

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO “LATO SENSU” EM FILOSOFIA E EDUCAÇÃO – 2016/2017
(RESOLUÇÃO nº 26/2015 de 04/05/2015)

MAGNÓLIA LEITE

**FORMAÇÃO CONTINUADA E CAPITAL HUMANO:
UMA RELEITURA SOBRE GESTÃO DE CONHECIMENTO NO SERVIÇO
PÚBLICO**

MACEIÓ
2017

MAGNÓLIA LEITE

FORMAÇÃO CONTINUADA E CAPITAL HUMANO:
UMA RELEITURA SOBRE GESTÃO DE CONHECIMENTO NO SERVIÇO PÚBLICO

Artigo científico apresentado como exigência parcial para a conclusão do Curso de Especialização “Lato Sensu” em Filosofia e Educação do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas.

Orientador: Prof. Dr. Artur Bispo Santos Neto

MACEIÓ
2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL
CENTRO DE EDUCAÇÃO – CEDU

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO “LATO SENSU” EM FILOSOFIA E EDUCAÇÃO –
2016/2017
(RESOLUÇÃO nº 26/2015 de 04/05/2015)

ATA DE AVALIAÇÃO DE DEFESA DE TRABALHO DE
CONCLUSÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM
FILOSOFIA E EDUCAÇÃO – VIA DO ALUNO

Aos **29 dias** do mês de **novembro de 2017** foi instalada a Sessão de Defesa de Trabalho de Conclusão – TCC do Curso de Especialização em Filosofia e Educação, ofertado pelo Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas, às 17h, na Sala de Seminários da mesma instituição, a que compareceu a aluna **Magnolia Leite**, apresentando o trabalho: “ **Formação continuada e capital humano: uma releitura sobre gestão de conhecimento no Serviço Público**”, tendo como componentes da Banca Examinadora os professores **Dr. Francisco Pereira de Souza** (Presidente), **Dr. José Vicente Medeiros da Silva** e **Ms. Henrique José Praxedes Cahet**.

Submetido à avaliação da Banca examinadora composta pelos professores:

1. Prof. Dr. Francisco Pereira de Souza (ICHICA/UFAL)
2. Prof. Dr. José Vicente Medeiros da Silva (ARAPIRACA/UFAL)
3. Prof. Ms. Henrique José Praxedes Cahet (ICHICA/UFAL)

Obtendo a média final 7,0 (sete) tendo sido considerado aprovado por esta Banca Examinadora. E por estar conforme, eu, Francisco Pereira de Souza, Presidente da Banca Examinadora lavrei a presente ata que vai assinada por mim e pelos demais membros da banca.

Francisco Pereira de Souza *José Vicente Medeiros da Silva*
Prof. Dr. Francisco Pereira de Souza Prof. Dr. José Vicente Medeiros da Silva
Presidente da Banca

Henrique José Praxedes Cahet
Prof. Ms. Henrique José Praxedes Cahet

FORMAÇÃO CONTINUADA E CAPITAL HUMANO

uma releitura sobre gestão de conhecimento no Serviço Público

Magnólia Leite¹
Mag.al@hotmail.com

RESUMO

O artigo em questão lança uma contextualização sobre a importância da formação continuada no processo de aferição de qualidade e excelência na atuação de profissionais atuantes no setor público, de modo com que apresentem serviços incorporados de maior eficiência, produtividade e objetividade. A importância do estudo se deixa representar pela necessidade de argumentação sobre uma das temáticas mais recorrentes no discurso administrativo contemporâneo – a questão do desenvolvimento do *capital humano*, o valor intangível e referente às habilidades e conhecimentos do funcionário – mas que ainda se concentram majoritariamente quanto ao contexto das corporações de natureza privada, possibilitando a abertura para que a referida temática venha a ser debatida no campo do funcionalismo público, para que se explane sobre como os investimentos na educação do servidor estatal venha a se materializar em benefícios recíprocos: para ele próprio, para o Estado e, principalmente, para a sociedade. Objetiva-se, desta forma, com que se lance um significativo embasamento conceitual sobre esta questão, demonstrando sua importância e sobre como este vem sendo debatida por estudos que visam na formação do servidor público umas das alternativas para se imprimir qualidade nas ações desenvolvidas pelas instituições estatais. Espera-se, com tal iniciativa, com que se consiga demonstrar uma argumentação clara e concisa sobre a relevância da formação continuada para o funcionalismo público.

Palavras-Chave: Formação continuada. Funcionalismo público. Capital humano.

¹ Formada em letras pela Universidade Luterana do Brasil - ULBRA, Pós-Graduada em Neuropsicopedagogia e Psicanálise da Educação pela FERA, concluinte do curso de pós-graduação em filosofia e educação da UFAL. Leciona português e francês na EEF Antônio Rodrigues de Melo em Batalha - AL, e Português no IFAL – Instituto Federal de Alagoas - Campos Maceió.

CONTINUED FORMATION AND HUMAN CAPITAL

A review about knowledge manager in the Public Service

ABSTRACT

The article in question launches a contextualization on the importance of continuing training in the process of benchmarking of quality and excellence in the practice of working professionals in the public sector, so with that display embedded services for greater efficiency, productivity and objectivity. The importance of the study if leaves represent the need for debate on one of the most recurrent themes in contemporary administrative speech – the issue of the development of human capital, the intangible value and concerning the employee's skills and knowledge – but still focus largely on the context of the private nature of corporations, enabling the opening to that theme will be debated in the field of civil to explain how investments in education State Server will materialize in reciprocal benefits: for himself, for the State and, mainly, to society. Objectively, this way you lance a significant conceptual foundation on this issue, demonstrating its importance and how this is being debated by studies aimed at training public server one of the alternatives to print quality in the actions undertaken by State institutions. It is hoped, with this initiative, with which they can demonstrate a clear and concise arguments about the relevance of continuing training for the civil service.

Keywords: Continued formation. Public functionalism. Human capital.

INTRODUÇÃO

Diz-se, ainda sem se recorrer a um discurso teórico mais aprimorado, que uma expressiva parte do êxito demonstrado pelas instituições produtivas passa pelas mãos daqueles que dão movimento às suas forças de produção, dependendo essencialmente do potencial técnico por eles demonstrado.

Investimentos nas forças de trabalho se constituem com uma das manobras essenciais para a obtenção de desempenhos mais produtivos e eficientes; devidamente condizentes quanto às expectativas demonstradas pelas instituições quanto às tarefas repassadas aos seus funcionários, de modo que respondam aos anseios e necessidades destas conjunturas. Se há algumas décadas o que mais fazia interesse para os modos de produção era ter com que existisse alguém por trás de seus mecanismos, mesmo sem qualquer preparo, o que se vê atualmente é com que a capacidade intelectual se demonstre mais ativa do que a aptidão física; a iniciativa frente à tomada de decisões de maneira rápida e eficiente, que se

demonstra mais satisfatória do que a força ou a quantidade de pessoas que estejam por trás de tais ações produtivas.

O discurso representado pelo *capital humano* se confere como uma das contribuições mais importantes a serem difundidas pelas ciências administrativas e pelos diversos sistemas de gestão empresarial, no que corresponde ao processo de obtenção de qualidade, excelência e aperfeiçoamento dos modos produtivos em serviços e produtos através da capacitação intelectual daqueles que fornecem sua mão-de-obra para a empresa.

Se antes se bastava com que o funcionário demandasse certo entendimento técnico sobre uma determinada ação para que se viesse a se capacitar como um potencial funcionário, a contemporaneidade exige quase que obrigatoriamente com que o indivíduo se capacite cada vez mais: reformulando, reciclando, adquirindo e aperfeiçoando seus conhecimentos, de maneira que torne seu desempenho prático ainda mais idôneo e satisfatório junto àquilo que é atribuído pelas organizações.

O contexto atual ainda exige que o processo de desenvolvimento intelectual das forças de trabalho se dinamize por caminhos flexíveis, exigindo com que o funcionário não apenas se especifique quanto à função que lhe é proposta, mas que adquira embasamento em outros campos do conhecimento, por vezes distintos de sua ocupação original, mas que podem ser necessários ao longo de sua jornada: fato este que ilustra o quanto a capacidade cognitiva do empregado pode adquirir maior representatividade, especialmente na tomada de decisões rápidas e eficientes, e que venham a facilitar no desenvolvimento da instituição pela qual esteja atuando.

Este evento, discutido pelos teóricos da Gestão de Recursos Humanos como *capital humano* ou patrimônio intelectual das instituições produtivas, adquire maior representação no contexto das empresas de caráter privado, onde fatores como concorrência, competitividade, inovação e busca desenfreada por qualidade, produtividade e lucratividade forçam ao funcionário com que venha a adquirir maior conhecimento, evitando com que outras pessoas – mais capacitadas, no que se pode expor por um entendimento mais primário, mas importante para se descrever o cotidiano de organizações privadas – venham a tomar as frentes de trabalho oferecidas e desejosas por forças mais preparadas.

No que tange ao setor público, a temática representada pelo *capital humano* parecia, até pouco tempo atrás, evitada ou posta junto a abordagens tímidas, principalmente por outrora não se exigir neste contexto com que o funcionário viesse a adquirir maior embasamento cognitivo e especializado para assim ocupar postos de trabalho; até mesmo por não conviver diretamente com questões referentes à exigência, competitividade e, obviamente, do risco de se vir a perder o emprego por não mais satisfazer as necessidades das instituições.

Entretanto, as referências e práticas administrativas mais atuais distanciam esta relativa desatenção com que os órgãos estatais detiveram – especialmente os brasileiros – com relação ao investimento em capacitação intelectual de seus funcionários.

Hoje em dia, muitas repartições e departamentos públicos incentivam com que seus servidores prossigam no processo de formação educacional, com o objetivo de se tornarem mais aptos para exercerem seus cargos e, desta forma, atenderem não apenas as exigências definidas pelas instituições, mas por aqueles que se responsabilizam pelo seu pagamento e que se demonstram tão ou mais importantes que os consumidores visados por instituições privadas; ou seja, a sociedade.

Para o funcionário, certamente, um dos maiores incentivos que se pode atestar quanto ao investimento feito em educação – além do desenvolvimento intelectual formado por este processo – se dá pelo aumento da remuneração e pela efetivação a cargos mais elevados; manobras adotadas pelos órgãos públicos para que um número cada vez maior de funcionários continue com seus estudos de forma paralela à atuação nos departamento e setores estatais, de modo que promovam em termos cognitivos e que venham a oferecer serviços mais condizentes e eficientes para a população.

Sobre o enfoque representado pela formação continuada no funcionalismo público brasileiro é que se discorre a corrente argumentação. Seu objetivo principal se volta quanto ao questionamento da importância deste processo na aferição de benefícios para funcionários públicos, Estado e sociedade; de acordo com a literatura disponível sobre este assunto. Como objetivos específicos, têm-se os seguintes apontamentos:

- a) Discutir sobre como a formação continuada contribui para o desenvolvimento do funcionário público;

- b) Caracterizar as principais abordagens e valores conceituais estabelecidas por estudos sobre a questão do *capital humano* no desenvolvimento de empresas e instituições públicas;
- c) Divulgar práticas e experiências do setor privado que podem ser eficientes no processo de formação continuada entre funcionários do setor público.

Por se tratar de uma revisão de literatura, o estudo parte basicamente da organização de enunciados e concepções emitidas por estudiosos que abordam a temática da formação continuada e sua contribuição para os processos de aferição de qualidade e excelência nos serviços oferecidos pelo funcionalismo público. Desta forma, a construção do presente discernimento se pauta essencialmente pela leitura e assimilação de informações obtidas na fundamentação teórica.

METODOLOGIA

Como destacado ao longo das primeiras observações, o presente estudo se apresenta como uma contextualização de bases e conceitos; uma revisão de literatura, sem se especificar sobre a representação de um relato de caso, que aborda uma questão situacional e prática. Em compensação, os valores teóricos emitidos podem servir como marco conceitual, sobretudo no que tange ao fortalecimento do discurso sobre a importância da formação educacional continuada no contexto do serviço público.

Para capacitar o desenvolvimento deste tipo de estudo, preferiu-se recorrer à abordagem metodológica definida pelo processo crítico-explanativo, pautado na leitura e assimilação de informações, para serem posteriormente interpretadas e organizadas em forma de corpo textual.

Diferentemente de outros métodos, o processo crítico-explanativo empregado para o desenvolvimento do estudo consegue absorver aquilo que se faz de mais relevante quanto à questão da gestão de recursos humanos e do desenvolvimento cognitivo dos funcionários públicos, tal como dos benefícios e mutualidades estabelecidas entre estas forças de trabalho, o Estado e a sociedade em geral.

Como recursos metodológicos, o estudo recorreu à apreensão de dados e informações apresentadas em publicações recentes, que abordam a mesma

temática ou que possuem um discurso semelhante, mas a se reiterar sobre a temática da formação continuada no funcionalismo público, a se dedicar, especialmente, sobre o contexto representado pela realidade administrativa brasileira.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A busca pelo aperfeiçoamento técnico e intelectual consiste como um dos grandes diferenciais para que o homem viesse a adquirir o seu desenvolvimento e distinção frente às demais espécies e quanto às adversidades que natureza lhes apresentava.

Através de sua inteligência, o homem conseguiu transpassar muitas limitações biológicas e dar prosseguimento à sua evolução através da capacitação da técnica e de sua capacidade de materializar instrumentos e processos de operação mediante a utilização de suas habilidades e conhecimento para sua sobrevivência.

Ademais, a inteligência humana talvez possa se demonstrar na contemporaneidade como algo ainda mais dinâmico e valioso do que as representações aferidas em outras épocas, quando as atribuições físicas, quantitativas e de massificação se faziam prevalecer frente a diversos contextos: algo que hoje vem cedendo relevante espaço para a questão do *capital humano*, sobretudo pelo que se condiz à era da informação e da formação do patrimônio intelectual, em que a sociedade e os modos de produção se fazem cada vez mais preocupados quanto ao conteúdo cognitivo apresentado pela pessoa e sobre como este potencial se faz útil para o desenvolvimento de diversas atividades, como explicam Orsano e Miranda (2010, p. 03).

A sociedade está em constante mudança em sua forma de organizar-se, de produzir bem, de divertir-se e principalmente de ensinar e aprender. A educação será cada vez mais importante para as pessoas, corporações, países, para o mundo como um todo. Com as tecnologias cada vez mais rápidas e integradas, o conceito de presença e distância se altera profundamente e as formas de ensinar e aprender também. Nesse sentido, o campo educacional está pressionado por essas mudanças, mais do que nos outros tempos a educação é percebida como o principal caminho para a transformação da sociedade, o que leva as organizações em geral, a se sentirem responsáveis pela capacitação de pessoas, para atenderem as expectativas da sociedade global.

A propósito, as implicações históricas referentes aos modos de produção e quanto às relações das forças de trabalho ilustram competentemente sobre como o desenvolvimento intelectual tem se feito imprescindível para o aperfeiçoamento de aspectos desejados por estes processos, tais como o aumento de produtividade e lucratividade.

Uma prova disto pode ser definida pela Revolução Industrial, evento iniciado na Europa do século XVIII e que separou distintos sistemas sociopolíticos e socioeconômicos através da materialização do capital intelectual em detrimento dos mecanismos produtivos, em que invenções e reformulações dos modos de assimilação material substituíram métodos antigos, pautados principalmente pela força animal; sendo que uma máquina veio a substituir o trabalho fornecido por dezenas ou centenas de homens (HOBBSAWN, 2004).

Saltando-se no tempo, a destacar as evidenciações históricas mais recentes, mais precisamente no século XX, o desenvolvimento intelectual das forças de trabalho se proclamou como um elemento diferencial, necessário para se estimular a competitividade e a excelência dos processos produtivos; preferindo-se mais a qualidade que a pretensa quantidade; efetivando-se a capacidade de solução de problemas em tempo hábil e com eficiência, sem demandar maiores encargos que aqueles que poderiam ser necessários pela efetivação de vários funcionários, como explicitam Tamayo e Abbad (2006, p. 10).

Atualmente, as mudanças contextuais advindas do progresso científico e tecnológico vêm alterando o cenário mundial e afetando substancialmente as instituições. Em função da globalização, as tendências ambientais das últimas décadas apontam para um cenário caracterizado por mudanças tecnológicas, alta complexidade, velocidade das informações, acirramento de competitividade empresarial, inovação e crescente exigência do consumidor.

Desta forma, pessoas economicamente ativas e que demonstram maior preocupação em aperfeiçoarem seus conhecimentos tendem a adquirir maior êxito quando inseridos no mercado de trabalho (TAMAYO, ABBAD, 2006).

Quando devidamente inseridos no contexto mercadológico, a continuação do processo de desenvolvimento educacional e técnico permite ao funcionário com que ele se destaque frente às atribuições que lhes são apresentadas, diferenciando-se no processo competitivo e galgando os postos de trabalho mais visados e melhor remunerados.

Reconhece-se, neste contexto, uma positiva reciprocidade entre empresas e funcionários, em que a instituição ganha com o patrimônio intelectual que possui, sabendo que os valores cognitivos representados por esta força de trabalho poderão poupar tempo e encargos necessários para treinamento e capacitação de um número maior de pessoas, além de se beneficiarem quanto ao potencial demonstrado por funcionários que podem resolver problemas e apresentar inovações para as organizações (TAMAYO, ABBAD, 2006).

As forças de trabalho, por sua vez, poderão se mostrar mais motivadas e mais valorizadas, além de se desenvolverem cognitivamente e despertarem a atenção de instituições que visam no capital humano uma alternativa de desenvolverem suas ações, como versa o pensamento de Volpato e Cimbalista (2002, p. 78).

O novo mundo do trabalho mostra que a responsabilidade dos trabalhadores cresceu e o poder se pulverizou; portanto, muitas das competências exclusivas aos gerentes passam a ser responsabilidade de todos. Hoje, e cada dia mais, o sucesso no ambiente de trabalho dependerá dos ambientes propícios à criatividade e inovação. O diferencial competitivo dependerá da imaginação, da capacidade de transferir conhecimentos e solucionar problemas de forma criativa e inovadora.

A formação continuada se demonstra como uma das respostas mais plausíveis para a questão do desenvolvimento intelectual e profissional das forças de trabalho, induzindo no condicionamento técnico e informacional de trabalhadores para que desempenhem tarefas mais dinâmicas e consigam aferir desempenhos de maneira mais produtiva. As manobras administrativas e de gestão de recursos humanos mais recentes aferem que a busca por profissionais que demonstrem um perfil voltado à qualificação de seus conhecimentos e habilidades se demonstra mais complexa quando se estabelecem processos de recrutamento voltados apenas ao lado externo das instituições, onde um vasto e competitivo universo de profissionais dificultará aos *headhunters*² com que escolham os funcionários mais idôneos para atuarem em suas corporações.

Muitos estudiosos do assunto comentam que a resposta mais plausível para este processo se encontra no próprio âmbito das corporações, em que

²Uma tradução mais próxima e estilizada para este termo é a de *caçadores de talentos*: profissionais da Gestão de Recursos Humanos treinados para “garimpar” forças de trabalho que se encaixem no perfil definido pelas empresas (VOLPATO, CIMBALISTA, 2002).

funcionários sejam incorporados ao “espírito” das instituições sejam submetidas a treinamentos, de modo que suas habilidades e competências sejam aperfeiçoadas e inseridas junto aos valores corporativos já demonstrados; a corresponder quanto a um fenômeno organizacional definido como *cidadaniacorporativa*, como explica Queiroz (2008, p. 131).

No quadro de rápidas e profundas transformações no cenário empresarial e da exigência de um novo conjunto de competências capaz de atender às crescentes exigências advindas do contexto atual e futuro, vem sendo proposto um novo modelo para a área de Treinamento e Desenvolvimento (T&D) [...] como “um guarda-chuva estratégico para o desenvolvimento e educação de funcionários, clientes e fornecedores, com o objetivo de atender às estratégias empresariais de uma organização”. Esse modelo emerge como importante estratégia organizacional para o desenvolvimento de vantagens competitivas sustentáveis, por meio da criação de um ambiente de aprendizado permanente, capaz de subsidiar a busca por respostas eficazes para os novos desafios organizacionais.

No contexto da iniciativa privada, o treinamento interno e a formação continuada se correspondem como um discurso já atuante há um tempo significativo, especialmente durante as décadas de 1980 e 1990, em que o processo de gestão de recursos humanos impulsionou o enfoque sobre o capital humano, valorizando a perspectiva sobre a educação como meio de aferição de qualidade, desempenho e motivação entre os funcionários.

Um dos caminhos mais difundidos para que o desenvolvimento cognitivo das forças de trabalho viesse a ser alcançado se deu através da criação das Universidades Corporativas e de demais centros de formação educacional suscitados pelas próprias instituições, permitindo o aperfeiçoamento técnico da mão-de-obra e qualificando-a conforme as atribuições exigidas pelas próprias empresas, como divaga a observação em Vergara (2000, p. 182).

Universidade corporativa é um conceito inspirado no tradicional conceito de universidade, é abrigado pelo ambiente empresarial e diz respeito ao desenvolvimento de funcionários, clientes, fornecedores, franqueados e até da comunidade. Tal desenvolvimento significa absorção ou ampliação de informações, habilidades e competências exigidas ao exercício de um cargo, função ou atividade, devendo estar alinhado à missão, aos objetivos e às estratégias do negócio de uma empresa específica e ser contínuo. É uma maneira de formar, integrar e consolidar a base de conhecimentos da empresa, tornando tal base acessível a seus funcionários. Pressupõe que a comunicação torna-se mais eficaz pelo uso do código comum de referência, tornando a responsabilidade pelos resultados compartilhada.

Prática bastante difundida em outros países, principalmente europeus e os Estados Unidos, a formação contínua vem adquirindo respaldo frente à realidade brasileira, sendo que muitas empresas disponibilizam fortes investimentos em centros de educação voltados especialmente aos seus funcionários, de modo que estejam sempre reciclando e se apropriando de conhecimentos para que possam posteriormente convertê-los junto ao contexto institucional.

Os maiores exemplos desta iniciativa no Brasil podem ser encontrados em organizações do setor privado de grande porte, especificamente transnacionais, que desenvolvem seu capital humano através do treinamento de profissionais ora de maneira isolada – criação de instituições de ensino integralmente conduzidas pelas empresas –ou em parcerias, com órgãos governamentais de educação, como universidades e institutos de inovação; contribuindo na formação de profissionais em áreas do conhecimento que se farão importantes para determinados setores da economia, como confere Vergara (2000, p. 182), ao correlacionar exemplos internacionais e nacionais sobre a importância da Universidade Corporativa, sustentadas pelas corporações ou por parcerias entre empresas e instituições de ensino.

São exemplos de universidades corporativas: Disney, Motorola, McDonald's, General Electric, Xerox, Southwestern Bell, AT&T, Daimler-Benz e Oracle. No Brasil são encontradas: Motorola, McDonald's, Accor, Algar, Brahma, BankBoston e Amil, entre outras. Neste ano de 2000, foi criada, na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), a Universidade do Servidor, destinada a seus funcionários, que objetiva desfazer o ditado segundo o qual “casa de ferreiro, espeto de pau”. A UFPE tenciona realizar internamente o propósito institucional de universidade: transmitir e gerar o saber. Entende que esse propósito não se pode realizar plenamente para o público externo, com funcionários pouco qualificados, desmotivados, que não conhecem o negócio de sua organização nem seus produtos e que não conseguem agilizar processos internos, portanto, funcionários sem condições de responder às demandas de um mundo em grandes e velozes mudanças. A UFPE ampliou o conceito de universidade para abrigar o ensino fundamental.

O exemplo demonstrado na iniciativa privada tem aferido em experiências relevantes e na obtenção de resultados positivos para empresas e forças de trabalho (COUTINHO, 2000).

Entretanto, a proposta da formação continuada quando inserida no contexto do funcionalismo público era, até pouco tempo atrás, discutida de forma tímida e ineficiente, cabendo até mesmo citar que não se demandava maiores

expectativas sobre estímulos no desenvolvimento educacional e técnico de funcionários públicos, até mesmo porque não se observava reciprocidades entre Estado e tais forças de trabalho; a se julgar que estes servidores, principalmente os concursados, por vezes aferiam uma posição de conforto proporcionada pela vitaliciedade e estabilidade da maioria dos cargos, não se preocupando como concorrência, competitividade e resposta por exigências.

No Brasil, as consequências destas atitudes se caracterizaram por algo que se pode descrever como uma *cultura de desleixo*, de omissão e ineficiência dos serviços públicos, algo que vem sendo duramente criticado pelos sistemas de gestão de recursos da Administração Pública, como destaca o comentário de Coutinho (2000, p. 41).

A profunda transformação nas relações entre a administração pública e seus usuários deve-se, em grande medida, à crise do atendimento à cidadã. Usuários de serviços públicos se mostravam, recorrentemente, insatisfeitos com a qualidade do atendimento. Além disso, os cidadãos exigem, cada vez mais, a prestação de serviços de qualidade que consigam dar resposta às suas demandas crescentes. Por esses motivos, a prestação de serviços tornou-se um fator bastante crítico para a administração pública no Brasil e no mundo. As razões para a insatisfação com os serviços prestados passam, entre outros problemas, pela ineficiência e ineficácia do atendimento. Por sua vez, a falta de conhecimento e a resistência à adoção dos instrumentos necessários para a melhoria do atendimento dificultam qualquer mudança significativa nessa área. A administração pública tenta hoje solucionar esses problemas trazendo o cidadão para o centro das suas atenções e preocupações. O conjunto de mudanças no setor público, implementadas atualmente por muitos países, tendo em vista as expectativas crescentes da sociedade, concentra-se, então, na figura do usuário. Com isso, uma parte importante dos problemas trazidos à administração pública passa a ser resolvida com mais facilidade, olhando mais atentamente para fora das organizações e, conseqüentemente, para aqueles que usufruem dos seus serviços.

Decerto, a ineficiência do funcionalismo público brasileiro marcou profundamente a percepção da sociedade em geral com relação aos serviços por ela oferecidos, o que, em verdade, não se mostrava como algum erro ou exagero; bastando-se ter em mente sobre como diversos serviços essenciais para a população e de inteira responsabilidade do Estado – em suas esferas municipal, estadual e federal – pecavam em não corresponderem às expectativas e necessidades daqueles que, de fato, demonstram-se como seus verdadeiros “patrões”: ou seja, o cidadão (COUTINHO, 2000).

O maior problema para a reversão deste quadro se situava quanto à habilidade dos responsáveis da Administração Pública em modificarem o

pensamento de funcionários e a mudança de seus modos de operação, de maneira a aproximar da eficiência caracterizada por grandes corporações de caráter privado (VERGARA, 2000).

O estímulo, neste caso, veio em parte manifestado por iniciativas que se demandassem diretamente o interesse do servidor público, despertando da zona de conforto e advertindo-o sobre retaliações e repercussões sobre competência administrativa, emitidas por práticas negligentes e omissivas; embora as experiências que demonstraram maior êxito vieram principalmente da proposta de valorização e motivação destes profissionais, de modo que estes se sentissem convidados a responderem com maior desempenho e eficiência em suas ações, como explica Coutinho (2000, p. 43).

Dentro dessa perspectiva, as organizações públicas mudam de comportamento quando voltam-se para os seus clientes. Elas se tornam mais eficientes e preocupadas com a qualidade dos serviços que prestam ao público, ao ponto de não somente satisfazer as expectativas dos clientes como também superá-las por meio da competição. A criação de um ambiente altamente competitivo entre as organizações públicas, nos moldes do mercado, suscita a valorização máxima do cliente. [...] Em uma administração pública tradicional, a maioria dos clientes tem poucas alternativas para os serviços oferecidos pelo governo, o que leva os gestores a ignorá-los [...]. Essa é a razão para a administração pública adotar as práticas administrativas das empresas privadas bem-sucedidas.

Nesta perspectiva, os estímulos para o funcionário público podem ser manifestados em diversas formas, mas sempre a se conduzir pela representação de um ambiente corporativo físico e psicologicamente salubre, porém competitivo e enfocado quanto a excelência, tal como se consegue perceber em organizações de natureza privada.

Entretanto, no que tange aos aspectos intelectuais que tanto caracterizam a questão do capital humano e intelectual valorizado pelas instituições contemporâneas, certamente, a proposta da formação continuada tem se demonstrado como uma alternativa bastante útil, principalmente por estabelecer a mutualidade entre órgãos públicos e seus funcionários, em que o Estado consegue formar um servidor mais preparado para aferir serviços de qualidade e eficiência, enquanto tais forças de trabalho ganham em desenvolvimento cognitivo e, principalmente, remuneração e elevação de cargos; já que as propostas mais atuais quanto ao sistema de formação continuada tendem a efetivarem funcionários que se adequem ao regime de ensino, ganhando mais e assumindo postos de

importâncias à medida que agrega para si títulos de formação educacional de diversos níveis; algo que, na realidade brasileira fora instituído em suas origens com o propósito de capacitar um corpo burocrático de alto nível, como expressam Oliveira, Cassis e César (2009, p. 17) ao comentarem sobre o processo de formação continuada na esfera federal durante a metade final da década de 1990.

No governo de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República ocorreram alguns fatos importantes: a) início de um processo de rearranjo institucional do Estado brasileiro; b) mudanças na estrutura organizacional e administrativa para redefinir o papel do Estado e sua forma de se relacionar com a sociedade; c) apresentação, em 1995, do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, que definiu objetivos e estabeleceu diretrizes para a reforma da administração pública brasileira; d) profissionalização da alta burocracia e adequação dos recursos humanos como tarefas prioritárias da reforma; o que propiciou a realização de concursos para renovação do quadro de servidores públicos e a reorganização das carreiras e cargos.

O discurso da formação continuada no contexto do funcionalismo público brasileiro vem adquirindo, gradativamente, as primeiras representações práticas e, da mesma forma, as primeiras críticas e os apontamentos iniciais que lhe confere como uma iniciativa válida e importante para a aferição de qualidade nos serviços oferecidos através de investimentos no profissional. O principal desafio dos sistemas de gestão de recursos humanos no âmbito da Administração Pública consiste em potencializar os aspectos positivos e que se venha a alcançar quanto à iniciativa definida pela questão da formação continuada.

DISCUSSÃO

Seria a formação continuada a resposta para que a qualidade dos serviços públicos viesse a adquirir a mesma ênfática representada por organizações privadas, onde a ineficiência consiste irremediavelmente na substituição do funcionário e a prevalência dos erros pode vir a decorrer fatalmente na extinção da empresa?

Decerto, apesar das empresas e instituições públicas virem a se amparar, substancialmente, no controle governamental e, desta forma, supõe-se que exista um salvaguardo que destitua a possibilidade de declínio administrativo, mas não necessariamente uma lacuna que proporcione o consentimento para que erros e ineficiências venham a se estabelecer neste contexto.

Certamente e tal como citado ao longo do presente estudo, a responsabilidade do funcionalismo público se demonstra de igual relevância ou mais importante que as práticas desdobradas pela iniciativa privada, a se sustentar pela ideia em que o patrão desta força de trabalho se faz ilustrar pela figura do cidadão e, dentro de um contexto mais amplo, da própria sociedade brasileira, que exige com que os serviços oferecidos pelo Estado venham atender as suas exigências; sob a mesma conduta de atribuições que um consumidor convencional tende a recorrer no caso das empresas de natureza privada, modelo pelo qual se tenta atualmente incorporar junto à questão pública, como cita Toni (2005, p. 01).

Nunca antes na história da administração as mudanças pelas quais passam as empresas e organizações foi tão rápida e profunda. Vive-se um momento caracterizado por uma diminuição significativa dos tempos necessários à produção de inovações percebidas pelos usuários de serviços e clientes em geral, no caso do setor privado. A instantaneidade da informação é outra variável que se soma a esse contexto. A possibilidade da informação *real time*, modifica, de forma rápida, as percepções, juízos e ações das pessoas. Em grande medida, comportamentos aparentemente paradoxais podem ser explicados por esse fator. Como todos experimentam um número cada vez maior de estímulos e mudanças em seus paradigmas, mais rápido alteram-se as referências do que seja um bom ou mau serviço. Um cenário político-institucional futuro cada vez menos seguro, duradouro e previsível apenas confirma o quadro de mutabilidade e conflito que predomina no espaço de produção das políticas públicas.

Diferentemente das responsabilidades e estímulos à competitividade que se fazem reconhecer no caso da iniciativa privada, a primazia pela excelência do serviços oferecidos pelo funcionalismo público, a se considerar o modelo brasileiro, deve se atentar a certas prerrogativas, de modo a não prejudicar o processo de gestão de recursos humanos, muitos dos quais pelos entraves que se fazem diante das determinações constitucionais e burocráticas que tornam o servidor público privilegiado em comparação a outros profissionais.

Por exemplo, se no Brasil, para se atingir um cargo público deve-se, geralmente, se submeter e ser aprovado por concurso público, a título de atingir *status vitalício* e garantir sua ocupação, supõe-se que sua condição se dá de modo mais cômodo que a de um funcionário qualquer da iniciativa privada que não possui o mesmo privilégio ou mesmo de funcionários públicos de outros lugares que não seguem o modelo de estabilidade praticado no Brasil, como em alguns sistemas administrativos dos Estados Unidos.

Tal característica do modelo brasileiro, apesar de aferir uma possibilidade de adequação dos funcionários aos objetivos públicos, possui um peso oneroso para o Estado e sociedade, como indica Pereira (1996, p. 14).

A estabilidade, entretanto, implica em um custo. Impede a adequação dos quadros de funcionários às reais necessidades do serviço, ao mesmo tempo que inviabiliza a implantação de um sistema de administração pública eficiente, baseado em um sistema de incentivos e punições. Era justificável enquanto o patrimonialismo era dominante e os serviços do Estado liberal, limitados; deixa de sê-lo quando o Estado cresce em tamanho, passa a realizar um grande número de serviços, e a necessidade de eficiência para esses serviços torna-se fundamental, ao mesmo tempo que o patrimonialismo perde força, deixa de ser um valor para ser uma mera prática, de forma que a demissão por motivos políticos se torna algo socialmente inaceitável. Se, além de socialmente condenada, a demissão por motivos políticos for tornada inviável através de uma série de precauções como aquelas presentes na proposta de emenda constitucional do governo Fernando Henrique, não haverá mais justificativa para se manter a estabilidade de forma absoluta, como ocorre na burocracia clássica. No Brasil a extensão da estabilidade a todos os servidores públicos, ao invés de limitá-la apenas às carreiras onde se exerce o poder de Estado, e o entendimento dessa estabilidade de uma forma tal que a ineficiência, a desmotivação, a falta de disposição para o trabalho não pudessem ser punidos com a demissão, implicaram em um forte aumento da ineficiência do serviço público.

A alternativa para se exigir com que o funcionário se insira em um contexto produtivo similar e direcionado à eficiência deve passar por medidas que ressaltem em um diferencial positivo para os funcionários, como planos de cargo e carreira, participação orçamentária e, mais especificamente, pela inserção no processo de formação continuada; sobretudo pelo alcance satisfatório quanto àquilo que na Administração Pública se deixa representar pela proposta da *educação corporativa*, em que a gestão de conhecimento no funcionalismo público tende a criar práticas e valores que correspondem às expectativas geradas pelas autarquias, como explica Batista (et al., 2005, p. 15).

Compreende processos de educação continuada, estabelecidos com vistas à atualização do pessoal de maneira uniforme em todas as áreas da organização. Pode ser implementada sob a forma de universidade x corporativa, sistemas de ensino a distância etc. A existência de iniciativas nesta área foi relatada em 46% das organizações, sendo que em 37,5% delas já estão implantadas e apresentando resultados importantes e relevantes. O nível máximo de alcance, em “toda a organização”, também aparece em 37,5% dos casos.

A proposta da formação continuada adquire respaldos imprescindíveis para a aferição de qualidade no serviço público por diversos aspectos e ocasiões,

ainda que seu propósito fundamental se centre em três aspectos: treinamento, reciclagem e trocas mútuas entre Estado, servidor e cidadão-consumidor.

Primeiramente, tem-se o propósito fundamental, que é o de capacitar valores para que se adequem aos interesses do Estado em oferecer um serviço de qualidade, uma vez que, considerando-se que para o indivíduo atingir o *status* de servidor público, este deve ser aprovado em concurso público – há ainda a hipótese de esse ser nomeado por indicação política, o que constitui um processo diferenciado, mas que não será aqui explicitado – o que não necessariamente indica que este se encontre plenamente capacitado para responder pelas atribuições exigidas por seu cargo.

Muitos concursados possuem conhecimentos específicos em suas áreas, quando não apresentem carga teórica e experiência prática, referentes às atividades que serão exigidas pela autarquia do funcionalismo público: algo que, obviamente, deve ser corrigido pelos processos de treinamento e capacitação destas forças de trabalho, de maneira a corresponder quanto às funções que lhes são propostas, atingindo aquilo que se fará importante para o seu cliente, ou seja, para o cidadão, como expõe Coutinho (2000, p. 43).

Contudo, nos últimos anos, é cada vez mais utilizado o conceito de administração com foco no cidadão, ao invés de cliente. Isso ocorre pela percepção crescente de que, no setor público, o critério de eficiência está subordinado ao critério democrático. Assim, ao mesmo tempo em que é preciso construir uma administração pública eficiente, é necessário preservar prioritariamente os valores democráticos. Da mesma forma, a importação de práticas e conceitos organizacionais do setor privado não deve suplantar o objetivo maior do Estado que é o interesse público. A especificidade original do setor público está no seu caráter eminentemente político. Dessa forma, enquanto o setor privado é regido pelo mercado e o lucro, a administração pública não pode ser compreendida fora dos princípios do poder e da legitimidade. Isso faz com que a cidadania assuma uma importância infinitamente maior no setor público, onde o cidadão-cliente é um cidadão-cidadão, um cidadão pleno, que é o objeto dos serviços públicos e também seu sujeito, na medida em que se torna partícipe na formação das políticas públicas e na avaliação dos resultados.

A importância da reciclagem de conhecimentos se torna validade sobretudo ao se atestar que a oferta dos serviços públicos deve consistir dentro de uma enfática competente e sempre atenta quanto à oferta daquilo que há de mais recente e interessante para ser apresentado à sociedade.

Esta questão se faz ilustrar especialmente no caso de serviços essenciais à população, como saúde e educação. Por exemplo, qual seria a importância de um

médico que ainda se faz prender a informações científicas defasadas, pondo em risco a integridade física do seu paciente? Ou um professor que não se volta a novas experiências, valores e práticas de ensino?

Em ambos os exemplos, há de se destacar que reciclagem de conhecimento proporcionada pela formação continuada contribui plenamente na oferta de um serviço de maior qualidade, como explicam Orsano e Miranda (2010) ao abordarem o exemplo da capacitação de professores da rede pública piauiense com a instrumentação de programas de Ensino à Distância, com o objetivo de aperfeiçoar o conhecimento e a qualidade dos serviços oferecidos pelos servidores desse importante segmento.

Torna-se um grande desafio implantar cursos nas organizações públicas utilizando-se da internet. Acredita-se ser um ponto importante para estimular os servidores públicos, pois boa parte está desmotivada, tornando-se fundamental a sensibilização para a necessidade de constante aperfeiçoamento e para o uso dessas novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs). “O problema das inovações [...] reside em que, em numerosas oportunidades, se desconhecem a cultura da instituição.” (LITWIN). Portanto, para implantação de um programa em EAD é relevante um diagnóstico da instituição, pois grande parte do setor público apresenta “[...] falta ou obsolescências de computadores, conexões lentas e insuficientes, sobretudo fora das capitais”. Esta ainda é a realidade em quase todo o Brasil e de forma específica no Piauí. Procurar vencer essas dificuldades é um desafio constante, tendo em vista que no atual cenário (ORSANO, MIRANDA, 2010, p. 06).

No que se concerne às trocas mútuas entre funcionários, Estado e cidadãos-consumidores, reconhece-se que a aplicação de sistemas de formação continuada contribui eficazmente para que se estabeleça um equilíbrio de interesses entre as partes destacadas.

O funcionário que dá prosseguimento à sua vida educacional, além de apreender novos conhecimentos, conseguirá também atender às expectativas quanto à aferição de serviços com idoneidade e qualidade, além de serem plenamente correspondidos em termos de remuneração e de ascendência quanto a cargos na instituição pela qual esteja atuando. O Estado, por sua vez, ganha ao ter em seu corpo funcional servidores engajados quanto às necessidades que lhe são exigidas pela sociedade em geral, que quer observar onde seus tributos e impostos estão sendo convertidos; exigindo, no mínimo, serviços de qualidade, especialmente aquele de caráter mais básico.

Por último, vê-se a figura do cidadão-consumidor, o ponto central destas relações, em que a formação continuada enfatiza sua relevância, emitindo valores e contribuindo no desenvolvimento de funcionários de modo que estes satisfaçam quanto às exigências e necessidades conferidas por este representante da sociedade pela qual está servindo.

Alguns posicionamentos teóricos, aqui representados por Toni (2005) e Pereira (1996), acreditam que o processo de formação continuada pode contribuir na manifestação de um fenômeno caracterizado pelo excesso de competitividade e de burocratização exacerbada, por verem que muitos elementos e valores que demonstram sucesso no caso da iniciativa privada podem por vezes apresentar um efeito contraditório no contexto público, uma vez que este não prima necessariamente pelo desenvolvimento institucional, mas pela oferta de serviços eficientes e condizentes quanto ao que a máquina estatal lhe imprime.

Neste sentido, tal como versa o entendimento de Toni (2005, p. 07): “*o fato do Estado não ser uma organização que tenha como objetivo gerar lucro, não significa compactuar com a ineficácia. Logo, a racionalização impõe-se como uma necessidade, sempre que estiver evidenciada a possibilidade de manter ou ampliar a qualidade do trabalho*”.

Todavia, a maior parte dos conceitos e experiências pelas quais se recorreu o embasamento teórico do presente estudo indica, com veemência, que a formação continuada se apresenta como um das propostas mais plausíveis e positivas no processo de aplicação de qualidade de atendimento e eficiência vinculada às práticas possibilitadas pelo funcionalismo público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O profissionalismo do serviço público se apresenta como uma proposta urgente, e que deve corresponder às expectativas demonstradas pela sociedade em geral.

Trata-se de uma correspondência que apenas recentemente vem adquirindo corpo no contexto do funcionalismo público brasileiro, mas que, mesmo assim, já vem adquirindo resultados positivos, sobretudo no que condiz à valorização de seus profissionais, através do processo compreendido como formação continuada.

Ademais, investimentos em capital humano tem se correspondido como uma alternativa eficaz para que os servidores públicos sejam capacitados frente às atribuições funcionais que lhe são exigidas. Vê-se, por exemplo, um número cada vez maior de funcionários públicos retornando ao âmbito de escolas, universidades e demais instituições de ensino, de modo a se reciclarem ou apreenderem novos conhecimentos, para serem posteriormente convertidos no âmbito da oferta de serviços no contexto da Administração Pública.

As consequências em si, além do âmbito da aprendizagem, fazem-se sentir pela valorização do Estado quanto a estes profissionais, sendo melhor remunerados e alocados; podendo, inclusive, adquirir maior motivação para que demonstrem um desempenho digno e competente para exercer suas atividades.

Neste processo, apesar das críticas que alguns estudiosos imprimem sobre a formação continuada em termos de conferir competitividade exacerbada, a alternativa pode contribuir de maneira eficiente, sobretudo ao cidadão-consumidor; que poderá ser beneficiado com práticas e serviços efetivos e que melhor atendam às suas necessidades.

REFERÊNCIAS

- BATISTA F. et al. **Gestão de conhecimento na Administração Pública**. Brasília, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. 2005.
- COUTINHO, M. **Administração pública voltada para o cidadão**: quadro teórico-conceitual. *Revista do Serviço Público*, ano 51, número 3, junho-dezembro de 2000.
- HOBSBAWN, Eric. **A era do capital**. São Paulo, Companhia das Letras, 2004.
- OLIVEIRA, M; CASSIS, M; CESAR, M. **Orientações para a formação continuada**: especialista em políticas públicas e gestão governamental. Brasília, Ministério do Planejamento, 2009.
- ORSANO, A; MIRANDA, J. **Formação continuada desenvolvida pela escola de governo do estado do Piauí (EGEPI – SEAD)**: a implantação de cursos virtuais. III *Congresso Consad de Gestão Pública*, 2010.
- PEREIRA, L. C. **Da Administração Pública à Burocracia Geral**. *Revista do Serviço Público*, ano 47, número 1, janeiro-abril de 1996.
- QUEIROZ, A. **Universidades corporativas**: do sonho da implantação ao desafio da gestão – um estudo de caso. *E & G Economia e Gestão*, Belo Horizonte, volume 4, número 7, junho de 2004.
- TAMAYO, N; ABBAD, G. **Autoconceito profissional e suporte à transferência e impacto no treinamento no trabalho**. *Revista de Administração e Contabilidade*, volume 10, número 3, julho-setembro de 2006.
- TONI, J. **Profissionalização da gestão pública e metodologia participativa**. X *Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago, 18 a 21 de outubro de 2005.
- VERGARA, S. **Universidade corporativa**: a parceria possível entre empresa e universidade profissional. *Revista de Administração Pública*, ano 5, 2000.
- VOLPATO, M; CIMBALISTA, S. **O processo de motivação como incentivo à inovação nas organizações**. *Revista da FAE*, Curitiba, volume 5, número 3, setembro-dezembro de 2002.