



Centro de Convenções Ulysses Guimarães
Brasília/DF – 16, 17 e 18 de abril de 2013

FORMAÇÃO DE INSTRUTORES INTERNOS COMO ESTRATÉGIA DE SUSTENTABILIDADE E CONTINUIDADE DOS PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS NO SERVIÇO PÚBLICO

Maria Teresa Ramos da Silva



FORMAÇÃO DE INSTRUTORES INTERNOS COMO ESTRATÉGIA DE SUSTENTABILIDADE E CONTINUIDADE DOS PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO DE COMPETÊNCIAS NO SERVIÇO PÚBLICO

Maria Teresa Ramos da Silva

RESUMO

Na busca de responder de forma ágil e inovadora a problemas complexos, e com recursos cada vez mais escassos, as organizações públicas têm sido instadas a investir em processos de educação corporativa, como base para o desenvolvimento das competências requeridas para a eficácia dos serviços prestados pelo Estado. No entanto, a oferta permanente de programas de capacitação no serviço público enfrenta uma série de problemas tais como a morosidade dos processos de contratação, a especificidade dos conteúdos requeridos nos processos de formação, muitos dos quais são produzidos pelo próprio Estado, e o alto custo da consultoria externa mediante a escassez dos recursos. Nesse contexto a instrutoria interna se revelou uma prática extremamente exitosa, proporcionando economias de até 90% em relação aos valores cobrados pela iniciativa privada, e um aumento de 482% na oferta de oportunidades de treinamento. O Programa de Formação de Instrutores Internos projetou a Saeb como referencia de processos metodológicos de aprendizagem, produção e gestão do conhecimento dentro do serviço público, e possibilitou a formação de diversas redes de mediação pedagógica e aprendizagem no Estado.



1 INTRODUÇÃO

A questão dos recursos humanos no setor público tem sido recorrente nas discussões sobre os rumos do Estado e da administração pública no Brasil, sendo freqüentes as críticas relacionadas ao despreparo técnico e ao baixo nível de profissionalismo e comprometimento dos servidores. O diagnóstico geral das administrações públicas estaduais, realizado pelo Programa Nacional de Gestão Pública /PNAGE, discutido e validado entre dezembro de 2003 e janeiro de 2004, apontava, como o principal e mais importante eixo o de recursos humanos:

“trata-se da questão com maior transversalidade, afetando todas as variáveis, e que, como agravante fulcral, foi a que menos avançou nos últimos dez anos, em praticamente todos os governos estaduais.”¹

O relatório considerava que o maior problema das políticas públicas estaduais se encontrava na inadequação da estrutura de pessoal, em termos de tamanho, qualificação e cultura gerencial, acrescentando que transformações na área de RH seriam essenciais para a modernização do Estado, como mecanismos de alavancagem de projetos inovadores. O documento sugeria como estratégia, além da montagem de uma estrutura profissional e multifuncional de cargos e carreiras, *o investimento planejado em capacitação para as tarefas realmente requeridas pelo Estado, e a revisão dos princípios motivadores da ação administrativa.*

O desafio de responder aos problemas identificados no diagnóstico estadual, em particular aqueles relativos à cultura gerencial e à motivação para o trabalho, foi abraçado pela equipe da Superintendência de Recursos Humanos da Saeb responsável pela área de Desenvolvimento de Pessoas, que entendia o desenvolvimento de competências como condição necessária para eficácia dos serviços prestados pelo Estado num contexto de demandas cada vez mais complexas.

No entanto, apesar do papel estratégico das ações de capacitação e desenvolvimento de pessoas na consecução dos objetivos e do negócio da administração pública, sua implementação enfrentava sérios problemas, tais como: a dificuldade de contratação de serviços externos de capacitação; a especificidade dos

¹ PNAGE. *Diagnóstico geral das administrações públicas estaduais/BAHIA. Mimeo, 2004. p.3*



conteúdos requeridos nos processos de formação, muitos dos quais eram produzidos pelo próprio Estado; e o alto custo da consultoria externa mediante a escassez dos recursos.

Frente a essas dificuldades, algumas Secretarias, premidas pela necessidade de disseminar procedimentos relativos às suas áreas de trabalho, adotaram como estratégia a utilização de profissionais do próprio quadro como instrutores, ainda que a atividade de instrutoria não fizesse parte das atribuições funcionais daqueles.

Essa prática informal de instrutoria interna revelou-se um acerto nas estratégias de desenvolvimento de competências, possibilitando a aprendizagem de conteúdos aplicados à dinâmica de funcionamento das organizações públicas. Contudo, sem uma formação comum, cada instrutor exerceu a atividade à sua maneira, gerando resultados distintamente situados em termos de eficácia da capacitação.

Além disso, funcionando a partir de iniciativas de cada órgão, esse modelo contribuía para fortalecer o caráter fragmentário das ações de capacitação e o estilo imediatista e reativo de resposta aos problemas, característico da cultura gerencial pública.

Reconhecendo os avanços e limitações produzidos por esta prática, a Saeb elaborou e aprovou a Lei de Instrutoria Interna nº 10.851, em 10 de dezembro de 2007.

A institucionalização da prática da instrutoria interna através de legislação específica e a exigência legal de participação no Programa de Formação de Instrutores Internos como condição para a remuneração de instrutoria se apresentaram, nesse contexto, como mecanismos de construção de um senso de unidade e direção nas ações de desenvolvimento de pessoas, permitindo a constituição de um corpo de instrutores que, apesar de integrar diversas secretarias, atua de forma alinhada em torno de princípios metodológicos e do entendimento estratégico da capacitação, fortalecendo a eficácia dos programas de desenvolvimento exercidos pelo grupo em questão.



2 TRAJETORIA DE CONSTITUIÇÃO DA INSTRUTORIA INTERNA

O processo de educação corporativa na Bahia se deu inicialmente com o surgimento de escolas setoriais ligadas às Secretarias, em torno das suas finalidades específicas. Essa estratégia, embora extremamente útil na melhoria dos serviços prestados por cada órgão no que diz respeito a suas atividades finalísticas, vista em conjunto gerou um sistema de educação corporativa fragmentado e sem articulação entre as partes.

As escolas setoriais, a exemplo do Instituto Anísio Teixeira - da Educação, das duas Escolas de Saúde, da Academia da Polícia Militar e do Colégio da PM atuavam com a formação de suas carreiras específicas, cada uma a sua maneira, sem qualquer articulação com as demais. Quanto à Secretaria de Administração do Estado da Bahia/SAEB, à Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia/SEPLAN e à Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia/SEFAZ, dividiam entre si a responsabilidade de disseminar, respectivamente, os conteúdos sistêmicos de Gestão Pública, Orçamento e Finanças, cada uma tratando especificamente de seu negócio.

Essa fragmentação se reproduzia internamente dentro das Secretarias, de modo que cada Superintendência organizava treinamentos de forma independente e desarticulada com as demais. A capacitação era essencialmente realizada com a contratação de consultores externos, através de Universidades, empresas ou ONG's que, às vezes, sub-contratavam os próprios quadros do Estado para ministrar os treinamentos, já que os conteúdos em questão, oriundos dos processos de trabalho, eram produzidos na própria instituição pública.

Buscando dar organicidade ao conjunto de unidades executivas das ações de desenvolvimento, a SAEB propôs uma estratégia de arranjo institucional das ações de capacitação através da estruturação de um sistema de educação corporativa - o Sistema Universidade Corporativa do Serviço Público - UCS, com a finalidade de alinhar e integrar as diretrizes educacionais do conjunto das escolas.

Criado em 10 de outubro de 2005 pelo Decreto nº 9.613, o Sistema UCS instituiu uma estrutura descentralizada de funcionamento, integrada pelas diferentes escolas setoriais e unidades de educação corporativa, articuladas por um Comitê de Educação Corporativa - CEC, instância de gestão compartilhada na qual cada uma daquelas unidades possuía uma representação.



Coube à Saeb a gestão do Sistema UCS e a Coordenação do CEC, que se reunia mensalmente com a proposta de estabelecer algumas diretrizes comuns para o funcionamento das unidades de educação corporativa. Desses encontros surgiu pela primeira vez a necessidade de regulamentar a prática da instrutoria interna, como mecanismo de dar legitimidade a utilização de servidores públicos nos programas de capacitação, em substituição à contratação daqueles pelas empresas e Universidades.

Como unidade de educação corporativa do Sistema UCS, coube a Saeb a execução das ações sistêmicas de desenvolvimento relativas aos conteúdos de gestão pública. A baixa capacidade de execução da Diretoria de Valorização e Desenvolvimento de Pessoas/DDE, aliada às dificuldades de contratação por parte da administração direta e à pressão dos órgãos por orientação nos processos gerenciais públicos levou a SAEB a promover a disseminação dos conteúdos de suas áreas de negócio utilizando seus próprios servidores como multiplicadores.

Sem o devido preparo, a preocupação destes servidores com capacitação se restringia à sala de aula, sem verificação da aprendizagem do aluno nem análise do impacto gerado por esta nas instituições. Observando-se as listas de frequência dos cursos oferecidos pela SAEB notava-se que muitos servidores faziam o mesmo curso mais de uma vez, alguns destes sem o perfil adequado ou fora da função à qual se destinava o treinamento.

Em 2007, buscando potencializar os resultados destas práticas, a DDE instituiu um grupo de trabalho ², formado com representantes de todas as Superintendências da SAEB, para identificar necessidades comuns relativas à área de desenvolvimento e compartilhar talentos. A urgência de capacitação pedagógica para os servidores que atuavam como multiplicadores encabeçou a lista de necessidades e foi responsável pela estruturação do Curso Básico de Formação de Instrutores, cuja primeira turma foi implementada em julho de 2007, antes mesmo da promulgação da lei.

O êxito alcançado por esta primeira turma se espalhou pela Saeb, de modo que, nos quatro meses que antecederam a publicação legal, outras quatro turmas foram realizadas, a última delas já incluindo servidores de outras Secretarias que buscaram voluntariamente a capacitação.

² Grupo de Referencia em Aprendizagem Organizacional – GRAO



A iniciativa de formação pedagógica de instrutores internos se apresentou, nesse contexto, como uma alternativa para viabilizar e fortalecer processos eficazes de capacitação com autonomia em relação aos trâmites burocráticos da contratação.

Esses dois processos correlatos – a preocupação do CEC com a formalização da instrutoria interna através de um instrumento legal e a preocupação da Saeb com a formação pedagógica destes instrutores – culminou na publicação da Lei nº 10.851 de Instrutoria Interna em 10/12/2007 e no estabelecimento do Curso Básico de Formação de Instrutores Internos como requisito legal para atuação remunerada como instrutor.

A lei em questão foi regulamentada pouco depois pelo Decreto nº 11.073, de 27/05/2008, viabilizando a remuneração por instrutoria interna, atraindo centenas de servidores, que nela viam uma oportunidade de reconhecimento técnico e financeiro, e criando condições para a oferta regular de capacitação, sem as demoras e interrupções características dos processos de contratação.

2 FUNCIONAMENTO E GESTÃO DA INSTRUTORIA INTERNA

Conforme art. 1º, parágrafo 1º da Lei nº 10.851, a instrutoria interna é a *“docência eventual desempenhada por servidores públicos em ações de desenvolvimento voltadas para o alcance de objetivos, metas e resultados institucionais, sem prejuízo do exercício das atividades normais do cargo ou função de que for titular.”*

Esta definição do texto legal pressupõe processos de capacitação organizados estrategicamente em torno dos objetivos institucionais e o caráter complementar da instrutoria na rotina do servidor, de modo que esta ação não provoque prejuízos na prestação do serviço público.

O caráter eventual da docência a que se refere a Lei diz respeito ao exercício individual da instrutoria, mas não à oferta de capacitação. Ao contrário, ao estabelecer que se trata da docência exercida de servidor estadual para servidor estadual, a Lei de Instrutoria aponta para a necessidade de programas de capacitação destinados ao público interno, criando as condições para que esta capacitação aconteça sem prejuízo à sociedade.



Além de ter como finalidade viabilizar a oferta regular de processos de desenvolvimento de competências no serviço público, a Instrutoria Interna tem entre seus objetivos valorizar o saber acumulado dos servidores e alinhar pedagogicamente os processos de capacitação promovidos por diferentes órgãos. A iniciativa objetiva ainda promover junto às instituições uma reflexão sobre o entendimento do Estado como totalidade sistêmica e sobre o papel do instrutor no processo de mudança do modelo mental da organização no que diz respeito a ponto.

A eficácia de sua implementação dentro da estrutura descentralizada do Sistema UCS requer da Saeb um esforço permanente de regulamentação de procedimentos, de qualificação do quadro de instrutores internos, de padronização dos processos de capacitação de servidores e de acompanhamento sistêmico das ações de desenvolvimento de competências realizadas pelos instrutores internos.

A exemplo do que ocorre com o Sistema UCS, a gestão da instrutoria acontece de forma descentralizada e em rede. Cada órgão define a unidade que responderá internamente pelos processos de capacitação e quem atuará como gestor da instrutoria interna e indica o orçamento e a fonte de onde sairão os recursos para remunerar o instrutor interno.

A unidade de educação corporativa - termo genérico que designa a unidade responsável pelas ações de capacitação no órgão – tem como responsabilidade a elaboração do Plano Anual de Capacitação, a estruturação dos eventos e a escolha dos instrutores que ministrarão os cursos.

O gestor de instrutoria é responsável pela articulação do órgão com a Saeb em todos os aspectos relativos à instrutoria interna, concentrando, organizando e filtrando a demanda de formação de instrutores do órgão, gerenciando a carga horária mensal e anual de instrutoria de cada instrutor e seu processo de remuneração, acompanhando e avaliando seu desempenho e propondo melhorias e procedimentos na Rede de Gestores de Instrutoria.

A Saeb coordena e acompanha a rede de gestores de instrutoria interna, reunindo-os periodicamente, assessorando individualmente os órgãos e oferecendo capacitações específicas para gestores e unidades de educação corporativa. Recentemente foi homologado o Sistema de Gestão da Instrutoria Interna – SIGI que vai possibilitar aos gestores de instrutoria um controle maior de seus próprios



instrutores, e acessar instrutores de outros órgãos. Este sistema, por sua vez, permitirá à Saeb visualizar o montante de servidores capacitados por ações de capacitação realizadas pela Rede de Instrutoria, as ações que estão sendo desenvolvidas e que avaliação estes instrutores estão tendo.

3 O PROCESSO DE FORMAÇÃO DE INSTRUTORES

Se a lei forneceu condições favoráveis à sustentabilidade de instrutoria interna, o exercício dessa prática apresentava um problema de base: embora os servidores dispusessem de conhecimento técnico específico de suas áreas de atuação, a maioria destes apresentava um despreparo pedagógico para o exercício da docência nos processos de capacitação.

A iniciativa de formação de instrutores internos se apresentou como uma alternativa para viabilizar e fortalecer a eficiência e eficácia dos processos de capacitação, aumentando seu profissionalismo.

O processo de formação de instrutores, capitaneado pela SAEB, visava inicialmente alinhar pedagogicamente os processos de capacitação sistêmica executados pelas diferentes áreas de negócio desta Secretaria junto aos demais órgãos. Ao mesmo tempo, enxergando os instrutores da casa como formadores de opinião para fora e para dentro da instituição, a iniciativa pretendia promover uma reflexão sobre a importância da SAEB como totalidade sistêmica e do instrutor como impulsionador do processo de mudança no modelo mental da organização a esse respeito. Com foco na perspectiva de Aprendizagem Organizacional e tendo surgido da preocupação de fomentar na instituição um raciocínio estratégico e sistêmico, a iniciativa pretendia, ainda, possibilitar a disseminação integrada dos conteúdos referentes aos processos de gestão pública, atuando indiretamente sobre os demais órgãos do Executivo Estadual.

O êxito obtido pelo processo de formação em sua versão inicial e a obrigatoriedade legal de participação no Curso Básico de Formação de Instrutores, permitiu ampliar as ações de capacitação destinadas aos instrutores internos, organizando-as com caráter de programa regular, e possibilitou o intercâmbio com instrutores de diversas Secretarias, participantes da formação.



Atualmente este Programa de Formação de Instrutores Internos está estruturado em três eixos:

- a) Formação do instrutor: são eventos voltados para o desenvolvimento de competências pedagógicas básicas e avançadas necessárias aos processos de capacitação que ocorrem em situações de sala de aula. Os eventos que compõem esta sequência são: *Curso Básico de Formação de Instrutores* (40h), de caráter obrigatório; *Curso Avançado de Instrutoria Interna* (48h), não obrigatório, destinado a instrutores que estão efetivamente atuando; *Comunidade de prática* (8h), destinado a qualquer instrutor que queira compartilhar práticas e aprendizagens.
- b) Trilha complementar: são eventos de natureza diversificada e opcional, destinados a atualizar os instrutores naqueles aspectos de maior interesse para cada um. Fazem parte deste bloco a *Semana Pedagógica* (40h), que oferece conferências, mini-cursos, exposição de práticas, e acontece uma vez por ano; *Instrutoria em cena*, evento bimestral voltado para o trabalho pedagógico com filmes.
- c) Formação em mediação de aprendizagem organizacional: são eventos que preparam o instrutor para mediar processos de aprendizagem em situações reais de trabalho, onde os roteiros de ação não são fixos, trabalhando com conteúdos que surgem no decorrer das atividades. Os eventos que integram esta linha são: *Laboratórios Organizacionais* (40h), voltados para o desenvolvimento das competências de aprendizagem organizacional; *Curso de Formação de Mediadores de Aprendizagem organizacional*(40h), voltado para a intervenção em processos reais. A participação do instrutor neste bloco de eventos tem como requisito a participação em toda a grade do primeiro eixo.

Atualmente a rede de instrutores já capacitados pela SAEB chega a 1531 servidores e abrange mais de 40 órgãos da administração direta e indireta. O conteúdo e metodologia do Curso Básico de Formação de Instrutores, assim com a implementação das 58 turmas oferecidas entre junho de 2007 e março de 2013, foram inteiramente de responsabilidade do corpo de instrutores internos da UCS-SAEB.



Ainda como parte do Programa de Formação, a Saeb vem desenvolvendo, desde de 2012, as Oficinas de Formação de Formadores, que constituem um processo pedagógico seletivo para identificar instrutores com perfil para multiplicar o Curso Básico de Formação de Instrutores. Esta ação possibilita a ampliação da oferta de turmas e permite aos órgãos dispor de instrutores com uma qualificação pedagógica mais profunda que possam orientar seus processos de capacitação internos. Já foram realizadas duas Oficinas e identificados 13 novos formadores, três dos quais já estão atuando regularmente no Curso Básico.

4 PRINCIPAIS RESULTADOS

Valorização do servidor

O primeiro resultado visível da instrutoria interna foi a valorização dos servidores públicos estaduais. O fato de que o Estado reconheça que o servidor público possui um conhecimento que pode agregar valor à instituição, e que gratifique financeiramente essa disposição de multiplicar seu saber para outros servidores constitui um fator de satisfação e reconhecimento relatado em inúmeros depoimentos de participantes do curso de formação.

Mudanças no modelo mental das instituições públicas

Além de representar o reconhecimento do saber acumulado dos servidores públicos, valorizando financeiramente a disseminação deste conhecimento, a Instrutoria Interna ampliou sobremaneira as possibilidades de irradiação dos processos de aprendizagem organizacional para todo o Executivo Estadual e possibilitou, através do programa de formação, uma convergência das estratégias e práticas pedagógicas dos diferentes órgãos, abrindo, na cultura pública, um primeiro campo de experimentação de um novo modelo de atuação, sistêmico, interconectado e integrado.



Condições para o desenvolvimento da capacitação

Da perspectiva de estruturação das ações de desenvolvimento de competências no serviço público, a regulamentação, em lei, da Instrutoria Interna propiciou simultaneamente três condições fundamentais para o desenvolvimento das ações de capacitação: 1ª) ofereceu a estabilidade necessária para a padronização dos processos de capacitação, para o desenvolvimento planejado das ações e para o aumento do âmbito de influência do Sistema UCS - Sistema de educação corporativa do serviço público, constituído pelo conjunto de escolas de governo e unidades de educação corporativa das diversas instituições do executivo Estadual; 2ª) forneceu a base motivacional exigida para a efetivação de um processo de formação continuada e para o estabelecimento de um estilo pedagógico próprio do serviço público baiano; 3ª) possibilitou a autonomia requerida para o incremento das ações de capacitação, libertando as instituições do jugo limitante dos processos de contratação.

Fortalecimento da área de Gestão de Pessoas

Uma das conseqüências dessa nova forma de atuação foi a criação e implementação de um novo Programa de Capacitação voltado para o fortalecimento das unidades de educação corporativa integrantes do CEC, executado por instrutores internos, com a finalidade alinhar os processos de elaboração dos planos anuais de capacitação e as estratégias de avaliação.

A instrutoria interna possibilitou alavancar áreas que até então nunca tinham recebido qualquer investimento em capacitação. É o caso do Programa de Fortalecimento das Coordenações de RH, que capacitou na sua primeira fase, de caráter estratégico, 156 integrantes das equipes de Coordenação de RH de 79 órgãos e na segunda fase, de caráter operacional, treinou, em 8 turmas, cerca de 300 integrantes de Coordenações de RH da capital e do interior,. A implementação deste programa teve ainda o mérito de integrar instrutores de três superintendências da SAEB, que até então nunca haviam trabalhado juntas, e instrutores da Procuradoria Geral do Estado e do Tribunal de Contas.



Ampliação da oferta de oportunidades de desenvolvimento

Comparando-se o período anterior à instrutoria interna com os dois primeiros anos de sua implantação observa-se o impacto significativo que esta iniciativa causou na oferta de oportunidades de treinamento. Considerando apenas os dados da UCS-SAEB (Tabela 1), no período de janeiro 2005 a dezembro 2006 foram geradas, 2.795 oportunidades de treinamento. Para igual número de meses, no período que vai de julho de 2007, quando se iniciou o programa de formação de instrutores, a dezembro de 2008, este número subiu para 18.650 oportunidades, representando um incremento da ordem de mais de 500% na oferta de capacitação.

Tabela 1 – Comparativo de eventos de capacitação no período janeiro/2005 a dez/2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nº. de oportunidades	461	2.334	5.317	13.333	12.609	12.904
Recursos executados	R\$ 208.405,60	R\$ 301.311,90	R\$ 54.757,00	R\$ 57.640,92	R\$ 93.369,70	R\$ 116.515,00
Custo per capita	R\$ 452,07	R\$ 129,09	R\$ 10,29	R\$ 4,32	R\$7,40	R\$ 9,03

Valor médio da hora de um instrutor externo = R\$ 150,00

Valor médio da hora do instrutor interno = R\$ 31,50

A partir de 2008 a oferta continuou a crescer, mas num ritmo mais lento, conforme pode se ver na Tabela 2, mantendo-se o custo médio per capita da capacitação.

Tabela 2 – Evolução da oferta de capacitação entre 2009 e 2012

INDICADOR	2009	2010	2011	2012
Nº de oportunidades	12.609	12.904	12.203	15.464
Recursos executados	R\$ 81.839,50	R\$ 113.074,00	R\$ 134.512,50	R\$ 109.597,32
Custo <i>per capita</i>	R\$ 6,49	R\$ 8,76	R\$ 11,02	R\$ 7,08



Economicidade

O custo per capita da capacitação também foi significativamente impactado pela introdução da instrutoria interna, reduzindo-se de R\$452,07 em 2005 e R\$129,09, em 2006, períodos em que esta prática não existia de forma regular, para um custo médio de R\$8,00 nos anos seguintes.

A adoção da instrutoria interna como base das ações de capacitação representa para os cofres públicos uma economia aproximada de 90% do valor cobrado pelo mercado para as mesmas ações. Em cotação realizada junto a empresas, em 2010, para possível contratação de 12 turmas de formação de instrutores, o valor médio cobrado foi de R\$216.488,00, dez vezes maior que o valor da mesma ação com instrutoria interna, conforme pode se ver na Tabela 3.

Tabela 3 - Relação custo Empresa x Saeb no curso de formação de instrutores

	Nº de Turmas	Recurso utilizado	Valor por turma	Nº de treinandos	Custo <i>per capita</i>
SAEB	12	R\$ 21.442,00	R\$ 1.786,00	289	R\$ 74,19
EMPRESA	12	R\$216.488,00	R\$18.018,00	300	721,62
ECONOMIA	----	R\$195.046,00	R\$16.232,00	-----	647,43

Planejamento da capacitação e regularidade da oferta

Além dos ganhos na qualidade do gasto público presentes na adoção da instrutoria interna, outro resultado significativo decorrente da instrutoria interna foi a regularidade da oferta de cursos. Sem depender do risco de indeferimento de contratações nem da morosidade dos processos licitatórios, as unidades de educação corporativas puderam planejar e oferecer regularmente e de forma continuada programas de desenvolvimento aos servidores de suas secretarias. No caso da Saeb, a continuidade e regularidade oferecida pela instrutoria interna possibilitou a estruturação e a oferta de programas de formação e aperfeiçoamento de carreira, inexistentes até 2010.



Essa estabilidade fornecida pela instrutoria interna também possibilitou o planejamento estratégico das ações de capacitação, que deixaram de ser tratadas como série de eventos pontuais e passaram a ser organizadas em torno de programas de desenvolvimento de competências, centrados nas mudanças organizacionais desejadas. Na Saeb, esta nova forma de pensar a capacitação levou à estruturação de seis programas de desenvolvimento de competências cujo conteúdo foi publicado no Catálogo de Cursos da UCS-Saeb para oferta regular.

Criação de novos cursos

O número de cursos e eventos articulados dentro destes programas também aumentou significativamente a partir da contribuição dos instrutores internos. No caso da Saeb, cerca de 40 novos cursos foram criados. Através do depoimento de instrutores de outros órgãos, tem-se conhecimento de que este processo aconteceu em outras organizações que adotaram esta prática, como é o caso da Academia de Polícia Civil /Acadepol, da Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos/ SJCDH, do Laboratório Central da Bahia/Lacen-Sesab, na Secretaria do Planejamento/Seplan e na Secretaria de Desenvolvimento Social/Sedes.

A prática da instrutoria interna e a customização do Curso Básico de Formação de Instrutores possibilitaram a construção e implementação do Programa de Capacitação para Equidade de Gênero, Raça e Renda, coordenado pela Secretaria do Trabalho e Esporte/Setre, e que foi reconhecido pela Organização Internacional do Trabalho/OIT como iniciativa pioneira na formação de servidores públicos nestas temáticas.

Atuação em rede

Outras conquistas importantes podem ser apontadas na perspectiva da atuação em rede. Pode-se observar, a esse respeito, um início de mudança na estrutura dos processos de capacitação das Secretarias, com a exigência normativa de cada uma elaborar o seu Plano Anual de Capacitação e definir uma área responsável pelas ações de desenvolvimento de pessoas. Essa mudança se expressa também pela aproximação da SAEB em relação às unidades setoriais de



educação corporativa. Inscrevem-se como conquistas dessa rede, também, a ampliação das possibilidades de treinamento, com maior autonomia na organização das ações, o intercâmbio de secretarias e órgãos e a valorização do servidor, na medida em que o Estado reconhece e fortalece o seu saber acumulado.

5 CONDIÇÕES DE REPLICABILIDADE

O Programa de Formação de Instrutores Internos já treinou 1.531 servidores públicos de 42 órgãos públicos de 26 Secretarias. Pelo menos 14 destes órgãos já estão utilizando a instrutoria interna de forma remunerada: Saeb, Sefaz, Seplan, Sesab, Setre, SSP, Casa Civil, PGE, Instituto Pedro Calmon, SJCDH, Sedes, Embasa. Outros órgãos tem buscado apoio da Saeb para iniciar essa prática, a exemplo da Fundação Cultural, da Secretaria de Turismo, Conder e EBDA.

Também fora da Bahia a prática da instrutoria interna se tornou conhecida a partir da parceria com a ENAP. Além de termos servido como referência metodológica para melhoria dos processos pedagógicos desenvolvidos pela ENAP, a prática da instrutoria interna desenvolvida pela Saeb tem sido objeto de interesse de diversas escolas da rede parceira, a exemplo da Escola de Governo do Mato Grosso do Sul, da Escola de Governo do Pará e do Instituto federal de Rondônia.

Outros Poderes, como Assembléia Legislativa, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas do Estado e Ministério Público tem demandado vagas nas turmas do Curso Básico de Formação de Instrutores oferecidas ao Executivo, o mesmo ocorrendo com a unidade local de capacitação do Serpro, órgão do Governo Federal.

A Lei que institui a instrutoria interna permitindo sua remuneração se destina a toda administração direta e indireta. Mas é o Programa de Formação de Instrutores que, na prática, tem se mostrado como o grande impulsionador de processos de capacitação, porque estimula os servidores a sistematizar o conhecimento acumulado em sua prática de trabalho de forma a permitir sua multiplicação.



Na Saeb, a instrutoria interna já está sendo adotada por todas as Superintendências e os programas de capacitação oferecidos com instrutores internos respondem por 83% de todas as oportunidades

6 LIÇÕES APRENDIDAS

A primeira grande lição aprendida é que pequenas iniciativas podem gerar, a médio prazo, grandes mudanças institucionais. Nem sempre estas iniciativas são percebidas e valorizadas pela alta direção em seu momento inicial, mas a medida em que vão ganhando visibilidade em esferas menores acabam por se tornar visíveis também para escalões maiores. O primeiro obstáculo a vencer é o ceticismo dos que estão mais próximos.

O momento inicial de implantação do Programa de Formação de Instrutores, quando ainda não havia Lei, e a capacitação era realizada em locais emprestados, com materiais didáticos dos próprios instrutores, provocou muitas críticas sob a alegação de que o exercício da capacitação realizado em tão duras condições acomodava a alta direção e gerava uma expectativa de execução para a qual não se tinha estrutura. Em que pese a veracidade do argumento, foram, em parte, os resultados dessa execução que ajudaram a criar a visibilidade que gerou a melhoria da estrutura obtida posteriormente.

Uma outra lição importante diz respeito à questão da capilaridade e da articulação. Como tudo no Estado é grande - o número de pessoas para capacitar, avaliar, alcançar, nenhuma equipe sozinha é capaz de enfrentar o desafio. A proporção do Estado só é alcançável mediante a articulação de parceiros e do compartilhamento do propósito. A firmeza de propósito é essencial para ampliar a ação sem perda de identidade e o seu compartilhamento permite construir relações claras de ganha-ganha.

Na iniciativa em questão, podem ser identificados pelo menos quatro fatores críticos de sucesso: 1º) o primeiro deles, o brilho no olho, a existência de uma ou mais pessoas com convicção interna e visão estratégica de futuro em torno da iniciativa, capaz de impulsionar desejos de mudança e de gerar comprometimento interno dos parceiros com os processos gerados; 2º) autonomia e liberdade para experimentar algo novo, fator este em que a equipe da Saeb, sem



dúvida, privilegiada, porque a iniciativa foi sempre muito respeitada e teve seus acertos sempre valorizados pela Superintendência; 3º) articulação, capacidade de irradiar ganhos e de somar interesses, de modo a construir capilaridade e sustentabilidade do processo gerado; 4º) reconhecimento por parte da alta direção, capaz de incluir na agenda de estratégias da organização a iniciativa gerada e 5º) reconhecimento do servidor, como uma política clara que valoriza o seu conhecimento e sua experiência no serviço público possibilitando inclusive o recebimento de gratificação pela atividade eventual da docência.

7 CONCLUSÃO

A Instrutoria Interna se apresenta como embrião de mudança no modelo mental do serviço público, a fazer crer que pequenas ações podem fazer grandes diferenças a longo prazo. Constitui uma aposta na capacidade do servidor público de intervir na dinâmica do Estado, e possibilita experiências de cooperação entre unidades distintas com relação ganha-ganha. Por fim, permite o entendimento da capacitação como instrumento a serviço da mudança e da aprendizagem organizacional.

A formação de instrutores num sentido estrito não é nova no serviço público, havendo iniciativas em alguns órgãos no que se refere à formação de seus próprios quadros. A novidade da proposta da Saeb, que possibilita considerá-la uma inovação, é sua perspectiva sistêmica e integrada, seu foco pedagógico, e seu recorte centrado nos processos de aprendizagem organizacional.

A adoção da perspectiva sistêmica, em si mesma decorrente da lógica da aprendizagem organizacional, é responsável pela articulação e atuação em rede dos instrutores capacitados, pelo fortalecimento do diálogo entre unidades de negócio distintas em torno da criação de programas comuns, pela investigação e revisão dos modelos mentais vigentes que orientam a prática de capacitação das organizações.

Outro aspecto inovador da proposta é a vinculação entre os processos de produção e multiplicação de conhecimentos e as práticas reais de trabalho, uma vez que os instrutores internos são técnicos em suas unidades de negócio. Esse traço possibilita a transformação do espaço de trabalho em ambiente de pesquisa e experimentação, irradiando ambientes de aprendizagem para além das salas de aula.



É inovadora, ainda, a constituição da Comunidade de Prática, que extrapola os limites das unidades de trabalho, materializa a idéia de rede e possibilita a percepção e aprendizagem das interconexões que constituem o serviço público, permitindo a identificação de pontos de alavancagem que podem ser objetos da intervenção pedagógica.

É inovador, sobretudo, o sentimento de valorização e o brilho no olho de servidores que encontram na instrutoria uma oportunidade de imprimir mudanças significativas na cultura do serviço público e no estilo de gestão pública, recuperando a confiança em um Estado que precisa e pode mudar.

REFERÊNCIAS

SILVA, Maria Teresa - *Sistema Universidade Corporativa do Serviço Público/UCS: formação de redes e desenvolvimento de competências*. Salvador, 2009. Artigo apresentado no XIV CLAD.

_____. *PROMORH e a questão do engajamento do servidor: dilemas de aprendizagem no setor público*. Salvador, outubro de 2005. Monografia de conclusão da Especialização em Políticas Públicas e gestão Governamental. Centro de Pós-Graduação Visconde de Cairu.



AUTORIA

Maria Teresa Ramos da Silva – Mestre em Sociologia pela Universidade Federal da Bahia-UFBA, Durante 15 anos, através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento/PNUD, atuou em processos de capacitação com equipes técnicas e comunidades, e implementou programas de formação de instrutores em desenvolvimento institucional e organizacional, em vários estados do Nordeste. Integra a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental da SAEB desde 2005. A partir de 2007 atua como Coordenadora de Aprendizagem Organizacional da DDE/SRH/SAEB, respondendo pela gestão dos processos de capacitação com instrutoria interna da UCS-SAEB e pela concepção e implementação dos programas de: Formação de Instrutores Internos.

