------|--|
| Verificar | Monitoramento de Políticas Programas ou Ações | Estratégias de monitoramento | Analisar o contexto de implementação da política pública e propor ações de monitoramento no processo de planejamento das ações. |
| | | | Estabelecer ações de monitoramento adequadas ao contexto de execução da política pública. |
| | | | Aplicar estratégias e metodologias de monitoramento de políticas públicas mais adequadas ao ambiente de implementação da política. |
| | | Indicadores de acompanhamento | Analisar indicadores de monitoramento da política pública, programa ou ações e realiza propostas de ajustes e correção. |
| | | | Construir métodos e indicadores de monitoramento de políticas públicas adequados ao contexto da implementação. |
| | | Parcerias e Articulação | Estabelecer estratégias colaborativas de acompanhamento de políticas públicas. |
| | | Plano de Ação Corretivo | Elaborar planos corretivos dos programas ou projetos desenvolvidos após análise dos dados coletados de monitoramento. |

E a última categoria refere-se à *Avaliação de Políticas, Programas e Ações e Aprendizagem* refere-se a *Agir* dentro do ciclo do PDCA e envolve avaliação da execução de

um plano, programa ou política e pode ser considerado um processo de aprendizagem à medida que fornece insumos para concepção de um novo ciclo de planejamento. Nessa categoria foram definidas competências para estratégias de avaliação, indicadores de avaliação, parcerias e articulação, coordenação e planos de ação, conforme disposto no Quadro 23.

Quadro 23 - Competências da categoria avaliação de políticas, programas e ações e aprendizagem.

| | | | |
|-------------------------------------|---|---------------------------------|---|
| AGIR | Avaliação de Políticas Públicas, Programas e Ações e Aprendizagem | Estratégias de avaliação | Analisar o contexto da política pública e propor ações de monitoramento no processo de planejamento das ações. |
| | | | Analisar experiências e estratégias de aplicação de avaliações de políticas públicas e definir estratégias mais adequadas de avaliação. |
| | | | Aplicar estratégias e metodologias de avaliação de políticas públicas mais adequadas ao ambiente de implementação. |
| | | Indicadores de avaliação | Analisar indicadores para avaliação da política pública e proposição de remodelagem na política pública. |
| | | | Construir métodos e indicadores de avaliação de políticas públicas, mais adequados ao contexto. |
| | | Parcerias e Articulação | Definir estratégias colaborativas para avaliação das políticas públicas, programas ou ações. |
| Coordenação | Coordenar pessoas para execução de programa de avaliação de políticas públicas, programas ou ações. | | |
| Planos de Ação/ Aprendizagem | Estabelecer novos direcionamentos nos programas ou projetos desenvolvidos em função de resultados de avaliação. | | |

Dessa forma, as categorias de competências foram resultados da análise do contexto de atuação do EPPGG e estão organizadas a partir do ciclo de PDCA. Essa estruturação auxiliou no agrupamento das competências em grandes grupos, incluindo as competências transversais da carreira e àquelas que remetem a variações de atuação. A próxima seção irá apresentar os resultados relativos à etapa III da pesquisa voltados para entendimento de fatores contextuais, restrições e sugestões ao processo de capacitação para a carreira de EPPGG.

4.3 Resultados da Etapa III

Nesta seção, apresentam-se os resultados obtidos nas entrevistas individuais com os EPPGG que buscaram identificar: (i) fatores que influenciam ou originam necessidades de capacitação; (ii) fatores restritivos ao processo de avaliação das necessidades de capacitação e (iii) sugestões de melhorias para o processo de capacitação para a carreira.

Os resultados foram apresentados para cada um desses objetivos específicos. Inicialmente são apresentados os resultados relativos aos fatores contextuais. Em seguida apresentam-se as restrições e sugestões de melhoria ao processo de capacitação.

4.3.1 Fatores Contextuais

Solicitou-se aos entrevistados que especificassem de que modo as mudanças internas ou externas às organizações originavam ou influenciavam a ocorrência de necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG. Nas respostas, no entanto, os entrevistados não relacionaram diretamente as mudanças contextuais a necessidades de capacitação.

Os fatores relatados nas entrevistas foram agrupados em cinco categorias de conteúdo, conforme a similaridade e núcleos de sentido. Foi realizada também a contagem dos itens apontados pelos entrevistados para verificar maior concentração de respostas. Os fatores de contexto que originam ou influenciam as necessidades de capacitação foram agrupadas nas seguintes categorias: *1) Ambiente; 2) Administração Pública; 3) Organizacional; 4) Carreira EPPGG e 5) Individual*. Ao todo foram apontados 21 fatores contextuais que foram agrupados nas categorias. O Quadro 24 resume os fatores por categorias de conteúdos e apresenta a contagem das respostas.

Quadro 24 - Fatores que originam e influenciam necessidades de capacitação.

| CATEGORIAS | FATORES |
|--|---|
| Ambiente (Freq. = 19) | Mudanças na sociedade (dinamismos das mudanças, novo perfil cidadão, demandas crescentes da sociedade). |
| | Mudanças no ambiente em geral, nos aspectos econômicos e políticos. |
| | Mudanças culturais e na realidade nacional. |
| | Influências da mídia e dos meios de comunicação. |
| | Desenvolvimento e inovação tecnológica. |
| Administração Pública (Freq. = 23) | Mudanças no papel da Administração Pública / dinamismo da Administração. |
| | Mudanças de Governo. |
| | Mudanças na legislação. |
| | Influências dos órgãos de controle. |
| | Influências das parcerias - articulação com órgãos externos e entre os Poderes. |
| Organizacional (Freq. = 33) | Mudanças organizacionais (reestruturações nos órgãos, mudança de papel, novos programas). |
| | Especificidades do órgão de exercício. |
| | Especificidades da Secretaria de atuação ou do Trabalho realizado. |
| | Decisões da chefia/ mudanças de chefia. |
| | Especificidades da Política Pública / Programa ou Projeto. |

Quadro 24 - Fatores que originam e influenciam necessidades de capacitação (continuação).

| | |
|---------------------------------------|--|
| Carreira EPPGG (Freq. = 17) | Atribuições e perfil da carreira (o papel da carreira, as formações diversificadas, mobilidade da carreira). |
| | Diversificadas formações profissionais. |
| | Programa de Tutoria. |
| | Cargo ou nível de responsabilidade. |
| | Alta expectativa dos órgãos em relação à carreira do Gestor. |
| Individual (Freq. = 08) | Interesse pessoal (direcionamento individual). |

Legenda: Freq. = quantidade de referências aos fatores feitas pelos entrevistados

A categoria que apresentou mais respostas foi a Categoria **Organizacional**. O item mais apontado como fator que origina ou influencia necessidades de capacitação foi “*Especificidade da Secretaria de Atuação ou do Trabalho Realizado*”. No entanto, a análise dessa resposta deve considerar que a primeira questão relacionava-se com as necessidades relativas à atuação do EPPGG, o que pode ter levado o entrevistado a apontar esse item como de maior influência justamente em função de sua resposta dada anteriormente. Nesse contexto, o segundo fator apontado nessa categoria foi “*Especificidade do Órgão de exercício*”. Estes dois fatores foram comentados em separado, pois, em alguns casos, houve maior menção à especificidade da Secretaria em relação à especificidade do Órgão de exercício. Um aspecto comentado foi que as mudanças nas Secretarias e nos Órgãos alteram completamente as exigências em relação à capacitação. Com relação a esses itens, falas de alguns entrevistados podem ser verificadas:

...o contexto que ele está atuando irá influenciar bastante a demanda que ele terá e as competências que ele deverá possuir. Algumas demandas surgem e obrigam o gestor a correr atrás de conhecimentos que ele não tem.

...o contexto determina muito mais as necessidades do que carreira em si.

...são as demandas do dia-a-dia e aí varia de área.

...acho que depende muito da área que você cair dentro de cada Ministério.

...a mudança de área, a mudança de uma área para outra você já mudou completamente a necessidade. Então a mudança de Secretaria, de Área de trabalho já gera necessidades.

...acho que um fator interno é o próprio trabalho que você realiza....e exatamente é o que mais determina no meu ponto de vista.

A segunda categoria mais relatada foi **Administração Pública** sendo que o fator mais apontado foi “*Mudanças no papel da Administração Pública / Dinamismo da Administração Pública*”. Sobre esse item alguns entrevistados apontaram que o novo perfil da Administração Pública requer pessoas com diferentes perfis e isso gera necessidades de capacitação. Outro fator apontado nesta categoria é a influência dos *Órgãos de Controle*. Um EPPGG entrevistado apontou que os acórdãos do Tribunal de Contas da União – TCU redefiniram a

atuação e papel de sua Secretaria e, com isso, geraram novas necessidades de capacitação para que os profissionais pudessem desempenhar seus novos papéis.

A terceira categoria mais apontada foi **Carreira de EPPGG**, sendo que o fator mais observado foi justamente a influência das *Atribuições da Carreira*, que definem o perfil de trabalho e, com isso, necessidades de capacitação associadas em geral a competências transversais. Os entrevistados apontaram nesse item que as atribuições da carreira voltadas para gestão de políticas públicas geram por si as necessidades de capacitação.

A categoria **Ambiente** apresenta fatores relacionados com as mudanças no contexto externo. *Mudanças econômicas e políticas* geram necessidades de capacitação, tanto em situação de crises como em períodos de estabilidade. Os entrevistados mencionaram também fatores relacionados a *Desenvolvimento e Inovação Tecnológica*, como a influência de tecnologias de informação e de comunicação no trabalho, acarretando elaboração de sistemas de gestão de informações mais complexos e uso mais freqüente de ferramentas de comunicação. Esse fator impulsiona mudanças no trabalho, levando os profissionais a adotarem um novo perfil, mais adequado a essa realidade.

A última categoria refere-se ao nível **Individual**, ou seja, a orientação pessoal originando necessidades de capacitação. Assim, alguns entrevistados apontaram que “a própria pessoa cria suas necessidades, o interesse da própria pessoa em crescer”. Foi comentado justamente que o interesse pessoal é o maior impulsionador da capacitação, dada as formações diferenciadas e também a autonomia em direcionar suas capacitações. Nesse sentido, um entrevistado coloca que “cada um tem seu contexto, tem sua história e trajetória, diria que fui atrás de contextos que me interessavam”. Essa categoria revela, portanto, o fator interno entendido como a vontade pessoal de se capacitar em determinadas áreas e a influência das formações profissionais na trajetória de carreira de cada EPPGG. A Figura 14 resume os fatores contextuais com os itens mais comentados.



Figura 14 - Fatores contextuais que originam necessidades de capacitação.

Com a apresentação dos fatores contextuais, parte-se para descrição das restrições apontadas pelos EPPGG ao processo de capacitação e em seguida para as sugestões de melhorias apontadas para a capacitação para a Carreira.

4.3.2 Restrições ao Processo de Capacitação para a Carreira de EPPGG.

Nas entrevistas solicitou-se aos entrevistados que apontassem restrições ao processo de capacitação e indicassem sugestões de melhorias às atividades de capacitação das quais haviam participado. Alguns entrevistados não apontaram restrição alguma ao processo, declarando estarem satisfeitos com as abordagens adotadas e com as capacitações recebidas. Outros, entretanto, apresentaram restrições, sem indicar sugestões de melhoria correspondentes e vice-versa.

As percepções dos entrevistados não se limitaram à avaliação de necessidades de capacitação. Estavam mais associadas a questões de capacitação da carreira como um todo. Dessa forma, apesar do instrumento restringir a pergunta para o processo de avaliação de necessidades de capacitação, foi permitida a ampliação desse item, posto que se percebeu que algumas partes relatadas estavam muito relacionadas com o processo de ANT.

As restrições foram agrupadas em quatro categorias de conteúdo, a saber: *1) Carreira e Trabalho; 2) Curso de Formação; 3) Cursos de Aperfeiçoamento; 4) Relacionamento entre os Atores*. Ao todo foram descritas 21 restrições agrupadas em cada uma dessas categorias. O Quadro 25 apresenta os resultados das restrições.

Quadro 25 - Restrições apontadas pelos EPPGG à capacitação para a carreira.

| CATEGORIAS | RESTRIÇÕES À CAPACITAÇÃO PARA A CARREIRA DE EPPGG |
|--|--|
| Carreira e Trabalho (Freq. = 15) | Diversidade de formações, diversidade de setores, carreira descentralizada e com perfil generalista e amplo |
| | Chefia pouco preocupada com capacitação ou sem conhecimento sobre a necessidade de realizar os cursos de aperfeiçoamento. |
| Curso de Formação (Freq. = 14) | Duração e formato dos cursos de formação não adequados com a proposta da carreira. |
| | Cursos teóricos (cursos acadêmicos e pouco práticos) e em formatos que não possibilitam aprendizagem (formatos expositivos). |
| | Problemas relacionados com professores e material de estudo. |
| Aperfeiçoamento (Freq. = 63) | Cursos teóricos (cursos acadêmicos, pouco práticos e em formatos que não possibilitam aprendizagem - formatos expositivos). |
| | Cursos de curta duração, superficiais e sem aprofundamento. |
| | Professores sem experiência no serviço público ou muito acadêmicos. |

Quadro 25: Restrições apontadas pelos EPPGG à capacitação para a carreira (continuação).

| CATEGORIAS | RESTRIÇÕES À CAPACITAÇÃO PARA A CARREIRA DE EPPGG |
|---|--|
| Aperfeiçoamento (Freq. = 63) | Disponibilidade de professores e dificuldade de introduzir novos temas. |
| | Cursos com formatos previamente definidos e sem adaptação às necessidades de capacitação. |
| | Não existem cursos direcionados para quem na classe final da carreira. |
| | Não existe consulta sistemática junto aos Gestores sobre necessidades de aperfeiçoamento. |
| | Existem poucas vagas para determinados cursos. |
| | Cursos de pós-graduação (mestrado ou doutorado) não são valorizados, nem incentivados; também não existem metodologias claras para afastamento e nem verificações dos benefícios na realização desses tipos de capacitações. |
| | Problemas de sobrecarga de trabalho e tempo disponível para realização de capacitações, especialmente presencial. |
| | Cursos pouco relacionados com o trabalho ou com a parte específica. |
| | Custo alto para realizar especializações por setores de atuação. |
| | Falta direcionamento nos cursos (formação e aperfeiçoamento) para políticas transversais (gênero, raça). |
| | ENAP não assume seu papel de formação da carreira de EPPGG, deveria ter uma atuação mais ativa. |
| | Relacionamento entre os Atores (Freq. = 21) |
| Pouco relacionamento da ENAP com os Ministérios e com os EPPGG. | |
| Os Ministérios não atendem as necessidades específicas dos EPPGG. | |

Legenda: Freq. = quantidade de referências à categoria feitas pelos entrevistados

A categoria **Cursos de Aperfeiçoamento** foi a que apresentou maior número de associações e de ocorrências. Foram apontadas 12 restrições relativas aos cursos de aperfeiçoamento, sendo que os itens mais apontados foram “*Cursos teóricos, acadêmicos e pouco práticos, em formatos que não possibilitam aprendizagem - formatos expositivos*” e “*Cursos de curta duração, superficiais e sem aprofundamento*”. O formato dos cursos de 20 horas ofertados nos cursos de aperfeiçoamento foi criticado, sobretudo quanto à abordagem pouco direcionada para aplicação de conceitos e pela superficialidade de seus conteúdos.

Foram realizadas análises do perfil dos EPPGG que apontaram tais restrições a fim de verificar se houve alguma concentração de respostas em diferentes perfis de participantes da amostra. Verificou-se que não há nenhuma característica predominante (idade, tempo de experiência profissional ou tempo de carreira) para os entrevistados que apontaram respostas a essa questão. Também não se verificou predominância de nenhum órgão nessa resposta.

Foram observadas também restrições relativas à *adequação dos cursos às necessidades de capacitação*. Nesse item foi percebido que os EPPGG consideram os cursos inadequados as suas necessidades. Alguns comentaram que os cursos ofertados eram “cursos

de varejo”. Outra restrição comentada foi *disponibilidade de tempo* para a participação nos cursos de aperfeiçoamento, relatando a dificuldade de se ausentar do trabalho no período do curso em função da sobrecarga de trabalho, o que dificulta a saída para a realização de capacitação.

A segunda categoria mais citada foi *Relacionamento entre os Atores*. Nessa categoria a restrição mais apontada foi o pouco relacionamento entre a ENAP com os órgãos e EPPGG. Segundo relatado há pouca interação entre os responsáveis pela capacitação e os órgãos de exercício dos EPPGG e, com isso, existe pouca oferta de capacitação voltada para o trabalho realizado ou parte específica.

Outra restrição comentada nessa categoria foi que os Ministérios não oferecem cursos para os EPPGG sobre conhecimentos específicos necessários para atuar no Órgão. Alguns EPPGG reconhecem que a oferta desse tipo de curso deveria ser realizada pelo Ministério de exercício. Mas nem todos os EPPGG reconhecem que a capacitação para o trabalho deve ser realizada pelo órgão.

A terceira categoria mais comentada pelos entrevistados foi relativa à *Carreira e Trabalho*. Nessa categoria, os membros da carreira reconhecem que a diversidade de formações profissionais e a descentralização da carreira na Administração Pública podem ser restrições para a definição de programas de capacitação que consigam abarcar todas as realidades de trabalho. Analisam que a atuação descentralizada e diversificada da carreira condiciona a realização de cursos mais transversais e genéricos e às vezes com pouca aplicação ao trabalho. Em alguns casos, esse item não foi apontado como restrição à capacitação, mas apenas como uma característica da carreira.

A última categoria abordada foi *Curso de Formação*, categoria que teve menor número de restrições observadas. A restrição mais relatada foi *Duração e Formato do Curso de Formação*. Sobre essa questão, foram realizados comentários relativos à falta de padronização entre as turmas de formação; modulação inadequada do curso, com carga horária muito extensa. Outros, entretanto, comentaram que o curso de formação é curto demais, dada quantidade de questões que deveriam ser aprendidas. Foram observadas ainda restrições quanto ao formato desse curso: afirmou-se que a permanência em sala de aula durante o dia inteiro é muito cansativo e dificulta a aprendizagem.

Cursos de formação foram considerados muito *teóricos, acadêmicos e em formatos expositivos e que não favorecem a aprendizagem*, evidenciando a questão anterior, que expôs que a duração em formato expositivo era muito cansativa. Além disso, apontaram que poderiam ser incluídas mais experiências práticas como estágios e assuntos mais aplicados.

Relacionada nessa mesma linha, foram citadas restrições quanto aos *Professores e Materiais*, no sentido que não abordavam aspectos relevantes ou característicos da administração pública e que, por isso, demasiadamente teóricos.

As restrições apontadas revelaram principalmente que necessidade de mudanças nos cursos de aperfeiçoamento e na interação entre os atores. Nesse sentido, serão apresentadas algumas sugestões realizadas pelos próprios EPPGG.

4.3.3 Sugestões de Melhoria à Capacitação para a Carreira de EPPGG.

Alguns entrevistados não informaram restrição alguma ao processo de capacitação, mas fizeram diversas sugestões de melhoria. Para apresentação das sugestões mantiveram-se as mesmas categorias de conteúdo das restrições. Assim, as categorias de Sugestões de Melhoria foram definidas como: **1) Carreira e trabalho; 2) Curso de Formação; 3) Aperfeiçoamento; 4) Relacionamento entre os Atores**. No total foram relacionadas 27 sugestões de melhoria à capacitação para a carreira. O Quadro 26 apresenta as categorias.

Quadro 26 - Sugestões de melhorias apontadas pelos EPPGG à capacitação para a carreira.

| CATEGORIAS | SUGESTÕES DE MELHORIA |
|---|--|
| Carreira e Trabalho (Freq. = 4) | Ter maior vinculação da capacitação com as atribuições da carreira. |
| | Deveria ter um plano de capacitação para não se ficar restrito às decisões da chefia. |
| Curso de Formação (Freq. = 27) | Novas propostas de realização dos concursos e cursos de formação. |
| | Realização e ampliação das horas de estágios ou experiências práticas que possibilitem aplicar os conhecimentos aprendidos. |
| | Experiências de campo na esfera de execução da política pública. |
| | Utilização de EPPGG para pensar na formatação dos cursos e ministrar aulas. |
| | Tutoria como opção para acompanhamento do EPPGG e realização de planos de desenvolvimento. |
| Aperfeiçoamento (Freq. = 52) | Novas propostas de realização de cursos de aperfeiçoamento, com enfoque mais aplicado. |
| | Oferta de cursos de pós-graduação (nível especialização ou mestrado) para os Gestores. |
| | Oferta de cursos mais aprofundados, divididos em módulos e conciliem com a agenda de trabalho. |
| | Composição de turmas que levem em conta grupamentos por faixa etária, experiências de trabalho, experiência profissional. |
| | Realização de cursos de altos estudos e eventos em novos formatos (visitas técnicas, cursos minerva, cursos no exterior, etc.) para os EPPGG que estão na última classe da carreira. |
| | Realizar processo de consulta sistemática junto aos gestores sobre necessidades de aperfeiçoamento. |
| | Realizar acompanhamento posterior ao curso, no retorno ao trabalho para verificar a aplicação do aprendido. |
| | Ampliar oferta de cursos a distância. |

Quadro 26 - Sugestões de melhorias apontadas pelos EPPGG à capacitação para a carreira (continuação).

| CATEGORIAS | SUGESTÕES DE MELHORIA |
|---|---|
| Aperfeiçoamento (Freq. = 52) | Realizar cursos de pós-graduação voltados especificamente para a carreira. |
| | Utilizar EPPGG para auxiliar na formação de determinados cursos, na escolha de cursos e temas e ministrar aulas. |
| | Especializações ou cursos mais aprofundados por setor de atuação. |
| | Realizar consulta sistemática junto ao alto escalão para saber o perfil necessário de Gestores e necessidades de capacitação. |
| | Deveria ter um leque mais amplo de cursos, e reconhecimento e suporte financeiro da ENAP para cursos não ofertados por ela |
| | Incentivar a realização de cursos de graduação e pós-graduação a fim de ampliar a visão multidisciplinar da carreira e ainda incentivar a mobilidade entre os órgãos. |
| Relacionamento entre os Atores (Freq. = 32) | Aumentar o relacionamento com os Ministérios e pensar em capacitações mais específicas, conciliadas com as agendas dos órgãos. |
| | Aumentar o relacionamento da ENAP com os Ministérios e que os cursos não se restringissem somente a ENAP. |
| | Realizar parcerias com universidades e centros de renome e aumentar o leque de oferta. |
| | Aumentar relacionamento da ENAP com os EPPGG, realizar mais eventos com Gestores. |
| | ENAP deveria ter parte de seu quadro formado por membros da carreira a fim de aumentar a visão sobre o papel na carreira e aumentar a produção intelectual. |
| | Organizar melhor a rede de capacitação das escolas de governo para realizar ofertas integradas para as carreiras. |

Legenda: Freq. = quantidade de referências à categoria feitas pelos entrevistados.

A categoria com maior quantitativo de sugestões foi categoria **Aperfeiçoamento**, tal como verificado nas Restrições. Com relação a esta categoria, uma das sugestões mais apontadas foi “*Realização de cursos de altos estudos e eventos em novos formatos (visitas técnicas, cursos minerva, cursos no exterior, etc.) para quem está no final da carreira*”. Alguns entrevistados sentem necessidade de continuar se atualizando, por meio de cursos com outros formatos, mais atrelados ao nível da carreira que eles possuem. Sugeriram enfoques mais aprofundados e que envolvam análises comparativas entre países.

Outra sugestão que também foi destacado pelos entrevistados foi a necessidade de “*Aumentar o relacionamento com os Ministérios e pensar em capacitações mais específicas, conciliadas com as agendas dos órgãos*”. Os entrevistados indicaram essa possibilidade de ampliar o relacionamento com os Órgãos e pensar em capacitações voltadas para o contexto setorial. É importante destacar que alguns entrevistados concordaram que a parte específica deveria ser função do Ministério, mas também afirmaram que essa questão poderia ser resolvida com o envolvimento de SEGES e ENAP nesse processo.

Sobre essa questão de receber a capacitação pelo Órgão sobre o conhecimento específico, um entrevistado abordou justamente a dificuldade em realizar a ligação entre a carreira de Gestor e a área fim; já que ele recebe o treinamento específico por meio de sua Secretaria e vê essa problemática em fazer a conexão entre a gestão pública e o trabalho específico realizado. Apresentam-se relatos desse tipo para evidenciar essa questão:

...O que falta em termos de necessidades é justamente o direcionamento para o trabalho, “pra” área fim, o que você vai desempenhar na Secretaria, não só no Ministério... O que falta é depois que o Gestor está alocado, o treinamento específico... Então, acaba que a gente é capacitado aqui dentro da Secretaria, independente do planejamento da carreira, independente de você ser Gestor ou servidor da casa, você recebe capacitação da própria secretaria... Não é muito relacionado à carreira de Gestor, você está aqui na Secretaria trabalhando e eles direcionam esse treinamento. Eu acho que falta esse link entre a carreira de Gestor e a área fim mesmo... Aqui a gente trabalha com tema específico. A gente recebe treinamento pra lidar com direito econômico. Fica então um vazio de como ligar os dois assuntos.

...a carreira do Gestor é pra implementar política pública ou ela é pra preencher vazios de pessoal dentro da administração pública? Então mesmo tendo a capacitação específica têm alguns problemas na Administração que impedem o Gestor de desempenhar suas funções de forma plena, da forma que foi projetada a carreira. Mas basicamente o que falta na capacitação é esse link entre a gestão pública e o trabalho específico.

Algumas sugestões foram dadas também no sentido de ampliação do processo de *consulta sistemática junto aos EPPGG* sobre necessidades de capacitação. Alguns entrevistados relataram que o processo de capacitação poderia ser melhorado se fossem consultados os EPPGG. Foi sugerida a oferta de *cursos a distância* para Aperfeiçoamento da Carreira, tendo em vista as restrições de tempo e dificuldade de comparecimento à Escola e como opção para tornar o curso mais aprofundado com realização de *módulos*; além da proposta de realização de cursos de pós-graduação voltados para a carreira também com objetivo de aprofundar o conteúdo abordado.

A segunda categoria comentada foi **Relacionamento entre os Atores**. Algumas sugestões foram oferecidas no sentido de ampliar as relações e a rede de relacionamento na parte de capacitação. Uma sugestão foi *ampliar relacionamento entre SEGES/ ENAP e Ministérios*, a fim de fornecer capacitações mais voltadas para a questão setorial. Alguns EPPGG sugeriram a oferta de *pós-graduação a fim de aprofundar conhecimento específico*, considerada estratégia mais adequada para lidar com a necessidade de especialização de temas setoriais. Um dos EPPGG em exercício no Ministério da Justiça citou o exemplo da pós-graduação em nível de especialização que está sendo realizada pelos Gestores lotados na Secretaria de Direito Econômico, abarcando o tema específico do Departamento. Nesse

sentido, informou que a especialização é fundamental para execução de seu trabalho e melhoria de seu desempenho profissional.

Outra sugestão apresentada foi *utilização de EPPGG como professores*. Sobre essa questão, alguns entrevistados afirmaram que há Gestores com alta qualificação e experiência prática e que isso poderia ser melhor aproveitado nos cursos de formação e aperfeiçoamento. E nessa linha, comentou-se que a ENAP deveria ter EPPGG em seu Quadro Dirigente, comentando que se o EPPGG estivesse na direção de alguns desse programas, poder-se-ia ter uma visão melhor sobre o papel do EPPGG e melhor definição dos rumos para a carreira em termos de desenvolvimento.

A terceira categoria mais comentada foi **Curso de Formação** sobre o qual foram apresentadas sugestões para realizar novas propostas de curso de formação. Nesse quesito foi dito que os formatos tradicionais não são adequados para a formação na carreira. Foram dadas soluções mais concretas como a questão da *inclusão e ampliação de estágios* e parte prática nos cursos iniciais para a carreira; incluindo *estágios no nível da execução final da política* de forma a compreender de forma clara as diversas facetas da gestão pública.

E por fim a última categoria de sugestão refere-se à **Carreira e Trabalho**. Foram dadas sugestões de *desvinculação da questão da capacitação setorial com a chefia*, evidenciando que em alguns lugares a liberação para realização de treinamentos fica prejudicada em função da chefia imediata; dando como sugestões a realização de plano de desenvolvimento que fosse realizado pelo órgão setorial. Comentou-se também que as capacitações deveriam ser *voltadas para as atribuições da carreira*, denotando que algumas capacitações realizadas no curso de aperfeiçoamento não são adequadas para o perfil e atribuições da Carreira.

Analisando os resultados relativos a restrições e sugestões de melhoria verifica-se que as respostas tiveram relações entre si. As categorias mais apontadas nas duas questões foram Aperfeiçoamento e Relacionamento entre os Atores, respectivamente. O Quadro 27 demonstra a comparação entre as categorias.

Quadro 27 - Categorias de restrições e sugestões por ordem de frequência.

| Ordem de Frequência | Restrições | Sugestões |
|---------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|
| 1 | Aperfeiçoamento (Freq.=63) | Aperfeiçoamento (Freq.=52) |
| 2 | Relacionamento com Órgão (Freq.=21) | Relacionamento com Órgão (Freq.= 32) |
| 3 | Carreira e Trabalho (Freq.= 15) | Curso de Formação (Freq.=27) |
| 4 | Curso de Formação (Freq.=14) | Carreira e Trabalho (Freq.= 4) |

As *restrições* apontadas para os cursos de *Aperfeiçoamento* foram, principalmente, quanto ao formato e aprofundamento dos cursos. E as *sugestões* apontadas foram justamente a apresentação de novas propostas de realização de cursos de aperfeiçoamento, com enfoques mais aplicados. Nessa categoria uma das sugestões mais apontadas foi a realização de Cursos de Altos Estudos e eventos em novos formatos para os integrantes da última classe da carreira.

As *restrições* mais apontadas em *Relacionamento entre os Atores* mostram que a parte específica não está sendo contemplada e que existe pouco relacionamento entre os Atores Institucionais, Órgãos e EPPGG. E as *sugestões* apontadas para essa categoria apontam necessidade de aumentar relacionamento com os órgãos e criar capacitações específicas, com a proposição de cursos mais aprofundados para a temática setorial. O Quadro 28 mostra essas análises comparativas dos itens.

Quadro 28 - Comparativo entre restrições e sugestões.

| Categorias | Restrições | Sugestões |
|------------------------------------|---|--|
| Aperfeiçoamento | Cursos de curta duração, superficiais e sem aprofundamento. | Novas propostas de realização de cursos de aperfeiçoamento, com enfoque mais aplicado. |
| | Cursos teóricos, acadêmicos, pouco práticos e em formatos que não possibilitam aprendizagem (formatos expositivos). | Realização de Cursos de Altos Estudos e eventos em novos formatos. |
| Relacionamento entre Atores | Cursos pouco relacionados com o trabalho ou com a parte específica. | Aumentar o relacionamento com os Ministérios e pensar em capacitações mais específicas, conciliadas com as agendas dos órgãos. |
| | Pouco relacionamento da ENAP/ SEGES com os Órgãos. | Realizar especializações ou cursos mais aprofundados. |

Os resultados foram apresentados segundo as etapas de pesquisa finalizando-se com a Etapa III referente aos fatores, restrições e sugestões de melhoria ao processo de capacitação para a carreira de EPPGG, a seção destinada apresentação dos resultados da pesquisa. A seção seguinte apresenta o capítulo de Discussão.

5 DISCUSSÃO

O objetivo desta seção é discutir os resultados obtidos comparando com o quadro teórico e com achados de outras pesquisas. Será realizada análise de como a abordagem de ANT utilizada neste estudo tem similaridades e diferenciações em relação a outras pesquisas.

O método de análise de necessidades de capacitação utilizado neste trabalho foi baseado em entrevistas individuais e análise pela escolha dos órgãos por setores. A análise de necessidades com base nos setores de governo é um método que possui semelhanças com a abordagem setorial definida por Castley (1996). Este autor propõe a análise setorial como alternativa para realizar diagnósticos de necessidades na área governamental, focada nas características do setor. Como apresentado na revisão de literatura, o autor propõe quatro passos para realizar a abordagem setorial: escolha do setor ou sub-setores chaves; identificação das principais carências em relação ao setor; determinação das causas dessas carências e análise das implicações políticas de não realizar ações de capacitação. O autor esclarece que a abordagem setorial permite priorização de ações a partir da identificação de setores-chave.

A proposta realizada neste estudo foi uma tentativa de analisar necessidades a partir de escolha de órgãos por setores do governo. Foram selecionados os órgãos mais representativos em termos de EPPGG, já que os cinco órgãos analisados congregam quase 46% do total de EPPGG, ou seja, mostrou-se uma alternativa viável para analisar necessidades de capacitação a partir de setores com maiores quantitativos de EPPGG. Nesse sentido, possui semelhanças com a abordagem setorial de Castley (1996) à medida que foram selecionados setores chaves e realizadas análises por esta perspectiva. Contudo, este método não foi utilizado integralmente, pois, segundo a teoria, a abordagem setorial está voltada para definição de políticas de planejamento de mão-de-obra e capacitação para o setor, o que esta pesquisa não se propunha.

A análise de necessidades pela abordagem setorial como proposta por Castley (1996) se adéqua a proposta do estudo. A análise das entrevistas demonstrou que os EPPGG possuem necessidades de capacitação que são específicas do setor e órgão no qual atuam. O que demonstra que a capacitação voltada apenas para competências transversais não é suficiente para que os Gestores desempenhem a contento o seu papel, sendo necessário observar necessidades relacionadas com a atuação dos EPPGG nos diversos setores e órgãos governamentais.

A análise de necessidades realizada neste estudo também possui semelhanças com a análise organizacional proposta no modelo OTP de McGehee e Thayer (1961). A análise OTP pressupõe a realização de ANT a partir da análise organizacional, tarefas e pessoas. O método utilizado nesta pesquisa foi uma variação do modelo OTP, pois a análise em nível organizacional envolveu a consideração por setores e não a análise isolada da organização. Possui semelhanças ao considerar o setor como a observação de nível macro definido no OTP, além de considerar que aspectos organizacionais devem ser analisados na avaliação de necessidades de capacitação.

No caso específico da carreira de EPPGG, o nível macro engloba uma análise mais abrangente, visto que a atuação é descentralizada e diversa em diferentes órgãos e entidades e não se restringe a uma organização em particular. Contudo, a secretaria, órgão e setor de exercício do EPPGG devem ser considerados como fontes de avaliação. Essa observação foi confirmada nas entrevistas individuais com os EPPGG, que apontaram como fatores contextuais que mais originam necessidades de capacitação justamente a “Especificidade da Secretaria de Atuação ou do trabalho realizado” e a “Especificidade do Órgão de Exercício”. Embora estes fatores estejam atrelados a necessidades relacionadas com a atuação do EPPGG, revelam que são partes integrantes da necessidade de capacitação para carreira de EPPGG. Nesse contexto, o modelo OTP, mesmo não sendo um modelo integrativo, pode ser um instrumento importante, pois congrega a verificação de diferentes fonte e níveis para avaliar necessidades de capacitação.

O método de ANT utilizado neste estudo difere de outros métodos pesquisados. Não possui relação, por exemplo, com o modelo de análise de desempenho proposto por Mager e Pipe (1984). Esses autores definiram que a avaliação de necessidades deveria analisar desempenho individual a partir da verificação de discrepâncias ou comparação com desempenhos exemplares. Dessa forma, o método utilizado no presente estudo não teve objetivo de realizar análises individuais de desempenho atual com esperado, nem das discrepâncias de desempenho. A análise de desempenho não seria uma estratégia adequada já que o foco do estudo é a compreensão de necessidades de capacitação voltada para a carreira e não de desempenhos de EPPGG em seus órgãos de exercício.

O método utilizado na pesquisa envolveu análise documental e entrevistas individuais para atendimento dos objetivos específicos. A estruturação do método demonstrou algumas diferenças em relação a outros estudos de ANT. Verificou-se que a análise documental realizada no estudo, com a organização dos documentos em três categorias – contexto, capacitação e reestruturação, foi diferenciada em relação a outros achados, tais como o estudo

de Ferreira (2009). A análise documental proposta neste estudo foi utilizada como parte integrante dos resultados da pesquisa e incluída como uma etapa exploratória do estudo. Esse processo de organização dos documentos utilizado nesta pesquisa foi fundamental para compreender a capacitação voltada para a carreira, demonstrando que necessidades de capacitação envolvem aspectos transversais e específicos e são partes integrantes da formação e aperfeiçoamento dos profissionais dessa carreira.

Outra diferenciação desta pesquisa em relação a outros achados foi a escolha por entrevistas individuais com os EPPGG. O método empreendido diferenciava-se dos estudos de Ferreira (2009) e Castro e Borges-Andrade (2003), que utilizaram, respectivamente, grupos focais e aplicação *in loco* de questionários. O método de entrevistas individuais com os EPPGG mostrou-se mais adequado aos objetivos propostos da entrevista que eram voltados para analisar necessidades. Além disso, a tentativa de realização de grupos focais nesta pesquisa não foi eficaz, revelando que as características e disponibilidade do grupo pesquisado podem influenciar a escolha de um método mais eficaz. Assim, entrevistas individuais mostraram-se um método adequado também pela própria característica do grupo em termos de heterogeneidade de perfil e distribuição em diversos órgãos da administração pública.

As necessidades de capacitação foram detalhadas neste estudo em termos de competências, o que se mostrou alinhado com os principais estudos. As pesquisas de ANT realizadas em contexto nacional desde os anos de 1980 detalham necessidades de capacitação em termos de competências, tais como os estudos de Borges-Andrade e Lima (1983), Meneses, Rivera e Borges-Andrade (1988), Castro e Borges-Andrade (2003). De maneira análoga, este estudo estabeleceu necessidades por meio de descrições de competências, por ser um mecanismo que facilita o processo de avaliação de necessidades de capacitação e consegue integrar necessidades com as demais etapas do processo de TD&E, ou seja, com o desenho instrucional e avaliação de treinamento. Além disso, a definição de competências permite a integração de diversos sistemas de gestão de pessoas, tais como: recrutamento, seleção e promoção. E no caso da carreira de EPPGG isso é fundamental, ao passo que a capacitação está integrada com outros processos de gerenciamento de carreira.

Comparando as competências da carreira de EPPGG propostas pela SEGES e as competências delineadas neste trabalho observa-se similaridade de propostas em alguns pontos validando os achados desta pesquisa com o estudo empreendido pela SEGES. Apesar das competências propostas pela SEGES não estarem validadas e definidas formalmente pelo Órgão Supervisor, será utilizada a proposta que compõe os documentos disponibilizados para

realizar a comparação. Tais competências possuem três eixos e oito categorias definidas: **Eixo I. Formulação de Políticas Públicas:** 1) Apoio à construção da agenda de políticas públicas; 2) Formulação de planos, programas e ações governamentais; **Eixo II. Implementação de Políticas Públicas:** 3) Implementação de políticas, planos, programas e ações; 4) Avaliação; **Eixo III. Eficiência da Máquina Governamental:** 5) Resolução de Problemas; 6) Aperfeiçoamento da Gestão Pública; 7) Multifuncionalidade e 8) Construção de Redes.

As categorias definidas neste estudo foram organizadas pelo ciclo do PDCA com cinco fases e seis categorias de competências. Na fase do **Planejamento** foram definidas as categorias de: 1) Diagnóstico do Contexto; 2) Levantamento de Problemas/Questões; 3) Elaboração de Políticas, Programas ou Planos de Ação. Na fase de **Execução:** 4) Execução de Políticas, Programas ou Planos de Ação. Na fase de **Verificação:** 5) Monitoramento de Políticas, Programas ou Planos de Ação; e última fase **Ação:** 6) Avaliação de Políticas, Programas, ou Planos de Ação. No Quadro 29 é possível verificar essa comparação entre competências.

Quadro 29 - Comparação entre competências da SEGES e deste Estudo

| Categorias de competências - SEGES | | Categorias de competências propostas neste estudo | |
|---|---|---|---|
| Eixo I Formulação de Políticas Públicas | 1) Apoio à construção da agenda de políticas públicas; | Fase P (PLAN)- Planejar | 1) Diagnóstico do Contexto (contexto nacional/internacional, governamental e setorial) |
| | 2) Formulação de planos, programas e ações governamentais; | | 2) Levantamento de Problemas e Questões: (Negociação e Articulação e Métodos de Pesquisa) |
| Eixo II. Implementação de Políticas Públicas: | 3) Implementação de políticas, planos, programas e ações; | Fase D (DO) Executar | 3) Elaboração de Políticas, Programas ou Planos de Ação |
| | 4) Avaliação | Fase C (CHECK) Verificar | 4) Execução de Políticas, Programas, ou Planos de Ação |
| | | FASE A – (ACTION) Agir | 5) Monitoramento de Políticas, Programas, ou Planos de Ação: |
| Eixo III. Eficiência da Máquina Governamental: | 5) Resolução de Problemas; 6) Aperfeiçoamento da Gestão Pública; 7) Multifuncionalidade; 8) Construção de Redes. | | 6) Avaliação de Políticas, Programas, ou Planos de Ação |

A análise das categorias revelou que os Eixos definidos pela SEGES estão representados nas categorias de competências definidas neste estudo. As similaridades podem ser vistas nos Eixos I e II, mas possuem diferenças no Eixo III. No modelo da SEGES, o Eixo I de Formulação de Políticas Públicas representa a fase de Planejamento deste estudo. Na proposta da SEGES foram incluídas as categorias: apoio à formulação e a própria formulação de políticas públicas. E na proposta deste estudo foi incluída a categoria de Diagnóstico, incluindo aspectos setoriais e específicos, além de levantamento de problemas e elaboração de políticas públicas. Apesar das similaridades, observa-se que nas categorias propostas neste estudo, buscou-se incluir aspectos setoriais ou específicos de forma a evidenciar a importância de incluir aspectos relativos a atuação dos EPPGG.

O Eixo II de Implementação de Políticas Públicas representa as Fases de Executar, Verificar e Avaliar deste estudo. Tal eixo apresenta as categorias de Implementação de Políticas Públicas que tem, em parte, relação com as categorias de Execução e Monitoramento do modelo deste estudo. E as categorias de Avaliação são similares nos dois modelos. Um diferença observada é a inclusão na descrição das categorias deste estudo da expressão “políticas públicas, programas e planos de ação” de forma a evidenciar que a atuação do EPPGG não é limitada a políticas públicas e inclui programas e planos de ações, com perspectivas mais gerenciais. Por exemplo, a categoria descrita “Avaliação de Políticas Públicas” no modelo da SEGES, está definida neste modelo como “Avaliação de Políticas Públicas, Programas e Ações”. A proposta deste estudo foi, portanto, demonstrar os diversos níveis de atuação do EPPGG dentro de um órgão, não apenas no nível da política, mas eventualmente relacionada com um plano de ação ou algum projeto específico.

O Eixo III da SEGES representado como Eficiência Governamental incluiu as categorias de Resolução de Problemas, Aperfeiçoamento da Gestão Pública, Multifuncionalidade e Construção de Redes. Este eixo de Eficiência estaria mais relacionado com a Fase de Execução deste modelo, na qual também estão descritos aspectos de gerenciamento. É a grande diferença entre as duas proposições.

Uma diferença entre os dois modelos é justamente a divisão entre políticas públicas e gestão governamental. No modelo deste estudo, as categorias propostas não apresentam essa divisão entre políticas públicas e gestão. Na verdade, buscou-se a integração da gestão em todo o ciclo de políticas públicas, que foi integrado ao ciclo de gerenciamento do PDCA. Tentou-se traduzir a atribuição definida em lei para a carreira de EPPGG, que é voltada para a

gestão governamental nos aspectos técnicos relativos à formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Dessa forma, não foi criada uma categoria específica e desconectada de políticas públicas, mas se transformou esse ciclo em um ciclo de gerenciamento.

Além disso, verifica-se que as categorias 6 – Aperfeiçoamento da Gestão Pública e 7- Multifuncionalidade do modelo da SEGES são dimensões mais genéricas e estão diluídas nas demais categorias, podendo ser considerados fatores de ordem superior. Verifica-se que aperfeiçoamento da gestão pública está presente nas demais categorias, tanto no planejamento, implementação ou avaliação de políticas públicas e, assim também, a categoria Multifuncionalidade é um aspecto de perfil da carreira e não necessariamente uma competência presente em uma categoria distinta ou separada das demais. Observa-se, com isso, que as competências definidas neste estudo são mais específicas e relacionadas ao ciclo de gestão e ao papel da carreira.

A categoria 8 - Construção de Redes do modelo da SEGES não foi uma categoria observada no modelo proposto neste estudo. Nas competências definidas neste estudo, essa percepção de construção de redes apareceu como aspectos relacionados a negociação, colaboração e parceria que foram dispostas nas diversas categorias como aspectos relacionadas a uma atividade específica. Apesar de se perceber que Construção de Redes seja um aspecto relevante para a carreira, não se observou nas entrevistas a definição deste como algo necessário ou definido como competência para a carreira. Provavelmente, este fator foi definido como algo necessário e que se deseja construir para a carreira, demonstrando ser um aspecto que poderia ser incluído no modelo deste estudo.

Outra mudança verificada é que as competências propostas neste estudo tentaram incluir as variações de contexto para evidenciar necessidades específicas. Característica não observada no modelo da SEGES. E a proposta deste estudo está alinhada com as propostas teóricas. Por exemplo, segundo Magalhães e Borges-Andrade (2001), os instrumentos de avaliação de necessidades de treinamento devem estar de acordo com a realidade da organização, buscando colher informações que darão base para os treinamentos. Nessa linha, as competências deste estudo buscaram a inclusão de aspectos da realidade do órgão ou do setor de exercício do EPPGG na descrição das competências. Além disso, essa descrição mostra-se alinhada com o perfil da carreira que possui uma atuação transversal em diversos

órgãos e setores, exercendo atividades diversificadas e que, em alguns casos, exigem conhecimentos mais especializados.

A carreira de EPPGG possui características peculiares que, de alguma forma, estão alinhadas com as perspectivas mais modernas de carreiras. Segundo Chanlat (1995), o modelo moderno de carreiras é um modelo resultante das transformações de contexto e caracteriza-se por ser menos estável e linear por apresentar variedade de comportamentos e progressões verticais descontínuas e maior abrangência horizontal de atuação. Veloso e Dutra (2010) expõem também que as abordagens não tradicionais de carreira evidenciam alguns aspectos, tais como gerenciamento da carreira pelos indivíduos e não pelas organizações, as carreiras não são organizacionais e são direcionadas para as necessidades pessoais e pelas circunstâncias ambientais, além de terem o desenvolvimento voltado para a aprendizagem contínua.

Alguns desses aspectos podem ser atribuídos à carreira de EPPGG que pode ser enquadrada como uma carreira moderna ou não tradicional. Apesar de a carreira estar vinculada ao Órgão Supervisor, a carreira não é organizacional e sim descentralizada em diversos órgãos e entidades e, nesse sentido, o gerenciamento da carreira é predominantemente individual. O desenvolvimento na carreira é voltado para aprendizagem contínua e tem influências dos direcionamentos pessoais. O EPPGG define suas trajetórias conforme seus repertórios de formação, interesses pessoais e atuação profissional.

Nesse sentido, modelos mais flexíveis e articulados de gestão dessa carreira devem ser pensados, incluindo a capacitação para a carreira. Saraiva (2006) orienta que essas novas abordagens de carreira devem estar estruturadas sob a forma de trajetórias de competências e devem englobar perspectivas de desenvolvimento baseadas em competências, com trajetórias que possibilitem aos profissionais delinearem seus caminhos para cada estágio de carreira. Isso se adéqua à carreira de EPPGG que deveria possuir trajetórias de competências transversais, bem como caminhos profissionais voltados para necessidades transversais e específicas que poderiam ser alinhadas por meio de trajetórias setoriais.

É uma proposta que atenderia às restrições que emergiram nas entrevistas individuais com os EPPGG, que apontaram que os formatos dos cursos de aperfeiçoamento são pouco aplicados e aprofundados. E também estaria alinhada com as sugestões de melhoria apresentadas, que mostraram a proposição de novas abordagens de aprendizagem para cursos de aperfeiçoamento, relacionadas com as fases da carreira e interligadas com as atuações

setoriais. A verificação das restrições e sugestões de melhoria apontadas revela, portanto, que trajetórias profissionais, que incluem aspectos transversais e específicos voltados para atuação setorial e organizacional, seriam uma proposição alinhada com os pontos que emergiram das entrevistas.

A análise das entrevistas com os EPPGG demonstrou também que necessidades de capacitação devem considerar aspectos transversais e específicos, pois são partes integrantes da capacitação da carreira. Verificou-se que em alguns órgãos as necessidades específicas eram mais prementes que em outros, em virtude de sua especialização. Esses resultados estão alinhados com algumas proposições teóricas. O estudo de Lima e Borges-Andrade (2006) que cita a tipologia de competências de Nordaugh (1998) é um exemplo disso. Essa tipologia foi definida para demonstrar as possibilidades de descrições de competências, por meio de análise do cruzamento entre a especificidade organizacional e a especificidade para a tarefa. Quando a especificidade organizacional e a especificidade para a tarefa forem baixas o mais indicado é estabelecer *metacompetências ou competências aplicáveis a diferentes tarefas, organizações e setores*, por exemplo. E, por outro lado, quando a especificidade organizacional e para a tarefa foram altas as *competências serão técnicas e idiossincráticas*, envolvendo uso de metodologias especializadas.

Essa tipologia de competências pela análise da especificidade organizacional e da tarefa aplica-se à carreira de EPPGG e reforça os principais achados do estudo para o estabelecimento de necessidades de capacitação. Para uma atuação transversal do EPPGG é fundamental o desenvolvimento de metacompetências que são aplicáveis a qualquer contexto. Entretanto, quando o EPPGG estiver em exercício em setores e órgãos que possuam especificidade alta e a tarefa desempenhada é específica, as competências a serem desenvolvidas devem ser técnicas com alto grau de aprofundamento e especialização. Nesses casos, uma alternativa para desenvolvimento de metacompetências integradas com competências técnicas e especializadas por setores de atuação seria o estabelecimento de cursos de longa duração em nível *stricto sensu* que conseguiria integrar essas duas vertentes de competências necessárias à atuação do EPPGG.

Uma análise deste estudo que se diferencia dessa tipologia de Nordaugh (1998) é que a especificidade organizacional deveria ser analisada em nível setorial. A especificidade organizacional poderia ser analisada a partir da abordagem setorial, no qual a observação seria por setores governamentais e não ficaria restrita ao nível de um órgão. Como sugere Castley

(1996), a abordagem setorial pode ser um mecanismo importante para as ações governamentais, pois permite priorização de competências em setores-chave do Governo. A integração da tipologia de competências com a abordagem setorial de Castley (1996) permite, portanto, desenvolvimento de programas de capacitação mais adequados para a carreira de EPPGG.

A necessidade de capacitação atrelada à atuação em órgão ou secretaria pode ser verificada também na descrição dos fatores contextuais que foram levantados nas entrevistas individuais com os EPPGG. Os fatores que originam e influenciam necessidades de capacitação que emergiram nas entrevistas revelam a Especificidade do Órgão e Secretaria como fontes de necessidade e demonstram que necessidades de capacitação específicas são também importantes para atuação do EPPGG.

Os fatores contextuais encontrados nos resultados estão condizentes com as principais teorias relativas à avaliação de necessidades de capacitação. Abbad, Freitas e Pilati (2006) demonstraram a influência dos fatores de contexto no diagnóstico e prognóstico de necessidades de capacitação. Os autores revelaram diversos níveis de análises que devem ser considerados para avaliação de necessidades: ambiente, organização, grupos e indivíduo. O modelo de Abbad e Mourão (manuscrito não publicado) demonstra o relacionamento dos diversos níveis de análise de necessidades e a influência das variáveis de contexto interno e externo nessa necessidade de capacitação.

Abbad e Mourão (manuscrito não publicado) identificaram cinco níveis de análise: 1) Ambiente Externo, 2) Ambiente Organizacional; 3) Macroprocessos; 4) Nível de Grupo/Equipe; 5) Individual. Os fatores contextuais relacionados nas entrevistas deste estudo foram: a) Ambiente; b) Administração Pública, c) Organizacional, d) Carreira e 6) Individual. Fazendo uma análise comparativa entre os fatores do modelo teórico e os fatores que emergiram das entrevistas, verificam-se similaridades na maioria deles, com uma diferenciação que pode ser uma contribuição do estudo ao modelo teórico. Os fatores contextuais deste estudo foram similares ao modelo teórico nos níveis Ambiental, Organizacional e Individual.

Os itens de diferenciação entre o modelo teórico e os fatores descritos neste estudo foram Administração Pública e Carreira. Em uma comparação mais abrangente, Carreira poderia ser associada, de alguma forma, ao nível de Grupo/Equipe do modelo teórico, pois representa um conjunto de profissionais e um nível possível de análise, contudo para realizar

avaliações de necessidades para grupos de carreiras seria mais adequada a diferenciação entre estes dois níveis, pois a análise de grupo ou equipe no modelo teórico tem correspondência com o aspecto interno e organizacional, enquanto o nível Carreira representa uma análise mais abrangente do contexto de necessidades de capacitação.

O item de maior diferenciação com o modelo teórico foi o fator contextual Administração Pública. Essa categoria foi a segunda mais relatada pelos EPPGG e o item mais citado nesse nível foi “Mudanças no papel da Administração Pública / dinamismo da Administração”, possivelmente pelo contexto de reformas na administração pública, que redefiniram novos parâmetros de gestão pública e, com isso, novos perfis de servidores públicos, em especial dos EPPGG. Nesse sentido, “Administração Pública” poderia ser um nível a ser incluído no modelo teórico, quando forem realizados estudos no contexto das organizações públicas, já que mudanças no âmbito do serviço público são bem específicas e estão relacionadas com necessidades de capacitação.

Assim, a definição de necessidades de capacitação para uma carreira somente pela análise das atribuições da carreira, sem a devida inserção desse profissional em seu setor de atuação e verificação dos fatores contextuais não abrange todas as necessidades de capacitação voltadas para a carreira. A análise da especificidade organizacional e da tarefa, integrada com a análise setorial pode direcionar o estabelecimento de tipos de competências a serem desenvolvidas e ações de capacitação que poderiam ser programadas para a carreira.

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Empreender uma pesquisa direcionada para avaliar necessidades de capacitação de uma carreira de Estado foi uma tentativa de realizar reflexões e análises de como a capacitação para a carreira é concebida, executada e percebida pelos seus diversos agentes. A carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental é típica de Estado e inserida em um núcleo estratégico do ciclo de gestão. Foi concebida em um período de transição democrática para promover mudanças em direção a uma nova realidade da gestão pública. A capacitação como cerne de desenvolvimento e consolidação da carreira foi um movimento que acompanhou as próprias mudanças políticas e institucionais, fazendo com que a caracterização do EPPGG sofresse com mudanças ao longo do tempo. A carreira de EPPGG tem buscado seu espaço de atuação e decisão.

Esse processo de estabelecer o papel da carreira na administração pública foi um movimento de seus membros que vislumbraram a carreira como uma oportunidade para melhoria da própria gestão pública. Conseguiram promover melhorias e desenvolvimento da carreira. Os EPPGG lotados nos diversos órgãos e entidades abriram espaço para ampliar a compreensão da atribuição do EPPGG na Administração Pública. Só que esse movimento, em muitos casos isolados e individuais, não facilitou a visão integrada sobre seu papel. Por isso, a reestruturação da carreira passa pela reordenação dos diversos mecanismos para gerenciamento da carreira, dentre eles o processo de capacitação.

Em todo movimento de mudança ou reforma a tendência é encontrar os extremos para alcançar o equilíbrio. E o equilíbrio para a carreira de EPPGG parece ser a conciliação do seu papel de especialista e de gestor em diferentes contextos de atuação. Exige-se do EPPGG competências para analisar cenários e atores que compõem os contextos e setores específicos da atuação governamental. Desse profissional espera-se a proposição e implementação de soluções adequadas e alinhadas com as agendas setoriais e também governamentais. A carreira de EPPGG exige, portanto, profissionais com habilidades gerenciais típicas, com competências genéricas ligadas à formulação, implementação e avaliação de políticas e programas governamentais, as quais são aplicáveis em quaisquer setores de atuação; além de competências aplicáveis em contextos específicos que precisam ser aprendidos, em algum momento, por esse profissional.

Analisar necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG deve, portanto, incluir análise das especificidades organizacionais e setoriais, além das questões transversais e específicas. O contexto, de acordo com esta pesquisa, precisa ser analisado em três níveis: setor de atuação governamental, organização na qual está lotado o EPPGG e unidades de lotação específicas. Esta pesquisa mostrou que há competências genéricas, apresentadas pelos EPPGG em todos os setores e organizações. Competências específicas, por outro lado, manifestam-se em função de características do contexto específico de atuação e são, geralmente, derivadas de competências genéricas. Ambas são de alta complexidade e requerem formação continuada desses profissionais. Os contextos de atuação exigem o conhecimento de uma ampla gama de variáveis, atores, legislações, normas, programas e políticas específicas.

As competências necessárias para exercício profissional em contextos variados exigem mudanças no programa de capacitação para a carreira de EPPGG. A formação na carreira requer cursos de longa duração que possam preparar os profissionais para atuarem de forma transversal em diferentes contextos organizacionais. Nesse sentido, uma possibilidade levantada seria realização de mestrados profissionais como requisitos parciais para formação na carreira, que pudessem congregiar metacompetências repassadas em alto nível de complexidade, alinhados com experiências de campo para aplicação do aprendido ao longo do curso.

E, ao longo da carreira, seria necessária a readequação dos cursos de aperfeiçoamento para que possam prepará-los para atuação mais efetiva e aplicada, por meio de trajetórias que possibilitem desenvolver também competências específicas e especializadas. O aprofundamento de habilidades especializadas em formulação, acompanhamento e avaliação de políticas governamentais, bem como em competências gerenciais são muito complexas em virtude da variedade, natureza, amplitude e quantidade de conhecimentos específicos que precisam ser adquiridos pelo profissional, desde o início até o final da carreira. Treinamentos de curta duração e sem adaptações à realidade da carreira e do serviço público dificilmente seriam capazes de produzir os resultados desejados e seriam alternativas arriscadas para solucionar necessidades de aprofundamento e formação pós-graduada do EPPGG.

Análise da especificidade organizacional e das tarefas para definição de competências pode, portanto, auxiliar na construção de programas educacionais que incluam oportunidades variadas de aprendizagem e aplicação das competências em diferentes contextos. A análise de

necessidades de capacitação realizada neste estudo aponta para criação de trajetórias profissionais que teriam: a) uma base comum e transversal de atuação a ser repassada em curso intensivo de formação, com módulos teóricos e práticos; e b) caminhos variados ao longo da carreira, com a possibilidade de criação de trajetórias temáticas e setoriais, que permitissem a devida qualificação, sem perder a mobilidade e o caráter transversal, aspectos necessários para a carreira.

Essas trajetórias e programas poderiam ser construídos com a participação dos próprios EPPGG com experiência e competência profissional reconhecidas. Cada trajetória e programa de pós-graduação poderiam estar associados a núcleos de produção e gestão do conhecimento especializado e setorial. Os programas de capacitação poderiam também ser desenvolvidos em parcerias com Instituições de Ensino Superior e programas de pós-graduação bem avaliados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES do MEC. As dissertações de mestrado estariam, nessa proposta, vinculadas a linhas de pesquisas apoiadas pelos referidos núcleos de altos estudos.

A análise de necessidades de capacitação seria parte integrante da proposta de definição de trajetórias de aprendizagem para a carreira de EPPGG, conciliadas com interesses individuais, organizacionais e setoriais.

6.1 Contribuições do Estudo

Neste estudo, buscou-se compreender a dimensão dessa carreira e dos atores que compõem o processo de capacitação. E, além disso, analisar necessidades de capacitação, relacionadas com o contexto de atuação dos EPPGG. Conseguiu-se como resultados ampliar os conhecimentos sobre a carreira de EPPGG e consolidar conhecimentos teóricos às vezes estanques como carreira e necessidades de capacitação. E, além disso, os resultados desta pesquisa confirmaram e validaram alguns dos resultados obtidos pela SEGES sobre competências dos EPPGG, além de contribuir com esses estudos ao indicar que necessidades de capacitação para a carreira devem considerar aspectos transversais e específicos relacionados com a atuação dos EPPGG nos diversos setores e organizações públicas.

Esta pesquisa também apresenta uma alternativa para a definição de competências, classificadas e organizadas em torno do ciclo de gestão de políticas públicas. Essa proposta, ao que tudo indica, integra as competências do EPPGG, o que representa um alternativa

viável e válida de aprimoramento do instrumento de mensuração de competências, recentemente desenvolvido pela SEGES.

Uma contribuição principal foi a análise de necessidades de capacitação a partir de seleção de órgãos por setores do governo. Esta abordagem contribuiu para compreender a atuação dos EPPGG e organizar a ANT por setores, ministérios e secretarias, integrando necessidades específicas no repertório de necessidades para a carreira. Essa abordagem favoreceu também a observação das especificidades setorial, organizacional e de tarefas para evidenciar a necessidade de estabelecimento de competências distintas em função dessas variações; o que pode exigir propostas diferenciadas de trajetórias de capacitação para a carreira. As metacompetências revelaram-se fundamentais para o papel transversal do EPPGG que atua em diferentes setores e contextos, e as competências técnicas idiossincráticas ou mais específicas devem ser consideradas para setores, organizações e tarefas com altas especificidades.

A pesquisa traz, portanto, *contribuições teóricas, metodológicas e práticas*. Em termos de *contribuição teórica* foi possível ampliar as pesquisas realizadas em avaliação de necessidades de capacitação, especialmente no Brasil e no campo da Administração Pública. Existem poucos estudos de ANT realizados no setor público e poucos estudos em contextos brasileiros. Mostrou-se a importância de achar a influência do contexto de atuação na ocorrência de necessidades de capacitação e a vinculação dessa análise ao processo de ANT. Além disso, o estudo mostrou que treinamentos que não abordam casos específicos de diversas realidades podem não produzir os efeitos desejados no desempenho dos egressos.

Além disso, trouxe a perspectiva da abordagem setorial para avaliar necessidades de capacitação, especialmente para contextos governamentais que trabalham com diversidade de órgãos e entidades. E essa perspectiva setorial poderia ser intensificada na avaliação de carreiras transversais que atuam de forma descentralizada e distribuída na Administração Pública, pois se revela um mecanismo adequado para propor capacitações mais especializadas. Além disso, a abordagem setorial para avaliar necessidades de capacitação pode ser uma proposição teórica que permita a realização de estudos mais aprofundados sobre políticas de capacitação para setores-chave do Governo.

Em termos de *contribuição metodológica* pode-se dizer que a organização de competências a partir do entendimento do contexto de atuação profissional foi o principal resultado desse estudo, que não foram evidenciados em outros modelos, o que levou à

estruturação de competências a partir do ciclo PDCA como alternativa para evidenciar as atividades desempenhadas pelo EPPGG. E, por fim, a *contribuição prática* foi agregar resultados de pesquisa ao processo de reestruturação da carreira de EPPGG, no sentido de evidenciar a importância de aproximar o relacionamento com os órgãos setoriais e também realizar capacitações direcionadas para os conhecimentos especializados, que são exigidos em nível de profundidade e complexidade de seus profissionais. Os achados no estudo validam o instrumento de competências proposto pela SEGES dada a convergência dos resultados de competências. E este estudo ainda contribuiu ao propor o desenvolvimento de necessidades específicas, não previstas pelo instrumento da SEGES.

6.2 Limitações do Estudo

Algumas limitações do estudo foram observadas nas premissas e escolhas adotadas no método da pesquisa. Uma limitação está relacionada à seleção e escolha dos métodos de coleta de dados. Embora a seleção de métodos qualitativos tenha sido importante para conhecimento mais aprofundado da temática e exploração de um contexto desconhecido, a escolha por grupos focais foi equivocada. A realização de grupos focais foi uma seleção incorreta para o público-alvo. Verificou-se apenas a temática de estudo e os objetivos delineados da pesquisa, sem reflexões sobre a viabilidade de aplicação de turmas de EPPGG, que tem pouca disponibilidade de tempo, dificultando a realização de grupos focais. Estes grupos não foram bem sucedidos e por isso o método de coleta de dados teve que ser modificado. Foi necessária realização de outra coleta, por meio de entrevistas individuais com os EPPGG o que inviabilizou a realização e aplicação de instrumento de avaliação quantitativa de necessidades de capacitação.

A principal lacuna deste estudo foi a não obtenção de amostras representativas em alguns órgãos. Em alguns órgãos pesquisados não foi possível ter amostras que representassem a diversidade de atuação de EPPGG e a heterogeneidade temática do Ministério. O processo de seleção das amostras de entrevistados deveria ter sido precedido de análise detalhada da estruturação dos órgãos e obter amostras que pudessem representar a diversidade temática dentro dos Ministérios e Presidência. Além disso, não foi possível obter números expressivos em alguns órgãos, o que pode ter prejudicado a análise de necessidades específicas. Outra limitação foi a seleção de amostras por conveniência, que não vinculam a escolha dos participantes com critérios claros e objetivos, sem a interferência do pesquisador.

No entanto, compreende-se que os resultados assinalados foram indicativos de que devem ser realizadas avaliações de necessidades de capacitação de forma ampliada.

6.3 Agenda de Pesquisa

A agenda de pesquisa entendida como sugestões de estudos a serem desenvolvidos foi realizada com a observância de que o prazo e o projeto de pesquisa delineado não permitiriam ampliar o estudo. Dessa forma, verificou-se que algumas temáticas não foram abordadas e que alguns estudos voltados para compreensão da capacitação no setor público poderiam ser ampliados. Realização de pesquisas sobre ANT no setor público consideram que as organizações públicas são similares às organizações privadas e que métodos e ferramentas de estudos são adaptados aos dois contextos. Entretanto, foi possível perceber que organizações públicas possuem complexidade de variáveis a serem consideradas que ultrapassam em sentido os modelos empresariais.

Além disso, foi possível perceber que a temática de gestão de carreiras aborda poucos estudos empíricos, relacionando fatores e variáveis. E também foram verificados poucos estudos empíricos relacionando carreiras e capacitação, no sentido de interligar campos e variáveis de estudo. Assim, foi realizada uma lista sugestiva de novos estudos em avaliação de necessidades de capacitação:

- **ANT para a carreira de EPPGG:** em continuidade ao presente estudo, poderia ser realizada a construção e validação de instrumento de ANT com as competências delineadas. Seria possibilidade para validar os fatores definidos nas competências e, ainda, definir prioridades de treinamentos para realização de programas de capacitação mais direcionados.
- **ANT e abordagem setorial:** um estudo poderia ser realizado para aprofundar avaliação de necessidades de capacitação por eixo setorial, abarcando diferentes órgãos e entidades que compõem um setor. Uma possibilidade é a aplicação e adaptação do modelo de Castley (1996) para realização de análise setorial para definição de prioridades de capacitação por setores-chave do Governo, visto que não foram localizados estudos deste tipo na literatura nacional e nem aplicação empírica de tal concepção teórica. Poderiam ser realizadas também comparações entre carreiras que atuam em diferentes setores do governo, relacionando suas necessidades de

capacitação e comparações entre diferentes setores governamentais ou ainda realizar análises se órgãos que compõem um mesmo setor possuem de fato um tronco comum de competências e como definir uma proposta integrada de capacitação. Essa proposta poderia ser aprofundada com a proposição e validação de método e instrumento para avaliação de necessidades de capacitação pela abordagem setorial.

▪ **ANT e escolas de governo:** um estudo descritivo poderia ser realizado para compreender como as diferentes escolas de governo realizam seus processos de ANT e como organizam e estruturam programas de capacitação específicos para carreiras públicas. Nesse estudo poderiam ser realizados estudos comparativos entre escolas de governos federais, entre escolas federais e escolas estaduais e ainda escolas de governos brasileiras comparadas com instituições estrangeiras. Seria possibilidade para aprofundar conhecimentos sobre ANT e sobre escolas de governo, já que não foram localizados estudos teóricos ou empíricos sobre essa proposição.

▪ **Carreira, ANT e Setor Público:** dentro do contexto de estruturação da administração pública em carreiras, sendo algumas delas com diferencial de carreiras típicas de Estado, um estudo que poderia ser adotado é fazer uma tipologia de carreiras no setor público, tentando focar nas carreiras típicas de Estado. Com essa percepção se poderiam adotar estudos de necessidades de capacitação para esses tipos diferentes de carreiras. E, além disso, caberia um estudo para investigar as necessidades de capacitação e as possibilidades para adoção de políticas diferenciadas de desenvolvimento na carreira, em termos de progressão e promoção. Nessa perspectiva, as novas abordagens de gerenciamento que estão em fase de proposição para o serviço público, tais como o SIDECA, seria uma possibilidade para ampliar estudos nessa área de carreiras, integrando com as premissas de desenvolvimento e capacitação ao longo da carreira.

As indicações de pesquisa revelam, dessa forma, que alguns estudos podem ser realizados com a integração de temas e campos de conhecimentos. A temática carreira e capacitação como processos essenciais para gestão de pessoas nas organizações demonstra a contribuição desses estudos para ampliação de campos teóricos e práticos. E quando os objetos de estudos são as carreiras públicas ou, especificamente, carreiras típicas de Estado, podem trazer contribuições não apenas para gestão de pessoas, mas melhorias nos processos de capacitação desses servidores que possuem papel relevante para a gestão de políticas públicas. A carreira de EPPGG, nesse sentido, é uma carreira com um papel e importância

dentro do contexto da Administração Pública, capaz de agregar valor aos processos de gestão e de políticas públicas. Realizar estudos voltados para carreiras que podem impactar processos essenciais na Administração Pública já revelam uma importância, não apenas acadêmica, mas social dos estudos a serem realizados. A análise de necessidades de capacitação para a carreira de EPPGG revelou algumas lacunas de estudos nessa área que podem trazer contribuições teóricas e práticas, para o campo de atuação.

REFERÊNCIAS

- ABBAD, G. da S. *Um Modelo Integrado de Avaliação do Impacto do Treinamento no Trabalho - IMPACT*. Tese de Doutorado em Psicologia. Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, 1999.
- ABBAD, G. & BORGES-ANDRADE, J. E. *Aprendizagem Humana em Organizações e Trabalho*. In Zanelli, J. C., Borges-Andrade, J. E. & Bastos, A. V. B. (Orgs.), *Psicologia, Organizações e Trabalho no Brasil*. (pp. 237-275). Porto Alegre: Artmed, 2004.
- ABBAD, G.; FREITAS, I. A.; PILATI, R. *Contexto de trabalho, desempenho competente e necessidade de TD&E*. In: Borges-Andrade, J.E., Abbad, G.S. & Mourão, L. (org.): *Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas*. Porto Alegre: Artmed, pp. 231-254, 2006.
- ABBAD, G. S., MOURÃO, L. (Manuscrito não publicado) Avaliação de necessidades de TD&E: proposição de um novo modelo. *Revista de Estudos de Psicologia*. Natal – RN.
- ABBAD, G. S, NOGUEIRA, R. & WALTER, A. M. *Abordagens Instrucionais em Planejamento de TD&E*. In Borges-Andrade, J. E., Abbad, G. da S. & Mourão, L. (e Cols.), *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho: Fundamentos para a Gestão de Pessoas*, (pp. 255-281). Porto Alegre: Artmed. 2006.
- ABBAD, G. S. ZERBINI, T., CARVALHO, R. S. & Meneses, P. P. M. *Planejamento Instrucional em TD&E*. In Borges-Andrade, J. E., Abbad, G. da S. & Mourão, L. (e Cols.), *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho: Fundamentos para a Gestão de Pessoas*, (pp. 289-321). Porto Alegre: Artmed. 2006.
- AGUINIS, H; KRAIGER, K. Benefits of Training and Development for Individuals and Teams, Organizations, and Society. *Annual Review of Psychology*, v. 60, p. 451-474, 2009.
- AL-KHAYYAT, Ridha M. e ELGAMAL, Mahmoud A. A macro model of training and development: Validation. *Journal of European Industrial Training*, 21/3, pp. 87–101, 1997.
- AMARAL Helena Kerr. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. *Revista do Serviço Público*. Brasília, 57 (4): 549-563 Out/Dez, 2006.
- ANDERSON, G. A proactive model for training needs analysis. *Journal of European Industrial Training*, vol. 18, n. 3, pp. 23-8, 1994.
- ANDRIOLO, Leonardo J. A Reforma do Estado de 1995 e o Contexto Brasileiro. In: XXX *Encontro da ENANPAD*. Salvador-BA, 2006.
- ASKU, A. A. Defining Training Needs of Five-Star Hotel Personnel: an Application in the Antalya Region of Turkey. *Managerial Auditing Journal*, 20, 9, 945-953. 1995.
- AZEVEDO, Clovis Bueno de. *Escolas de governo e carreiras públicas: efetivamente públicas e*

de governo? In: BRASILIENSE, José Mario & AMORIM, Alexandre (Org.). *Escolas de governo e gestão municipal*. São Paulo: Oficina Municipal, 2003.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. *Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Guia do BID - para aplicação do marco lógico em projetos e programas financiados pelo Banco Interamericano de Desarrollo: Oficina de Evaluación (EVO). <<http://www.iadb.org/cont/evo/SPBook/lamatriz.htm>>, 1997. Acesso em: 12 dez. 2008.

BARBAZETTE, Jean. *Training Needs Assessment, methods, tools and techniques*. Pfeiffer: US, 2006

BARBETTA, P.A. *Estatística Aplicada às Ciências Sociais*. Florianópolis: Editora da UFSC, 2001.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Trad. Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BASTOS, A. V. B. *Trabalho e qualificação: questões conceituais e desafios postos pelo cenário de reestruturação produtiva*. In: Borges-Andrade, J.E., Abbad, G.S. & Mourão, L. (org.): *Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas*. Porto Alegre: Artmed, pp. 231-254, 2006.

BASTOS, A. V. B., e LIMA, A. A. B. *Trabalho e educação: bases conceituais*. Educação continuada em contextos organizacionais. Brasília: SESI, 2002.

BORGES-ANDRADE, J. E. & ABBAD, G. da S. *Treinamento e Desenvolvimento: Reflexões sobre suas Pesquisas Científicas*. *Revista de Administração da USP*, 31,2, 112-125. 1996.

BORGES-ANDRADE, J. E. & LIMA, S. V. L. *Avaliação de Necessidades de Treinamento: um Método de Análise de Papel Ocupacional*. *Tecnologia Educacional*, 12, 54, 6-22. 1983.

BORGES-ANDRADE, J. E., ABBAD, G. S. e MOURÃO, L. (org.): *Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas*. Porto Alegre: Artmed, pp. 359-384, 2006.

BRANDÃO, H. P.; GUIMARÃES, T. A. *Gestão de competências e gestão de desempenho: tecnologias distintas ou instrumentos de um mesmo constructo?* *Revista de Administração de Empresas (RAE)*, v. 41, n. 1, 8-15, 2001.

BRASIL - MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP. *Informações gerais sobre a carreira e o ministério*. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=290&sec=31>> Acesso em: 03 mar. 2009.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – Brasil-a. *Gestão da Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG*. Documento de referência para a Gestão da Carreira de EPPGG. Brasília, 2008.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – Brasil-b. SANTOS, A. P. *Carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental: diagnóstico*. Apresentação. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/noticia.asp?p=lst&cat=305&sub=274&sec=31>> Acesso em: 11 dez. 2008.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – Brasil-c. *Dados estatísticos de 2008 da Carreira de EPPGG*. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/EPPGG/dadosestatisticas/08_12_dados_estatisticos.pdf> Acesso em: 10 abr. 2008.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO –Brasil-d. *PPA 2008-2011*. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=155&sec=10>> Acesso em: 12 nov. 2008.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília, Presidência da República, 1995.

_____. LEI n° 7.834 de 06 de outubro de 1989. Cria a carreira e os respectivos cargos de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental, fixa os valores de seus vencimentos, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 07 dez. 1989.

_____.Decreto n° 5.707 de 23 de fevereiro de 2006 Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 dez. de 1990. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 fev. 2006.

_____.Decreto n° 98.895, de 30 de janeiro de 1990. Regulamenta a Lei n° 7.834, de 6 de outubro de 1989, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 30 jan. 1990.

_____.Decreto n°5.176 de 10 de agosto de 2004. Regulamenta a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental - EPPGG e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 ago. 2004.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *A reforma do aparelho do Estado e a Constituição Brasileira*. Textos para Discussão n° 1, Brasília: ENAP, 24 pp. 12, 1995.

_____. *A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. Revista de Cultura Política, n° 45, 1998: 49-95. Trabalho apresentado à segunda reunião do Círculo de Montevideu. Barcelona, 25-26 de abril de 1997.

_____. *A reforma gerencial do estado de 1995*. Revista de Administração Pública. Seminário “Moderna Gestão Pública”, patrocinado pelo INA – Instituto Nacional de Administração Pública. Lisboa, 30-31 de mar, pp. 55-72, 2000.

BRESSER-PEREIRA e PACHECO. *A reforma do Estado Brasileiro e o Desenvolvimento*. Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2005/05.23.ReformadoEstadoBrasileiroeDesenvolvimento.web.pdf>> Acesso em: 11 dez.

2008.

BUNCHAFT, A. F e GONDIM, S. M. G. grupos focais na investigação qualitativa da identidade organizacional: exemplo de aplicação. *Revista de Estudos de Psicologia, PUC-Campinas*, v. 21, n. 2, p. 63-77, maio/agosto, 2004.

CALMON Kátya M. N e GUSSO, Divonzir A. *A experiência de avaliação do plano plurianual (PPA) do governo federal no Brasil*. In: CEPAL, na Oficina de Trabalho do Projeto Fortalecimento da Função Avaliação na América Latina, Santiago, Chile, 2003.

CAMPBELL, John P. Personnel training and development. *Annual Review of Psychology*, v. 22, pp.565-602, 1971.

CASTLEY, R. J. Q. The Sectoral Approach to the Assessment of Skill Needs and Training Requirements. *International Journal of Manpower*, 17, 1, 56-68. 1996.

CASTRO, P. M. R., & BORGES-ANDRADE, J. E. Identificação das Necessidades de Capacitação Profissional: o Caso dos Assistentes Administrativos da Universidade de Brasília. *Revista de Administração da USP*, 39,1,96-108. 2004.

CENTRO CANADENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO (CCMD) Canadá: organizações de aprendizagem no setor público. *Revista do Serviço Público*. Ano 52, Número 3, jul - set, 2001.

CHANLAT, J. F. Quais carreiras e para qual sociedade? *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 35, n. 6, p. 67-75, nov./dez.1995.

_____. Quais carreiras e para qual sociedade? (I) *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v. 36, n. 1, p. 13-10, 1996.

CHIU, W., THOMPSON, D., MAK, W. & LO, K. L. Re-thinking Training Needs Analysis: a Proposed Framework for Literature Review. *Personnel Review*, 28, 1/2, 77-90. 1999.

CLARKE, N. The Politics of Training Needs Analysis. *Journal of Workplace Learning*, 15,4,141-153. 2003.

CRESWELL, John W. *Projeto de Pesquisa*. São Paulo: Artmed, 2007.

DE TONI, Jackson. *Profissionalização da gestão pública e metodologia participativa*. In: X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct., 2005.

DELUIZ, Neise. *A Globalização Econômica e os Desafios à Formação Profissional*. Disponível em (11.12.2008) <<http://www.senac.br/BTS/303/boltec303f.htm>> Acesso em: 11 dez. 2008.

DUTRA, J. S. *Administração de Carreiras: uma proposta para repensar a gestão de pessoas*. São Paulo: SP: Atlas,1996.

DUTRA, J. S. *Trajetórias de Carreira nas Organizações*. In: Dutra, Joel Souza (Org.) *Gestão de Carreiras na empresa contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2010.

DUTRA Joel Souza (Org.) *Gestão de Carreiras na empresa contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2010.

ENAP - ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. *ENAP 20 anos: caminhos de uma escola de governo*. Brasília, ENAP, 2006.

ENAP - ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. *Relatórios de Atividades 2005*. Disponível em (11.12.2008) <http://www.ena.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=25> Acesso em: 11 dez. 2008.

ENAP - ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. *Relatórios de Atividades 2006*. Disponível em (11.12.2008) <http://www.ena.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=25> Acesso em: 11 dez. 2008.

ENAP - ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. *Relatórios de Atividades 2007*. Disponível em (11.12.2008) <http://www.ena.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=25> Acesso em: 11 dez. 2008.

ENAP - ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. *Relatórios de Atividades 2008*. Disponível em (11.12.2008) <http://www.ena.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=25> Acesso em: 11 dez. 2008.

FADUL, Élvia M. C. e SOUZA, Antonio R. de. Políticas de Reformas da Administração Pública Brasileira: Uma Compreensão a partir de seus Mapas Conceituais. In: *XXIX Encontro da ENANPAD*, Brasília, 2005.

FADUL, Elvia M. C. e SILVA, Lindomar P. Retomando o debate sobre a Reforma do Estado e a Nova Administração Pública. In: *XXXII Encontro da ENANPAD*, Rio de Janeiro, 2008.

FERRAREZI, Elisabete e ZIMBRÃO, Adélia. Formação de carreiras para a gestão pública contemporânea: o caso dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental. In: *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santiago, Chile, 18 - 21 out., 2005.

FERRAREZI, Elisabete; ZIMBRÃO, Adelia, AMORIM, Sonia Naves. *A Experiência da ENAP na formação inicial para a carreira de especialista em políticas públicas e gestão governamental – EPPGG: 1998 a 2006, v1 e v2*. Brasília: ENAP, 2008.

FERRAREZI, Elisabete e ZIMBRÃO, Adélia Formação de carreiras para a gestão pública contemporânea: o caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. *Revista do Serviço Público*, 57 (1): 63-86 Jan/Mar 2006.

FERREIRA, R. *Avaliação de Necessidades de Treinamento: Proposição e Aplicação de um Modelo Teórico-Metodológico nos níveis Macro e Meso Organizacionais*. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

FERREIRA, R.; ABBAD, G.; PAGOTTO, C.; MENESES, P. Avaliação de Necessidades Organizacionais de Treinamento: O Caso de uma Empresa Latino-Americana de Administração Aeroportuária. *Revista Eletrônica de Administração – Read*, 15, 2, mai-ago, 2009.

FLEURY, A. e FLEURY, M. T. L. *Aprendizagem e inovação organizacional: as experiências de Japão, Coréia e Brasil*. São Paulo: Atlas, 1995.

FLEURY, A. e FLEURY, M. T. L. Construindo o Conceito de Competência. *Revista de Administração Contemporânea*. Edição Especial: 183-196. 2001.

GAETANI, Francisco. Políticas de gestão pública para o próximo governo. *Res. Pública - Revista de Gestão Governamental e Políticas Públicas*, v.1, pp. 11-32, 2002.

GOLDSTEIN, I. L. Training in work organizations. *Annual Review of Psychology*, v. 31, pp. 229-272, 1980.

GOLDSTEIN, Irwin L. *Training in organizations: needs assessment, development and evaluation*. 3 Ed. Brooks/Cole Publishing Company, California. 1993.

GOULD, O., Kelly, O., WHITE, I. & CHIDGEY, J. Training Needs Analysis: a Literature Review and Reappraisal. *International Journal of Nursing Studies*, 41, 5, 471-486. 2003.

GRAY *et al.*, Training practices in state government agencies. *Public Personnel Management*. v26 p187-202, 1997.

GREENBAUM, T. Using focus group to add depth to your focus on quality. *Quality Observer*, Apr. 1977. Disponível em: <<http://www.groupsplus.com/pages/articles.htm>>.

GUI, Roque Tadeu. Grupo Focal em pesquisa qualitativa aplicada: intersubjetividade e construção de sentido. *Revista de Psicologia – Rpot*, v. 3, n. 1, PP. 135-160, 2003.

GUIMARÃES, T. A.; BRUNO-FARIA, M. F.; e BRANDÃO, H. P. *Aspectos metodológicos do diagnóstico de competências em organizações*. In: BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo; ABBAD, Gardênia da Silva; MOURÃO, Luciana. (Org.). *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho: Fundamentos para a Gestão de Pessoas*. Porto Alegre - RS, v. 1, cap. 11, p. 216-230, 2006.

GUTHRIE, James P; SCHWOERER Catherine E. Older Dogs and New Tricks: Career Stage and Self-Assessed Need for Training. *Public Personnel Management*, v25, p59-72, 1996.

HALL, D. T. *Careers in and out of Organizations*. Thousand Oaks, California: Sage publications, 2002.

HALL, D. T., MIRVIS, P. H. *Careers as lifelong learning: the career is dead, long live the career: nature of work*. San Francisco: Jossey-Bass Inc., 1995. Chapter nine.

HALL, D. T., MOSS, J. E. *The new protean career contract: helping organizations and employees adapt*. *Organization Dynamics*. Winter. V. 26, n. 3. p. 22-36. 1988.

HOOD, C. The new public management in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 20 No. 2/3, pp. 93-109, 1995.

KOZLOWSKI, S.W.J. & KLEIN, K.J. *A multilevel approach to theory and research in organizations: Contextual, temporal, and emergent processes*. In: K.J. Klein & S.W.J. Kozlowski (eds.): *Multilevel theory, research, and methods in organizations: Foundations, extensions, and new directions*. San Francisco: Jossey-Bass, pp. 3-90, 2000.

LACOMBE, Beatriz M Braga e CHU, Rebeca Alves. *Buscando as fronteiras da carreira sem fronteiras: uma pesquisa com professores universitários em administração de empresas na cidade de São Paulo*. In: Costa, Isabel De Sá Affonso e Balassiano, Moises. *Gestão de carreiras: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Atlas, 2006

LATHAM, Gary P. Human resource training and development. *Annual Review of Psychology*. 39, pp. 545-82, 1998.

LEWIS, M. (2000). Focus Group Interviews in Qualitative Research: A Review of the Literature. *Action Research E-Reports*, 2. Available at: <http://www.fhs.usyd.edu.au/arow/arer/002.htm>. Acesso em: 10 ago. 2009.

LIMA, S. V. L.; BORGES-ANDRADE, J. E. *Bases conceituais e teóricas de avaliação de necessidades de treinamento*. In: BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo; ABBAD, Gardênia da Silva; MOURÃO, Luciana. (Org.). *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho: Fundamentos para a Gestão de Pessoas*. Porto Alegre - RS, v. 1, pp. 199-215, 2006.

LIMA, S. V., CASTRO, A. G. & MACHADO, M. S.. O processo de Geração do Conhecimento e a Necessidade Futura de Competências Essenciais em Organizações de P&D. *In XXIII Simpósio de Gestão de Inovação Tecnológica*, Curitiba. Anais, 2004.

LIMA, Suzana Maria Valle; CASTRO, Antônio Maria Gomes de; MACHADO, Magali dos Santos. Metodologia de avaliação de necessidade futura de competências essenciais em organizações de P&D, com base no processo de geração do conhecimento. *Revista de Psicologia-RPOT* v. 7 número 2 julho - dezembro 2007 p. 5-29.

MACHADO, M.S & LIMA, S. Demandas Tecnológicas e Necessidades de Treinamento em Áreas Estratégicas. *In: XX Simpósio de Gestão de Inovação Tecnológica*, São Paulo. Anais do Congresso: USP, 1998.

MAGALHÃES, M. L. & BORGES-ANDRADE, J. E. Auto e Hetero-Avaliação no Diagnóstico de Necessidades de Treinamento. *Estudos de Psicologia (Natal)*, 6, 1, 35-50. 2001.

MAGER, R.F.; PIPE, P. *Análise de Problemas de Desempenho*. Porto Alegre: Globo, 1984.

MARCONI, Nelson. *Diagnóstico do sistema de serviço civil do governo federal no Brasil*. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 out. 2003.

MARTINS, Helio Tadeu. *Gestão de carreiras na era do conhecimento: abordagem conceitual e resultados de pesquisas*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MARTINS, Tadeu Helio. *Gerenciamento da carreira proteana: contribuições para práticas contemporâneas de gestão de pessoas* In: COSTA, Isabel de Sá Affonso e BALASSIANO, Moises. *Gestão de carreiras: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Atlas, 2006.

MAZZA, Verônica de Azevedo Norma; MELO, Suely Falcão de Oliveira; CHIESA, Anna Maria. O grupo focal como técnica de coleta de dados na pesquisa qualitativa: relato de experiência. *Cogitare Enferm*, 14(1):183-8. Jan/Mar 2009.

McCLELLAND, Samuel B. *Training needs assessment: An "open-systems" application* *Journal of European Industrial Training*, vol. 17, n. 1, Handbook of Career Theory: Bradford, 1993

MCGEHEE, W e THAYER, P. W. *Training in Business and Industry*. New York: Wiley, 1961.

MENESES, P. P. M. *Avaliação de um Curso de Desenvolvimento Regional Sustentável no Nível de Resultados: A Contribuição dos Modelos Lógicos e do Método Quase-Experimental*. Tese apresentada ao Departamento de Psicologia Social e do Trabalho da Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

MENESES, P. P. M; ZERBINI, T. *Levantamento de necessidades de treinamento: reflexões atuais*. In: *Encontro da ENANP*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2005.

MENEZES, L. A., RIVERA, R. C. P. & BORGES-ANDRADE, J. E. Necessidades de Treinamento de Agricultores e de suas Mulheres num Projeto Integrado de Colonização. *Cadernos de Difusão de Tecnologia*, 5, 1/3, 109-118. 1993.

MOORE, M. L. & DUTTON, P. Training Needs Analysis: Review and Critique. *Academy of Management Review*, 2, 532-545. 1978.

MOURÃO, L. *Avaliação de programas públicos de treinamento: Um estudo sobre o impacto no trabalho e na geração de emprego*. Tese de Doutorado, Universidade de Brasília, DF, 2004.

MOURÃO, Luciana e BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo. Validação de programas públicos de treinamento: um estudo sobre o impacto no trabalho e na geração de emprego. *Organizações & Sociedade*. Salvador v. 12 n. 33 abril/junho, 2005.

NICOLINE, Alexandre Mendes. *Aprender a Governar: a aprendizagem de funcionários públicos para as carreiras de Estado*. Tese de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia. Salvador, Bahia, 2007.

NOGUEIRA, P.R. Necessidades de treinamento: construção e validação de um instrumento. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, v. 34, n. 4, p. 46-65, 1982.

OLIVEIRA, Penha, et. al. *Aprimoramento da Gestão da Carreira de EPPPG - Documento de consolidação e sistematização dos principais aspectos levantados, discutidos e sugeridos para subsidiar a realização da Oficina – Versão Final*. Documento de elaboração da consultoria. Abril, 2009a.

OLIVEIRA, Penha, et. al. *Orientações para Formação e Capacitação Continuada*. Documento de elaboração da consultoria. Julho, 2009b.

OLIVEIRA, Miriam e FREITAS, Henrique MR. Focus Group – pesquisa qualitativa: resgatando a teoria, instrumentalizando o seu planejamento. *Revista de Administração*, São Paulo, v.33, n.3, p.83-91, julho/setembro, 1998.

OLTRAMARI, Andrea Poletto. Carreira: Panorama de Artigos sobre o tema. In: *XXII Encontro da ENANP*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.

OSTROFF, C. & FORD, K. *Introducing a Levels Perspective to Training Needs Assessment*. In Goldstein, I. (Ed.), *Training and Career Development*. San Francisco: Jossey Bass. 1989.

PACHECO, Regina Silva. Escolas de Governo como centros de excelência em gestão pública: a perspectiva da ENAP – Brasil. In: *Revista do Serviço Público*. Brasília: v.53, n.1, jan./abr. 2002.

_____. Escolas de Governo: tendências e desafios: a ENAP em perspectiva comparada. In: *Revista do Serviço Público*. Brasília: v.51, n.2, abr/jun. 2000.

PILATI, R. *História e importância de TD&E*. In: Borges-Andrade, J. E., Abbad, G. S. & Mourão, L. (org.): *Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas*. Porto Alegre: Artmed, pp. 159-176, 2006.

REED, J. & VAKOLA, M. (2006). What role can a training needs analysis play in organizational change? *Journal of Organizational Change Management*, 19,3,393-407. 2006.

REVISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS E GESTÃO GOVERNAMENTAL: Res Pvblica/ Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Ano 1 n1 (set 2002). Brasília: ANESP, 2002.

ROBERSON, L., KULIK, C. T. & PEPPER, M. B. (2003). Using Needs Assessment to Resolve Controversies in Diversity Training Design. *Group and Organization Management*, 28, 1, 148-174. 2003.

ROUANET, Sergio Paulo. *Criação no Brasil de uma escola Superior de Administração Pública*. Brasília: ENAP, 2005

SALAS, E. & CANNON-BOWERS, A. The science of training: a decade of progress. *Annual Review of Psychology*, 52, pp. 471-499, 2001.

SALLES, Denise Medeiros Ribeiro e NOGUEIRA, Mirian Garcia. *Carreiras no Serviço Público Federal: Antigos Dogmas, Novas Perspectivas*. In: COSTA, Isabel de Sá Affonso, BALASSIANO, Moises. *Gestão de carreiras: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Atlas, 2006.

SANTANA Ângela. *A reforma do Estado no Brasil: estratégias e resultados*. In: VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 2002.

SANTOS, Luiz Alberto dos, CAMPOS, Ciro e GRAEF, Aldino. *Administrando o Estado: A experiência dos gestores governamentais*. Brasília. RSP/ENAP.Vol.118 N.º 2. Jul./ago. 1994.

SANTOS, Luiz Alberto. *A organização de planos de carreira no serviço público federal: evolução, conceitos, limites e possibilidades*. Orientador: Jorge Fernando Valente de Pinho. Brasília, Unb, 1996. Dissertação de Mestrado

SARAIVA, Enrique. *O sistema de carreiras no setor público: descrição, análise comparativa e perspectivas*. In: COSTA, Isabel de Sá Affonso, BALASSIANO, Moises. *Gestão de carreiras: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Atlas, 2006.

SCHEIN, Edgar, H. *Career anchors: discovering your real values*. San Francisco: Jossey-Bass/Pfeiffer, 1990.

SCHEIN, Edgar, H. *Identidade Profissional: como ajustar suas inclinações a suas opções de trabalho*. São Paulo: Nobel, 1996.

SIORG -Sistemas de Informações Organizacionais. Disponível em <<http://www.siorg.gov.br/>> Acesso em 10.11.2009.

SOUZA, Eda Castro Lucas de. *Políticas Públicas: formação de gestores governamentais em tempos de mudança*. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. 79, jan-abr, pp. 42-51, 1998.

SULLIVAN, Sherry E. e BARUCH, Yehuda. Advances in Career Theory and Research: A Critical Review and Agenda for Future Exploration. *Journal of Management*, v.35(6), 2009.

TANNENBAUM, S.I. e YUKL, G. Training and development in work organizations. *Annual Review of Psychology*, 43, pp. 399-441. 1992.

TAYLOR, P., O'DRISCOLL, M. e BINNING, J. A new integrated framework for training needs analysis. *Human Resource Management Journal*, 8, 29- 50. 1998.

VAN WART, Montgomery; CAYER, Joseph e COOK, Steve. *Handbook of training and development for the public sector: a comprehensive resource*. Jossey-Bass San Francisco, 1993.

VARGAS, M.R.M.; ABBAD, G.S. Bases Conceituais em Treinamento, Desenvolvimento e Educação – TD&E. In: BORGES-ANDRADE, Jairo Eduardo; ABBAD, Gardênia da Silva; MOURÃO, Luciana. (Org.). *Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho: Fundamentos para a Gestão de Pessoas*. Porto Alegre - RS, v. 1, cap. 7, p. 137-158, 2006.

VELOSO, Elza Fátima Rosa e DUTRA, Joel Souza. A evolução do conceito de carreira e sua aplicação para a organização e para as pessoas. In: DUTRA Joel Souza (Org.) *Gestão de Carreiras na empresa contemporânea*. São Paulo: Atlas, 2010.

WARMERDAN, John, VAN DEN TILLAART, Harry. *Sectoral Approach to Training. Synthesis Report on Trends and Issues in five European countries*. CEDEFOP Document. European Centre for the development of vocational training. Thessaloniki. Greece, 1995.

WEXLEY, Kenneth N. Personnel training. *Annual Review of Psychology*. 35, pp.519-551,1984.

ZERBINI, T. *Estratégias de aprendizagem, reações de um curso via internet, reações ao tutor e impacto do treinamento no trabalho*. Dissertação de Mestrado, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2003.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS COM SEGES/ENAP



A Pesquisa de Dissertação da mestranda Liliane Alecrim Ribeiro, sob orientação da Profa. Dra. Gardênia Abbad e vinculada Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA da Universidade de Brasília – UnB, trata sobre Avaliação de Necessidades Específicas de Capacitação para a Carreira de EPPGG. A proposta do estudo é investigar necessidades de capacitação, relacionadas ao contexto de lotação e atuação de EPPGG e os fatores contextuais interferentes nesse processo.

| |
|--|
| 1. Qual o Papel da SEGES (ENAP) na definição da capacitação para a carreira de EPPGG? |
| 2. Como são consideradas as Necessidades de Capacitação dos EPPGG, e as necessidades específicas dos EPPGG em exercício nos Órgãos? |
| 3. Como é realizado o processo de avaliação de necessidades de capacitação ? Quais os agentes, etapas e instrumentos utilizados nesse processo? Como é a interface da SEGES (ENAP) com os EPPGG e demais atores envolvidos no processo de capacitação dos EPPGG (ENAP; SEGES; ANESP, Órgãos)? |
| 4. Quais são os fatores contextuais que originam ou interferem nas necessidades de capacitação de EPPGG em exercícios nos Órgãos ? |
| 5. Segundo a percepção da SEGES (ENAP), quais são restrições ou dificuldades existentes no processo de avaliação de necessidades de capacitação para a carreira? E quais as oportunidades ou sugestões de melhoria ao processo de avaliação de necessidades de capacitação dos EPPGG? |
| 6. Comentários e observações finais. |

APÊNDICE B – CONVITE PARA PARTICIPAÇÃO GRUPO FOCAL**Convite para Participação de Grupo Focal - PPGA/UnB (e-mail)**

Prezado (a) EPPGG,

Você está convidado a **participar de um Grupo Focal** que tem como propósito discutir aspectos relacionados às necessidades de capacitação dos EPPGG em exercício neste **Ministério XXXXX**. O grupo focal é uma das etapas da pesquisa “*Avaliação de Necessidades de Capacitação para a Carreira de EPPGG*” da mestrandia Liliane Alecrim Ribeiro, sob orientação da Profa. Dra. Gardênia Abbad e vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA da UnB.

Foram selecionados de **15 a 20 EPPGG** de diferentes turmas e áreas de atuação dentro do Ministério **XXXX** para comparecer ao **Grupo Focal**. As informações para comparecimento ao Grupo encontram-se no Quadro:

Informações para Comparecer ao Grupo Focal:

Data: **XX/ 11 /2009** (dia da semana)

Horário: **16h30mim às 18h**

Local: **Ministério do Planejamento Bloco K, xxº andar, sala de reunião nº xx.**

Contato: Liliane Alecrim Ribeiro – (TELEFONE DA PESQUISADORA)

Caso seja possível, favor confirmar via e-mail.

Entraremos em contato para confirmação de presença.

Agradecemos sua participação!

APÊNDICE C – FORMULÁRIO INDIVIDUAL – GRUPO FOCAL

*Lembramos que sua participação é **voluntária** e caso não queira participar da pesquisa, sua relação com a equipe da pesquisa ou com a sua Instituição não será afetada. Suas respostas individuais serão tratadas de forma agrupada, com sigilo e confidencialidade e apenas para fins acadêmicos. Seus dados pessoais e profissionais serão utilizados somente pela equipe de pesquisa da UnB.*

Prezado (a) EPPGG, reflita sobre as Necessidades de Capacitação para os profissionais da carreira de Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental – EPPGG atuantes neste Ministério e responda as questões abaixo:

1. Relate quais são as **necessidades de capacitação** dos EPPGG atuantes neste Ministério ou Setor de Atuação.

2. Em sua opinião, quais os **fatores contextuais** (ambiente, setorial, organizacional, individual) que originam e influenciam necessidades de capacitação dos EPPGG em exercício neste Ministério ou Setor de Atuação?

3. Quais os **tipos de ações de capacitação** (modalidades) devem ser realizados para atender essas necessidades dos EPPGG atuantes especificamente neste Ministério.

4. Em sua opinião, quais as **Sugestões de Melhoria** ao processo de levantamento e avaliação das necessidades de capacitação para a Carreira de EPPGG (O que poderia ser melhorado no processo)?

5. Comentários e Observações:

| |
|---------------------------------------|
| Dados Pessoais e Profissionais |
|---------------------------------------|

Idade: _____ anos **Sexo:** () Masculino () Feminino

Estado Civil: () Solteiro () Casado/União Estável () Divorciado/Separado () Viúvo

Escolaridade:

() Superior Completo Área: _____

() Especialização Área: _____

() Mestrado Área: _____

() Doutorado Área: _____

Tempo de Experiência Profissional (tempo desde o início da vida profissional): ____ ano(s)

Tempo de carreira EPPGG: _____ ano(s) **Turma de formação:** _____

Nível na carreira de EPPGG: _____

Você ocupa cargo de chefia/supervisão. Qual? _____

Lotação Atual (Órgão): _____

Quanto tempo de ocupação no Órgão: _____

Lotação Atual (Secretaria): _____

Quanto tempo de atuação na Secretaria: _____

Capacitações demandadas para atuação neste Órgão:

APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA INDIVIDUAL COM EPPGG

Você está convidado a participar de uma Entrevista Individual, que tem como propósito discutir aspectos relacionados às necessidades de capacitação de EPPGG atuantes neste Ministério e/ou Setor de Atuação. A entrevista é uma das etapas da pesquisa “*Avaliação de Necessidades de Capacitação para os a Carreira de EPPGG*” da mestranda Liliane Alecrim Ribeiro, sob orientação da Profa. Dra. Gardênia Abbad e vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Administração – PPGA da UnB.

Lembramos que sua participação é voluntária e caso não queira participar da pesquisa, sua relação com a equipe da pesquisa ou com a sua Instituição não será afetada. Suas respostas serão tratadas com sigilo e confidencialidade e apenas para fins acadêmicos. Seus dados pessoais e profissionais serão utilizados apenas pela equipe de pesquisa da UnB.

1. Relate quais são as **Necessidades de Capacitação** dos EPPGG em exercício neste Ministério e/ou Setor do Governo.

2. Em sua opinião, quais **Fatores Contextuais** originam e influenciam necessidades de capacitação de EPPGG atuantes neste Ministério?

3. Em sua opinião, quais são as **Restrições/Dificuldades** existentes no processo de Avaliação de Necessidades de Capacitação para a Carreira de EPPGG? E quais **Sugestões/ Oportunidades de Melhorias** poderiam ser dadas para esse processo?

4. **Comentários e Observações** sobre o processo de TD&E para a carreira de EPPGG

| |
|---------------------------------------|
| Dados Pessoais e Profissionais |
|---------------------------------------|

Idade: _____ anos**Sexo:** () Masculino () Feminino**Estado Civil:** () Solteiro () Casado/União Estável () Divorciado/Separado () Viúvo**Escolaridade:**

() Superior Completo Área: _____

() Superior Completo Área: _____

() Especialização Área: _____

() Especialização Área: _____

() Mestrado Área: _____

() Doutorado Área: _____

Tempo de Experiência Profissional (tempo desde o início da vida profissional): ____ ano(s)**Tempo de carreira EPPGG:** _____ ano(s) **Turma de formação:** _____**Nível na carreira de EPPGG:** _____**Você ocupa cargo de chefia/supervisão. Qual?** _____**Lotação Atual (Órgão):** _____**Quanto tempo de ocupação no Órgão:** _____**Lotação Atual (Secretaria):** _____**Quanto tempo de atuação na Secretaria:** _____**Capacitações demandadas para atuação neste Órgão:**

APÊNDICE E – ROTEIRO PARA CONDUÇÃO DE ENTREVISTA INDIVIDUAL COM EPPGG

1. Apresentação da **pesquisa**, linha de pesquisa, orientação, vinculação com o programa e com um grupo de pesquisa.
2. Apresentação dos **objetivos da pesquisa** e objetivos da entrevista;
Objetivo pesquisa: Conhecer as necessidades de capacitação de EPPGG atuantes neste Ministério; levantar a partir dessas necessidades, quais fatores contextuais originam ou influenciam necessidades de capacitação; restrições e sugestões de melhoria ao processo de ANT;
3. Apresenta-se a dinâmica da entrevista, explicando a condução das perguntas e forma de abordagem.
4. Explica-se que será garantido o **anonimato e confidencialidade dos dados** dos participantes. É interessante ler a nota de confidencialidade; Pede-se autorização para gravação da entrevista para fins de registro das informações;
5. **Iniciam-se as perguntas.** Alguns pontos devem ser destacados durante o processo de entrevistas:
 - a. Deve-se deixar o entrevistado a vontade para responder as perguntas, sem interferências, a não ser que tenha dúvidas quanto ao entendimento.
 - b. No caso das respostas relacionadas às necessidades de capacitação: se estas forem apenas tópicas ou itens de conteúdo, solicitar ao participante que explique melhor porque aquilo é importante; pede-se que dê exemplos:
 - i. *Como assim?*
 - ii. *Como você utiliza esses conhecimentos?*
 - iii. *Poderia dar algum exemplo?*
6. Podem ser realizados resumos e consolidações de idéias ao fim das respostas, a fim de instigar a memória do entrevistado e verificar o entendimento da resposta. Caso se tenha dúvidas quanto aos dados informados, fazer verificações junto ao entrevistado. Finalizar as perguntas com o questionário de dados pessoais e profissionais.
7. Agradecer a participação do participante.

| Roteiro para Realização das Entrevistas | Tempo de Discussão |
|---|---------------------------|
| Apresentação da pesquisa e apresentação breve sobre o método. | 5min |
| Roteiro semi-estruturado de perguntas de entrevistas. | 40min |
| Fechamento com consolidação das idéias. | 5min |

APÊNDICE F – TABELA COM NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO

| <i>Lista com necessidades de capacitação – processo prévio à elaboração de competências.</i> |
|---|
| Diagnóstico e leitura de contexto e cenários |
| conhecer a estrutura da Administração Pública, sua estrutura, seu funcionamento, conhecer políticas do Governo e a políticas dos órgãos setoriais |
| conhecer a legislação específica (p/ atuar de forma mais efetiva, realização de notas técnicas e respostas a projetos de lei, aplicação e execução da lei) |
| entender as atribuições de seu órgão e secretarias |
| conhecer as políticas e programas do órgão setorial e conhecer o funcionamento |
| discernimento sobre os problemas atuais do governo, desigualdade regionais, e indicadores nacionais |
| conhecer dados institucionais, dados históricos, relatos, dados estatísticos, literaturas de sub-temas |
| conhecer os sistemas e indicadores específicos de seu órgão |
| conhecer especialistas ou redes de contatos no setor específico |
| entender aspecto político ou o discurso de cada ministério e cada secretaria |
| conhecer o histórico da administração pública |
| interpretar, avaliar, ponderar e mensurar indicadores Gerais |
| Conhecimento Específico Setorial |
| conhecer o sistema educacional (percurso histórico, transformações ao longo do tempo, conceitos, teorias, níveis e modalidades educacionais, desafios educacionais, etc.) |
| conhecer a cadeia produtiva específica de seu setor e o funcionamento do mercado - (energia elétrica; petróleo e gás, e mineração) |
| conhecer política social em geral |
| conhecer o processo e legislação de licenciamento e meio ambiente em geral para conseguir ter melhor andamento dos processos |
| conhecimento de royalties e preço bpp e de tarifa |
| entender os aspectos relacionados a política pública da área de infra-estrutura, em termos de construção de cenários, projeções, caracterizações de oferta e demanda |
| conhecer aspectos relacionados a planejamento energético |
| conhecer o funcionamento de mercado, análise de mercado, análise econômica (oferta, demanda, elasticidade) |
| Processo civil e Direito Processual |
| Defesa da concorrência e regulação |
| Defesa do consumidor |
| Conhecer segurança pública: estrutura, conceitos, teorias |
| Conhecer sobre Poder judiciário: questões de interesse nacional, questão de extradição, algumas comissões |
| Direito Internacional (análise comparada, temas específicos - extradição, deportação, nacionalização, pagamentos a organismos internacionais etc) |
| conhecimento da temática (conceitos, teorias) sobre as políticas transversais das secretarias especiais (políticas gênero, igualdade racial, direitos humanos) |
| Direito Tributário |
| Gestão de Crises e gestão de riscos |
| Organização de Eventos |
| conhecimentos dos sistemas de logística e compras do governo e a legislação aplicada |
| gestão de Rh (plano de cargos e salários, acordos coletivos, legislação trabalhista, programas de resultados, etc) para acompanhamento das estatais |
| repensar a função planejamento governamental (aspectos históricos, conceitos, teorias e novas abordagens) |
| trabalhar em organização e modernização administrativa, organização funcional pública, os sistemas e padrões do governo |
| contabilidade pública e governança corporativa |
| Elaboração e articulação de pp |
| Conseguir negociar e articular com os atores do setor (externos e internos) |
| Trabalhar em colaboração com os entes federados |
| articular com órgãos externos - Legislativo, órgãos de controle, Judiciário |
| conhecer tecnologias para elaboração de pp |
| conhecer metodologias de pesquisa para realização e coordenação de pesquisas |
| Técnicas e Ferramentas de Gestão |
| gestão de convênios e contratos |
| gerenciamento de projetos (elaboração, monitoramento e avaliação) |

| |
|--|
| Ferramentas de organização do trabalho para maior produtividade |
| Ferramentas e instrumentos de suporte a decisão |
| Gestão e coordenação de equipes e pessoas |
| capacidade para organizar, desenhar e solicitar um sistema de informações (conhecimento do negócio) |
| capacidade do gestor de implementar um plano de ação |
| Orçamento |
| conhecer o ciclo orçamentário e as legislações pertinentes (PPA, LOA e LDO) |
| conhecer os procedimentos e normativos relacionados à execução orçamentária |
| prestação de contas |
| previsão de gastos de forma mais eficiente |
| Legislação Geral |
| Direito Administrativo |
| Direito Constitucional |
| Competências relacionais |
| Saber expressar-se, resumir a termos e idéias |
| adaptabilidade e flexibilidade para aprender novos assuntos e assumir novas posições |
| capacidade de relacionamento interpessoal e trabalho em equipe |
| maturidade para tomada de decisões e análise de mérito |
| Competências instrumentais |
| Escrever bem, conhecer manual de redação oficial |
| capacidade de análise, argumentação e síntese (análise crítica) |
| leitura e comunicação em língua inglesa |
| conhecer o papel e funcionamento dos Poderes (Legislativo, Judiciário), órgãos de controle e AGU |
| conhecimento das normas e legislações referente ao funcionamento do Legislativo, tramitação de projetos de lei |
| redação legislativa - saber analisar e realizar ajustes a projetos de leis |
| Competências essenciais |
| conhecimento de ética , conhecimento das leis que falam de ética e os comportamentos éticos adequados para lidar com situações de pressão e relacionamento externo |
| conhecimentos básicos de Economia (micro, macro, economia do setor publico) |
| Conhecimentos sobre Ciência política |
| conhecimentos de temas e políticas transversais (meio ambiente, direitos humanos, ética, gênero e raça) |
| Monitoramento e implementação de pp |
| conhecer estratégias e metodologias de monitoramento de pp |
| construção de indicadores de monitoramento |
| conhecer os sistemas de monitoramento e acompanhamento |
| coordenação de pp (estabelecer uma unidade de discurso) |
| capacidade do gestor de implementar um plano de ação |
| Avaliação de pp |
| conhecer estratégias e metodologias de avaliação de pp |
| construção de indicadores de avaliação |
| Entender o método necessário para atuação na Secretaria e se a atuação é de curto médio ou longo alcance |