

O USO DE NUDGES PELAS ESCOLAS DE GOVERNO COMO FORMA DE PROMOÇÃO DOS CURSOS DE FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL

THE USE OF NUDGES BY GOVERNMENT SCHOOLS AS A PROMOTION OF TRAINING COURSES AND PROFESSIONAL DEVELOPMENT

Linha de pesquisa:

Análise e Gestão de Políticas Públicas

Fernanda Schaefer Rivabem¹

RESUMO

O presente estudo, a partir de revisão bibliográfica, visa analisar a possibilidade de implantação e o impacto dos *nudges* como forma de comunicação da escola com os servidores. As escolas de governo, por sua natureza e papel, têm sua vocação voltada ao aprimoramento dos servidores de forma permanente, mediante ações práticas de formação e desenvolvimento profissional e ensino aplicado, que atendam às necessidades da Administração Pública, promovendo a aproximação entre a prática dos servidores e a teorias das mais diversas áreas. Por isso, busca-se, com o presente estudo, verificar como mudanças significativas na forma de comunicação da escola com os servidores (arquitetura das escolhas) podem promover uma alteração comportamental que estimule a busca e o comprometimento com os cursos oferecidos e com a necessidade de aperfeiçoamento constante para a melhoria dos serviços públicos oferecidos à sociedade.

Palavras-chave: *Nudges*; Escolas de Governo; Desenvolvimento Profissional.

ABSTRACT

This study, based on literature review and practical applicability at IMAP (Public Administration School) from Curitiba, aims to analyze the implementation and impact of nudges as a form of communication between the school and the servers. The Government Schools, by their nature and role, have their vocation focused on the permanent improvement of the public servers, through practical actions of formation and professional development and applied teaching that meet the needs of the Public Administration, promoting the approximation between the practice of the servers and the theories of the most diverse areas. Therefore, the present study seeks to verify how significant changes in the way the school communicates with the servers (choice architecture) can promote a behavioral change that stimulates the search and commitment to the courses offered and the need for constant improvement for the improvement of public services offered to society.

Keywords: *Nudges*; Government Schools; Professional Development.

¹ Diretora da Escola de Administração Pública do IMAP.

1 INTRODUÇÃO

A comunicação comportamental é teoria que vem ganhando força nos últimos anos, com especial destaque para o *nudge*, teoria desenvolvida pelo vencedor do Prêmio Nobel (2016) Richard Thaler. De fácil compreensão, mas, muitas vezes, de difícil execução, a teoria afirma que as pessoas tomam decisões diferentes, dependendo de como o assunto lhe é apresentado e, portanto, seria possível moldar comportamentos a partir da comunicação. E como o *nudge* se enquadra na atuação das escolas de governo?

A Administração Pública, nas diferentes esferas de governo, passa por um momento especial em que até 50% (cinquenta por cento) dos servidores se aposentarão nos próximos cinco anos e, no Município de Curitiba, a realidade não é diferente (SMAP-GP/PMC, julho/2019). É nesse contexto que as escolas de governo ganham especial relevância: reter o conhecimento desses servidores e transmiti-los aos novos ingressantes no setor público, visando, com isso, o constante aperfeiçoamento dos serviços públicos, bem como a incorporação de inovações que garantam a eficácia e eficiência desses serviços.

O uso de *nudges* como forma de comunicação com os servidores destina-se a chamar a atenção para esse momento delicado, fazendo com que percebam a importância de continuarem se aperfeiçoando nesse período pré-aposentadoria, bem como a relevância da transmissão de seus conhecimentos aos novos servidores e a constante busca pela inovação nos serviços públicos. Tem, portanto, a intenção de provocar uma mudança quanto às circunstâncias pelas quais os servidores fazem escolhas a partir de um reforço à sua capacidade deliberativa. Segundo Silva et al (2018, p. 268),

A arquitetura das escolhas ou *nudge* implica uma intervenção no desenho de organização de possibilidades de escolha de uma pessoa, que estimula um determinado comportamento, sem, contudo, restringir a liberdade de decisão desta. A proposta de um *nudge* pode ser concebida de forma privada a fim de se ter alcance individual e/ou coletivo ou, ainda, por meio de ações governamentais ou políticas públicas para se estimular condutas positivas ou negativas, da sociedade ou de um determinado segmento social específico ou mais genérico.

Por isso, busca-se, com o presente trabalho, verificar a viabilidade da implantação dos usos de *nudges* para a programação e divulgação dos cursos da Escola de Administração Pública de Curitiba como modalidade de comunicação² política com os servidores.

O estudo, iniciado a partir da revisão bibliográfica, promoverá a implantação dos *nudges* na elaboração e divulgação dos cursos de desenvolvimento profissional e formação da Escola de Administração Pública do IMAP, com auxílio da Comunicação Social da Prefeitura de Curitiba. O projeto começou a ser desenvolvido em julho de 2019, com o primeiro levantamento de resultados a partir dos cursos divulgados a partir do mesmo mês e acompanhamento curso a curso, até avaliação final global ao término do ano, quando, então, se verificará em que medida os *nudges* auxiliaram em uma mudança comportamental quanto às ações.

A comunicação em escala, marca da Sociedade de Informação, permite aos cidadãos conhecer e exigir serviços públicos cada vez melhores. Para isso, é preciso promover cursos de desenvolvimento profissional e de formação que permitam aos servidores conhecerem as novas teorias para aplicá-las na sua prática diária, bem como procurar por inovações substanciais que não apenas facilitem o seu dia a dia, mas também garantam o acesso, a eficiência, a eficácia e a transparência dos serviços ofertados.

Assim, espera-se que o uso de *nudges* na comunicação com os servidores estimule maior busca e comprometimento com as ações oferecidas, provocando uma mudança comportamental que faça compreender a necessidade de constante estudo, independente de estar ele vinculado ou não à progressão de carreira, mas, sim, comprometido com a eficiência e eficácia dos serviços oferecidos à população.

² A comunicação é aqui considerada "um processo fundamental e social que se desenvolve por meio de instrumentos essenciais" (LANER, 2018, p. 28).

2 O PAPEL DAS ESCOLAS DE GOVERNO³

As Escolas de Governo⁴ (em todos os níveis da Administração Pública) possuem papel de extrema relevância na busca da qualificação constante dos servidores públicos para o oferecimento de serviços à população e incorporação de inovações ao setor e às políticas públicas. Por isso, essa gestão de pessoas deve ser compreendida como,

um conjunto de diretrizes que tenham por objetivo o desenvolvimento integral de seus recursos humanos, de modo a fomentar a gestão de suas competências e habilidades profissionais, o seu desempenho, a sua motivação e o seu comprometimento com a organização da qual fazem parte, a fim de que esta cumpra fielmente sua missão institucional (FERREIRA JÚNIOR, 2014).

As Escolas de Governo, previstas no art. 39, §2º, CF⁵, facilitam e incentivam o desenvolvimento profissional e a formação contínua dos servidores por meio de diversas ações⁶ que vão desde palestras e cursos de curta duração a cursos de aperfeiçoamento e especialização. Por isso, não devem estar vinculadas a um único governo ou aos jogos político-partidários, mas, sim, à perenidade do Estado e dos serviços por ele oferecidos à sociedade.

Devem ter por premissa o direito fundamental à boa administração pública⁷, direito que conduz à prestação de serviços “eficiente e eficaz, proporcional, cumpridora de seus deveres com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas” (FREITAS, 2009, p. 22), o que implica também a incorporação das mais diversas inovações na gestão pública que conduzam a um novo modelo de boa governança e de diálogo com a sociedade. Segundo Ferreira Júnior (2014, [s,p.]),

o escopo de atuação das Escolas de Governo é a ação educacional corporativa, com foco nos servidores públicos, a qual, pelas suas peculiaridades, deve ser pautada por alguns princípios, perspectivas e referenciais pedagógicos, dentre os quais, destacam-se:

A abordagem holística, que procura garantir uma visão multidimensional e integrada da realidade;

Os princípios da educação corporativa, que procura enxergar e compreender toda a cadeia

³ Segundo Ferreira Júnior (2014), “muito embora tenha sido a denominação consagrada pela doutrina e também positivada no ordenamento jurídico nacional, o fato é que a expressão Escola de Governo não se revela a mais apropriada para designar estas instituições, quando a designação Escola de Estado seria a mais consentânea com os ideais e princípios republicanos que regem o Estado Democrático de Direito”. O presente trabalho optou por utilizar o termo escola de governo porque termo utilizado na Constituição Federal, além de compreender que a expressão “de governo” não está ligada ao viés político, mas, sim, à ideia de Administração Pública. Destaca-se ainda que “uma escola de governo está vinculada ao aparato estatal direta ou indiretamente, tendo suas atividades financiadas e/ou mantidas por recursos públicos” (RANZINI, et al, 2017, p. 421).

⁴ Ensina Fernandes (2015, p. 4) que “o tema Escola de Governo emergiu da discussão em torno da formação dos servidores públicos, em dois momentos, quando foi objeto de propostas para a criação de uma escola nacional de administração, no contexto da reforma administrativa do governo Vargas (1937-1945) e de um centro de aperfeiçoamento de servidores, como iniciativa da reforma empreendida no governo Castello Branco (1964-1967)”. Até a constitucionalização do assunto em 1998 (Emenda Constitucional n. 19 – Reforma Administrativa), a criação dessas instituições ocorreu de forma esparsa e setorializada e muitas vezes mais associada às necessidades de certificação do quadro de servidores para fins de progressão de carreira do que propriamente servindo à sua real finalidade.

⁵ Dispõe o art. 39, §2º, CF que “a União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados”. Na exposição de motivos da EC 19/98 consta que o “intuito era promover a melhoria das condições de trabalho, propiciando a assimilação de novos métodos e técnicas de gestão, o desenvolvimento e valorização profissional, e a reconstrução da imagem profissional do servidor público perante a sociedade” Santos et al (2017, p. 480).

Fernandes (2015, p. 14) com razão critica a redação dada a esse parágrafo porque inspirado num desenho de estruturação da burocracia profissionalizada, organizada segundo o sistema de carreiras, destinado a prover quadros de direção e assessoramento. A verdade é que as Escolas de Governo têm missões muito mais nobres do que apenas essa.

⁶ Pesquisa realizada pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) “encontrou um perfil diversificado que parece resultar de estratégias das escolas para ampliar seus públicos-alvo e formas de atuação. Essas escolas atendem ao serviço público em geral, carreiras específicas e o órgão ao qual se vinculam. Além da capacitação de servidores, atuam também em pesquisa, assessoramento técnico e promoção de eventos. Com relação à sua organização, prevalece o perfil assemelhado ao dos centros de treinamento corporativos, com a utilização da contratação externa de docentes ou terceirização do desenvolvimento e operacionalização dos cursos, porém, mantendo uma relação de proximidade com os órgãos onde estão inseridos” (FERNANDES, 2015, p. 14). Trata-se, portanto, de um universo extremamente heterogêneo não só com relação às missões, mas especialmente com relação aos meios e recursos disponíveis. Sobre o assunto vide: Aires et al (2014).

⁷ O direito fundamental à boa administração pública foi “inspirado no artigo 41 da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada em Nice pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho da União Europeia e pela Comissão Europeia em 7 de Dezembro de 2000” (FERREIRA JÚNIOR, 2014).

de valor formada pelos agentes que interagem com a organização, por ela própria e pela sociedade;

Os da educação permanente, baseada no desenvolvimento continuado;

A necessidade de mudança de paradigmas, visando a adequação ao contexto contemporâneo de atuação do Estado;

A aprendizagem dialógica, ou seja, aquela na qual o educador é parte do processo e não o detentor do monopólio do saber, e o educando não é um apenas um receptor de uma educação depositária, mas sim um sujeito proativo nesse processo de aprendizagem;

O desenvolvimento integral do educando, que considera o indivíduo em toda sua plenitude, o que inclui explorar no processo ensino-aprendizagem o uso das sensações, dos sentimentos, da razão e da intuição;

A individualização, pelo reconhecimento das necessidades, expectativas, potencialidades e interesses individuais, com respeito à identidade, originalidade e complexidade de cada pessoa;

A aprendizagem coletiva, que propicia o compartilhamento de conhecimentos e experiências entre os educandos, disponibilizando o aprendizado ao seu meio;

O incentivo à criatividade e à inovação, inclusive incorporando novas tecnologias que contribuam para o processo educacional;

O aprender a aprender, como prática de ensino do saber pensar de modo a possibilitar a crítica e a criatividade no manejo do conhecimento, tornando a aprendizagem um instrumento de transformação;

O aprender fazendo, ou seja, uma proposta educativa que guarde relação com a realidade de trabalho do aluno e que seja comprometida com aplicabilidade do aprendizado;

A ética e a cidadania, das quais o conhecimento deve estar a serviço;

O construtivismo, que se realiza a partir da experiência prévia do educando, sendo conduzido por suas demandas de aprendizado e devendo ter reflexo nas práticas profissionais e sociais, a fim de culminar em inovações e aprimoramento de procedimentos, inputs e outputs;

A autodeterminação, pela qual as pessoas ou órgãos podem e devem participar da identificação de suas necessidades de aperfeiçoamento e da definição da melhor maneira de supri-las pelo processo educacional;

A negociação, que deve pautar a relação entre a Escola de Governo e o órgão destinatário dos serviços educacionais por ela prestados, com foco nas necessidades, nos objetivos e nas metas a serem atingidos pelo processo educacional e o perfil desejado do egresso; e

A participação, que pressupõe o envolvimento no planejamento de todos os atores do processo para o qual a ação educacional está voltada: professores, instrutores, facilitadores, coordenadores e unidades técnicas.

Essas premissas deixam clara a necessidade de compatibilizar o modelo de escola como formadora de quadros para diferentes carreiras, com o modelo da capacitação gerencial e treinamento corporativo, voltada à realização dos programas e produtos estratégicos do órgão, aproximando-se das necessidades sociais e demandas imediatas.

Por isso, as Escolas de Governo não podem ser pensadas única e exclusivamente sob o papel de execução de programas de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos. Elas são muito mais do que isso! O desenvolvimento profissional e a formação dos servidores públicos devem ser encarados como um componente estratégico na busca da eficácia e eficiência do serviço público. Segundo Aires et al (2014, p. 1010)

Considerando que as escolas de governo atuam como impulsionadoras de uma administração mais ágil e voltada para o cidadão ou para finalidades e missões estrategicamente definidas para suas instituições, é importante que elas se posicionem como as escolas corporativas de gestão de governos, se antecipando em busca de novas

tendências e melhores práticas, exercendo um papel de relevância e influência na própria formulação das políticas voltadas para a melhoria da gestão, atuando na adaptação dessas ferramentas ao contexto do setor público, além de possuírem valores e indicadores de desempenho próprios. [...] Desse modo, é essencial que esse tipo de instituição, viado tornar-se um centro de excelência, busque melhores práticas de gestão adotadas por outras escolas para identificar tendências e boas práticas em seu país e até mesmo no exterior.

Portanto, a sua atuação é singular, não só pelos sujeitos a que se dirigem as Escolas de Governo⁸ (o que exige perspectiva andragógica), mas especialmente quanto ao objeto e finalidade almejados. O primordial papel das Escolas de Governo é transformar profissionalmente os servidores públicos e, como consequência, garantir o conhecimento, difusão e utilização de instrumentos capazes de realizar o direito fundamental à boa administração pública e, por consequência, efetivar o princípio da eficiência⁹.

Criadas com a ideia inicial de formação de um corpo burocrático de alto escalão (elite gerencial), as Escolas de Governo, hoje, possuem uma missão muito mais nobre: ser um dos instrumentos estratégicos de execução dos planos de governo, do desenvolvimento de competências humanas e organizacionais e porta de entrada da inovação no setor público, realizando, dessa forma, uma verdadeira gestão do conhecimento¹⁰. Gestão que se faz de forma contínua e permanente, investindo-se em formação e desenvolvimento profissional que privilegiem o desenvolvimento de competências e habilidades pessoais e organizacionais fortemente ligadas à inovação e voltadas à eficiência do setor público.

2.1 A ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO IMAP

O Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) é uma autarquia da Prefeitura Municipal de Curitiba, cuja criação foi autorizada pelo art. 54, da Lei Municipal nº. 2.347 de 1963, contendo, em suas atribuições iniciais, a promoção e manutenção de cursos de desenvolvimento profissional, aperfeiçoamento e formação para os servidores municipais. O IMAP tem por finalidade “fomentar a melhoria da capacidade de governo da Prefeitura Municipal de Curitiba e de outros órgãos/entidades públicos”(art. 2º., Decreto Municipal nº. 1.497/2017).

Para consecução de sua finalidade, atualmente o IMAP é composto por quatro diretorias, sendo uma delas a Escola de Administração Pública (EAP), criada pelo Decreto Municipal nº. 716, de 1994. A EAP é formada por três unidades: Secretaria Acadêmica, Coordenação de Formação e Coordenação de Desenvolvimento Profissional. Sua finalidade é “promover a formação, desenvolvimento profissional e pesquisa no âmbito da Administração Pública, alinhada à estratégia de Governo, contribuindo para a efetividade das políticas públicas”(art. 24, Decreto Municipal nº. 1.497/2017).

Em 2013, o IMAP estabeleceu como sua missão “desenvolver, disseminar e implementar instrumento e metodologias de aperfeiçoamento contínuo da Administração Pública, contribuindo para a transformação da sociedade”. Para auxiliar na execução dessa missão, estabeleceu que a EAP possui a atribuição de “promover formação e pesquisa para o desenvolvimento da Administração Pública, da cidade e dos cidadãos, de forma intersetorial e participativa, contribuindo para a efetividade das políticas públicas”.

⁸ A criação de Escolas de Governo está em processo de expansão em todos os Poderes. “Ela também é uma evidência da importância alcançada pelos temas de formação do servidor na agenda dos governos estaduais e municipais. A Rede Nacional de Escolas de Governo, que conta atualmente com mais de 200 instituições em todo o país, distribuídas entre os três níveis de governo é uma evidência do dinamismo desse segmento”. Fernandes (2015, p. 18).

⁹ Segundo Marinela (2013) “a eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Consiste na busca de resultados práticos de produtividade, economicidade, com a consequente redução de desperdícios do dinheiro público e rendimentos típicos da iniciativa privada, sendo que, aqui, o lucro é do povo; quem ganha é o bem comum”.

¹⁰ “A modernização e estruturação de sistemas de controle, monitoramento e disponibilização de resultados é ponto essencial ao novo modelo de gestão, pois permite o desenvolvimento do conhecimento organizacional e difusão do conhecimento, o que contribui para o desenvolvimento de novas estratégias desejáveis à satisfação do interesse público cada vez mais exigente”(SANTOS, et al, 2017, p. 487).

Em 2016, visando ao aperfeiçoamento de seus cursos e ampliação do campo de atuação, a EAP revisou seu Projeto Político Pedagógico¹¹ (PPP) no qual estabeleceu como pilares: a formação profissional e cidadã; a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação; a rede de relacionamento intersetorial e o monitoramento e a avaliação de todas as ações de formação e desenvolvimento profissional, estas últimas divididas em três grandes eixos: Fundamental (Estado, Administração Pública e Planejamento); Estrutural (Desenvolvimento e Políticas Públicas) e Político Social (Democracia, Participação e Cidadania).

Desde então, a EAP vem aperfeiçoando seus programas, controles e avaliações e, ainda em 2016, optou por se inserir no sistema formal de ensino do Estado do Paraná. Após processo de avaliação externa, a EAP foi credenciada no sistema estadual de ensino (Decreto Estadual nº. 6.466/17), o que possibilita o oferecimento de cursos de Especialização em Administração Pública, certificados pela própria EAP¹². O credenciamento é importante não só do ponto de vista econômico, mas, especialmente, porque permite o desenvolvimento de cursos e pesquisas direcionadas às necessidades do Município e dos servidores.

Mas os desafios não cessam por aqui. A busca pelo aprimoramento das metodologias e ferramentas de suporte à governança, o desenvolvimento da estruturação e funcionamento da Administração Pública exigem atuação constante e inovação, sendo a EAP (com a articulação com demais órgãos e entidades) o instrumento para oferecer o necessário desenvolvimento profissional aos servidores e aproximação às exigências sociais.

2.1.1 Do Público-Alvo da EAP

Segundo a Constituição Federal, servidor público é todo aquele que mantém vínculo de trabalho profissional com órgãos/entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos de qualquer delas: União, Estados, Municípios, Distrito Federal e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. E esse é o principal público das Escolas de Governo. Na definição da prefeitura, servidor

é a pessoa que é legalmente investida em emprego ou cargo público de provimento efetivo ou em comissão na Administração Direta ou Indireta. Exerce atividades que a Administração Pública executa, direta ou indiretamente, para satisfazer a necessidade coletiva, sob regime jurídico predominantemente público. Abrange atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, foram assumidas pelo Estado (Poder Público), com ou sem exclusividade (Prefeitura, 2015, p. 7).

A EAP, portanto, não tem sua atuação voltada exclusivamente a carreiras específicas ou à elite gerencial do Município de Curitiba. Pelo contrário, suas atividades destinam-se ao contingente dos servidores municipais¹³ em todos os níveis e carreiras e, por isso, suas ações são direcionadas de acordo com as respectivas necessidades e demandas do plano de governo e das políticas públicas. O público-alvo da EAP é hoje formado por:

¹¹Consta no PPP que o processo de revisão e reelaboração foi alinhado aos princípios da Administração Pública de forma intersetorial e participativa. “Essa construção ocorre numa perspectiva de (re)leitura do papel do Estado e da sociedade, visando ampliar o caráter conceitual, tornando-o um Projeto Político Pedagógico de fato. Assim, servirá de base orientativa referente à relação ensino-aprendizagem, ao compartilhamento do conhecimento, e à formação dos servidores municipais, demais entes públicos e população em geral” (PREFEITURA, 2015, p. 3).

¹²Em março de 2019 a EAP formou sua primeira turma de Especialização em Administração Pública e deu início à segunda turma.

¹³Segundo o art. 40, da Lei Municipal 7.671/91, entre as atribuições do IMAP está a de “V- estimular o desenvolvimento das potencialidades, competências e habilidades dos servidores públicos municipais do quadro próprio da Administração direta e indireta do Município, funcionários das sociedades de economia mista, detentores de cargos em comissão, assim como de membros da comunidade, organizada ou não, envolvidos em projetos da Administração Municipal, mediante programas e atividades de formação, qualificação e aperfeiçoamento”.

TABELA 1: QUANTITATIVO DE SERVIDORES ATIVOS (POR MATRÍCULA) DO MUNICÍPIO DE CURITIBA POR FAIXA ETÁRIA

Faixa Etária	Feminino	Masculino	Total	% Feminino	% Masculino
De 18 a 25 anos	130	26	156	83,33%	16,67%
De 26 a 40 anos	7400	1348	8748	84,59%	15,41%
De 41 a 55 anos	13610	3057	16667	81,66%	18,34%
Acima de 55 anos	3261	1521	4782	68,19%	31,81%
Total Geral	24401	5952	30353	80,39%	19,61%

Fonte: SMAP-GP/PMC (Julho/2019)

Conhecer essa realidade e quem compõe o seu público-alvo é condição primordial para o desenvolvimento das ações das Escolas de Governo a fim de garantir que os objetivos propostos se encontrem tanto nas necessidades profissionais dos servidores, quanto nas demandas decorrentes do Plano de Governo e dos serviços prestados à sociedade. Assim, o principal fundamento das ações educacionais deve estar associado à ideia de que servir à sociedade implica estabelecer relações com as mais diferentes pessoas.

Atualmente, para além do desafio orçamentário e estrutural, bem como congelamento de progressões funcionais, as Escolas de Governo enfrentam a iminente aposentadoria de centenas de servidores de todos os níveis de governo e das mais diferenciadas carreiras. E por que isso é problema das escolas? Por dois grandes motivos: é necessário reter esse conhecimento, disseminá-lo e ainda criar nos servidores o desejo, a vontade de continuar se aperfeiçoando, ainda que estejam em final de carreira ou que não tenham perspectiva de progressão de carreira em virtude de cursos realizados.

3 USO DE NUDGES PELAS ESCOLAS DE GOVERNO

O desenvolvimento pessoal, técnico e crítico dos servidores públicos é um imperativo de qualquer ente federativo que pretende se aproximar das demandas sociais e garantir a eficiência e eficácia das políticas públicas. Segundo Bittencourt et al. (2010, p. 78),

existe, hoje, consenso internacional de que uma das pré-condições mais importantes para o desenvolvimento econômico de um país é a qualidade de sua administração pública. Qualquer governo que pretenda ver suas decisões implementadas de maneira rápida e devidamente adequada não pode abrir mão de um aparato burocrático eficaz, ágil, disciplinado e tecnicamente preparado. A ausência ou a deficiência dessa estrutura operacional reduz a capacidade dos governos para concretizar projetos de interesse público.

É nesse contexto que se insere o novo papel das Escolas de Governo, que estabelece a necessidade de uma gestão de conhecimento mais sólida, primando pela incorporação de inovações que sejam capazes de garantir não só a qualidade no atendimento à sociedade, mas, especialmente, a eficácia das políticas públicas.

A Administração Pública brasileira foi organizada sob o paradigma da administração gerencial, “cuja gestão visa a resultados e ao atendimento satisfatório ao cidadão” e, por isso, “o crescimento sem precedentes do capital humano vem exigindo, dos órgãos públicos, o reaparelhamento urgente de seu quadro de pessoal – em níveis operacional, técnico e administrativo – apto para uma atuação motivada, ética, confiante, criativa e eficiente” (BITTENCOURT et al., 2010, p. 78-79).

Assim, para avançar em direção a formas mais contemporâneas de gestão pública, e de atuar em um segmento em que a sociedade percebe as mudanças, tornou-se crucial valorizar o servidor, oferecendo-lhe motivação profissional e abrindo espaço para o exercício da criatividade, de maneira a oferecer-lhe uma visão renovada do seu papel.

Considera-se então que esse é um recurso de que o Estado deve se valer, de maneira inovadora, para sustentar a causa pública, o que revela seu caráter estratégico para a construção do desenvolvimento econômico sustentável e socialmente justo (AIRES et al., 2014, p. 1.009).

No entanto, o desenvolvimento das habilidades e competências pessoais e organizacionais dos servidores públicos vem encontrando as mais diversas resistências e dificuldades (motivos expostos nos itens anteriores). O presente trabalho voltou suas atenções à clara falta de motivação dos servidores em participar de ações e cursos de desenvolvimento profissional e formação, fato que levou à discussão sobre a possibilidade do uso de *nudges*¹⁴ para tentar cativar esse público a alterar o seu comportamento e comprometimento com relação às atividades oferecidas pelas Escolas de Governo. Para Tocchetto et al. (2011, p. 101),

nudge é uma maneira de formular políticas públicas através do desenho de uma arquitetura de escolha que objetiva conduzir propositalmente as decisões dos indivíduos em direções que são ou do seu melhor interesse ou do melhor interesse da sociedade, sempre mantendo a liberdade de escolha através da presença, no conjunto de possibilidades, de alternativas de escolhas variadas para os indivíduos.

Por isso, a fonte básica de informações deve ser a ciência da escolha baseada em investigações conduzidas por cientistas sociais que questionam a racionalidade dos julgamentos e decisões humanas e a falácia do planejamento (THALER et al., 2019, p. 16-17). O que conduz a duas premissas importantes: nunca se deve subestimar o poder da inércia e a possibilidade de utilização desse poder em benefício próprio. Assim, segundo os autores, “se empresas privadas ou funcionários públicos acreditam que determinada política produz resultados melhores, podem muito bem escolhê-la como padrão e, assim, exercer forte influência sobre o resultado”, servindo, então, o *nudge* como um reforço à capacidade deliberativa do servidor. Do que se conclui que “estabelecer opções-padrão e adotar outras estratégias semelhantes, aparentemente triviais [...] podem surtir efeito considerável” porque falta à boa parte das pessoas um conjunto de referências bem ordenado.

E como tudo isso se relaciona às Escolas de Governo? Quando essas instituições optam por opções-padrão¹⁵, como, por exemplo, a construção de linhas de aprendizagem específicas para o desenvolvimento de algumas competências e habilidades necessárias ao desempenho das funções e à melhoria do serviço público, fica mais fácil perceber o poder de um *nudge*, que pode alterar significativamente a relação e o comprometimento dos servidores com as ações oferecidas e com as políticas públicas - o que Thaler chama de paternalismo libertário.

O ser humano, por sua natureza, reage a incentivos e, quando esses não podem mais ser garantidos com, por exemplo, as progressões de carreira (no caso do setor público), outros devem surgir para que o interesse pelo desenvolvimento profissional e inovação na Administração Pública não se percam. Então, não é preciso dar o máximo de opções possíveis de cursos e ações que, muitas vezes, estão dissociadas das demandas mais próximas. O foco deve ser concentrado no desenvolvimento de programas em que o servidor consiga visualizar onde está e onde irá chegar ao término e como aquilo impactará e facilitará sua atuação e o serviço que presta à sociedade. A visibilidade, portanto, é componente fundamental para o uso de *nudges* pelas Escolas de Governo.

Além de garantir o direito a opções, é preciso garantir que o servidor faça a melhor escolha de acordo com as suas funções e com o atendimento que oferece. Segundo Thaler (2019, p. 19) “se as pessoas não estão fazendo escolhas perfeitas, algumas mudanças na arquitetura de escolhas podem

¹⁴“Nudge é originalmente definido como qualquer aspecto da arquitetura de escolha que altere o comportamento dos indivíduos de maneira previsível sem limitar o número de opções abertas ou distorcer significativamente os incentivos econômicos” (TOCCHETTO, et al, 2011, p. 103).

¹⁵Thaler (2019, p. 112) lembra que “as pesquisas no campo das ciências sociais revelam que, quando as opções são mais numerosas e/ou contam com variações de muitos aspectos, é mais provável que as pessoas adotem estratégias simplificadoras, o que impacta na arquitetura de escolhas. Conforme as alternativas se tornam mais numerosas e complexas, os arquitetos de escolhas precisam levar mais aspectos em consideração e têm mais trabalho a fazer; consequentemente têm mais chances de influenciar nas decisões (para o bem ou para o mal)”.

melhorar a vida dela”. Traduzindo para as Escolas de Governo, é possível afirmar que se, antes, muitos servidores apenas faziam a escolha por ações que poderiam impactar diretamente na progressão de sua carreira, hoje é preciso mudar essa arquitetura para que a escolha seja pensada a partir da realização de interesses públicos e sociais. Por isso, em vez de convocações e imposições para o comparecimento a cursos, o melhor seria o uso dos *nudges* porque capazes de provocar boas alterações de comportamento¹⁶ e comprometimento com as ações realizadas e ainda garantindo a capacidade deliberativa do servidor.

A arquitetura das escolhas, muitas vezes negligenciada pelas Escolas de Governo, deve ser coerente com aquilo que é necessário à Administração Pública, especialmente sob a perspectiva da gestão de conhecimento e da inovação. As atividades e cursos oferecidos pelas Escolas de Governo devem cativar seu público-alvo fazendo-o compreender que são os principais agentes de transformação da Administração Pública, tornando sua atuação mais ágil, menos burocrática, menos hierarquizada e comprometida com políticas públicas eficientes, transparentes e responsáveis.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se verifica é que as Escolas de Governo, para além de terem que pensar em metodologias problematizadoras e inovadoras, agora enfrentam a necessidade de aumentar a adesão e o comprometimento dos servidores com as ações e cursos oferecidos, primando por sua continuidade e centrada nas diversas dimensões (social, política, econômica, ética, técnica etc.). Não devem, portanto, ser pensadas apenas como uma parte das políticas de gestão de pessoas, mas especialmente como um instrumento em favor da eficiência administrativa e da modernização da Administração Pública, consubstanciando-se em uma verdadeira gestão do conhecimento.

As Escolas de Governo devem não apenas “socializar um conjunto de técnicas, modelos e informações, treinar e moldar pessoas segundo interesses transitórios; [...]” devem garantir “subsídios para que o servidor aprenda a agir de modo crítico, autônomo e socialmente responsável [...]”, o que implica “criar condições que possibilitem ao servidor preparo para produzir, gerir e transformar a realidade social da qual ele faz parte” (NOGUEIRA, 2013).

Concluiu-se que o uso de *nudges* pelas Escolas de Governo como forma de comunicação com os servidores visa atraí-los para suas ações, estimulando sua participação proativa e criando a consciência de responsabilidade sobre a própria trajetória profissional e sobre a excelência nos serviços públicos, fazendo-o compreender criticamente a realidade que o cerca, o seu papel como agente transformador e as demandas e alterações sociais em andamento.

REFERÊNCIAS

AIRES, R. F. F.; SALGADO, C. C. R.; AYRES, K. V.; ARAÚJO, A. G.. Escolas de governo: o panorama brasileiro. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 48(4): 1007-1027, jul./ago 2014.

BITTENCOURT, M. A.; ZOUAIN, D. M.. Escolas de governo e a profissionalização do servidor público: estudo dos casos da escola de serviço público do estado do Amazonas – ESPEA e a fundação escola de serviço público municipal de Manaus – FESPM. In: **Revista ADM.MADE**, ano 10, v. 14, n. 2, p. 75-94, mai./set., 2010.

¹⁶Thaler (2019, p. 67) ensina que “as influências sociais se agrupam em duas categorias básicas. A primeira envolve informações. Se muitas pessoas fazem ou pensam algo, suas ações e pensamentos transmitem informações sobre o que seria mais conveniente fazer ou pensar. A segunda envolve pressão social. Se você se importa com o que outros pensam a seu respeito (talvez por acreditar, equivocadamente, que eles estejam prestando atenção ao que você faz), talvez acabe seguindo a multidão para evitar a ira ou cair nas graças dela”.

- FERNANDES, C. C. C.. Escolas de governo: conceito, origens, tendências e perspectivas para sua institucionalização no Brasil. **Anais do VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública**, Brasília/DF, 2015.
- FERREIRA JÚNIOR, A. **O papel das escolas de governo à boa administração pública**. Disponível em: <http://www.atricon.org.br/artigos/o-papel-das-escolas-de-governo/>. Acesso em 09 de jul. 2019.
- FREITAS, J. **Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- LANER, V. F. **Direito à informação e comunicação política**. Curitiba: Juruá, 2018.
- MARINELA, F. **Direito administrativo**. 7. ed. Niterói: Impetus, 2013.
- NOGUEIRA, M.A. **A formação como desafio estratégico**. Disponível em: <https://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-formacao-como-desafio-estrategico-imp-,1035455>. Acesso em 09 de jul. 2019.
- PREFEITURA Municipal de Curitiba. Instituto Municipal de Administração Pública. **Projeto Político Pedagógico: Escola de Administração Pública**. 1. ed. Curitiba: IMAP, 2015.
- SILVA, A. C. S.; RODRIGUES, D. R. N.; TIBALDI, S. D. Nudges e políticas públicas: um mecanismo de combate ao trabalho em condição análoga à de escravo. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v.8, i2, 2018, p. 267-286.
- THALER, R. H.; SUNSTEIN, C. R. **Nudge: como tomar melhores decisões sobre saúde, dinheiro e felicidade**. Trad. Ângelo Lessa. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2019.
- TOCCHETTO, D. G.; PORTO JÚNIOR, S. S. Arghhhhh!!! Eu nunca mais vou comer pimenta... Oba! Pimenta! Homer Simpson, arquitetura de escolha e políticas públicas. In: **I**, ano 07, v. 24, jan./mar. 2011, p. 101-115.
- RANZINI, M. S.; BRYAN, N. A. Capacitação e formação para o setor público e os modelos de escola de governo no Brasil. In: **Revista do Serviço Público**, Brasília, 68 (2), p. 417-438, abr./jun. 2017.
- SANTOS, D. P. A.; KANAANE, R. Escolas de governo e seus objetivos institucionais em educação corporativa na administração pública. **Anais do XII Workshop de Pós-Graduação e Pesquisa do Centro Paula Souza**, São Paulo, 2017, p. 479-490.