

GESTÃO PÚBLICA E COMPARTILHADA: A GESTÃO ACADÊMICA INTEGRADA NA FORMAÇÃO DOCENTE E DE GESTORES PÚBLICOS NO ÂMBITO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB)

GESTIÓN PÚBLICA Y COMPARTIDA: LA GESTIÓN ACADÉMICA INTEGRADA EN LA FORMACIÓN DE DOCENTES Y GESTORES PÚBLICOS EN EL ÁMBITO DEL SISTEMA UNIVERSITARIO ABIERTA DE BRASIL (UAB)

PUBLIC AND SHARED MANAGEMENT: INTEGRATED ACADEMIC MANAGEMENT IN TEACHER TRAINING AND PUBLIC MANAGERS IN THE SCOPE OF THE OPEN UNIVERSITY OF BRAZIL SYSTEM (UAB)

Luiz Alberto Rocha de LIRA¹
Tatiane MICHELON²
Carlos Cezar Modernel LENUZZA³
Fernando Barcellos RAZUCK⁴

RESUMO: Políticas Públicas (PPs) são instrumentos de gestão em que o governo opera ações para o cumprimento dos seus programas, em que os agentes públicos e organizações investidas de função administrativa são responsáveis pela condução da Gestão Pública do Estado, por meio do Plano Plurianual (PPA). Como modelo da Gestão Pública, este artigo avalia a Gestão Compartilhada entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o Sistema Universidade Aberta do Brasil (SisUAB) e as Instituições Públicas de Ensino Superior (IES) na consecução dos objetivos descritos no âmbito do decreto 5.800/2006, que estabeleceu a UAB, com relação à formação básica e continuada de professores, bem como de gestores públicos. Pode-se evidenciar a contribuição do SisUAB para as áreas de Educação Básica e gestão pública no país, devendo-se considerar que o princípio de interiorização prescrito permite que esses resultados sejam mais representativos.

PALAVRAS-CHAVE: UAB. CAPES. Gestão pública. Formação. Professores. Gestores.

RESUMEN: Las Políticas Públicas (PPs) son herramientas de gestión en las que el gobierno opera acciones para el cumplimiento de sus programas, en las que los agentes públicos y las organizaciones investidas en función administrativa son responsables de conducir la Gestión Pública del Estado, a través del Plan Plurianual (PPA). Como modelo de Gestión Pública, este

¹ Coordenação de Apoio de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Brasília – DF – Brasil. Coordenador de Programas e Cursos em Educação a Distância da CAPES. Doutorado em Educação (UNIMEP). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8719-700X>. E-mail: luiz.lira@capes.gov.br

² Coordenação de Apoio de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Brasília – DF – Brasil. Analista em C&T. Especialista em Educação a Distância (UnB). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2748-7707>. E-mail: michelon@capes.gov.br

³ Coordenação de Apoio de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Brasília – DF – Brasil. Diretor de Educação a Distância. Mestrado em Educação em Ciências - Química da Vida e Saúde (UFRGS). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1406-1675>. E-mail: lenuzza@capes.gov.br

⁴ Instituto de Radioproteção e Dosimetria (IRD), Rio de Janeiro – RJ – Brasil. Analista em C&T. Doutorado em Educação (UnB). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8416-4242>. E-mail: fernando.razuck@ird.gov.br

artículo evalúa la Gestión Compartida entre la Coordinación para la Mejora del Personal de Educación Superior (CAPES), el Sistema universitario abierto de Brasil (SisUAB) y las Instituciones Públicas de Educación Superior (IES) en el logro de los objetivos descritos en el Decreto 5.800/2006, que estableció la UAB, en relación con la educación básica y continua de los docentes, así como gestores públicos. Se puede evidenciar el aporte del SisUAB a las áreas de Educación Básica y gestión pública en el país, y se debe considerar que el principio de internalización prescrita permite que estos resultados sean más representativos.

PALABRASCLAVE: UAB. CAPES. Gestión pública. Formación. Profesores. Gestores.

ABSTRACT: *Public Policies (PPs) are management instruments in which the government operates actions for the fulfillment of its programs, where public agents and organizations invested with administrative functions are responsible for conducting the State's Public Management, through the Multi-Year Plan (PPA). As a model of Public Management, this article evaluates the Shared Management between the Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel (CAPES), the Open University System of Brazil (SisUAB) and the Public Institutions of Higher Education in achieving the described objectives within the scope of decree 5800/2006, which established the UAB, in relation to the basic and continued training of teachers, as well as public administrators. The contribution of SisUAB to the areas of basic education and public management in the country can be evidenced, considering that the principle of interiorization prescribed allows these results to be more representative.*

KEYWORDS: UAB. CAPES. Public administration. Training. Teacher. Public managers.

Introdução

As Políticas Públicas (PPs) são consideradas instrumentos de gestão em que o governo define e opera ações para o cumprimento dos programas de sua administração (DINIZ, 1997).

Neste sentido, os agentes públicos, organizações e pessoas investidas de função administrativa concedida por atos governamentais são os responsáveis pela condução da Gestão Pública do Estado (HÖFLING, 2001).

Sob tal condição, a ação operacional de um governo que exerce um determinado mandato vai se realizar por meio de um conjunto de programas macros, instrumentalizados no que se denomina Plano Plurianual (PPA), que por sua vez representa um modelo de gestão governamental constituído por uma sequência de ações de gerenciamento vinculadas ao orçamento. No caso, este é o modelo vigente no Brasil (GUEDES, 2007).

Esse novo paradigma administrativo, que veio a romper com modelos e pensamentos anteriores, moderniza o setor público, guardando sintonia com os interesses da sociedade, uma vez que o Estado não pode estar à mercê de divergências e operações mercantilistas (GRAN, 1998).

Desta forma, há que se evoluir administrativamente por meio da implantação de modelos gerenciais que possam dar sustentação às PPs. A reforma e modernização do Estado são fundamentais para a renovação e manutenção das instituições democráticas em todos os aspectos (PEREIRA, 1998).

A reorganização do Estado se apoia basicamente em um modelo administrativo transparente que vive à busca de índices reais de eficiência e eficácia, aumentando as oportunidades para que a sociedade possa interagir e obter respostas rápidas do Governo para suas necessidades básicas (FERLIE; UMBELINO, 1999; TEIXEIRA, 1996).

A gestão pública em Educação

A Gestão das PPs na área de Educação possui ações que se fundamentam em princípios organizacionais funcionais, integradores racionalmente distribuídos, mantendo-se o poder decisivo centralizado na amplitude ministerial. As primeiras bases se solidificam pelo estudo da aprendizagem, do ensino, da supervisão e pesquisa, para em seguida aplicar as funções básicas de organização, direção e controle (COELHO, 2019).

A teoria da administração geral, pública e empresarial, da educação ou qualquer outra especialidade, tem suas origens na preocupação com a produtividade. Isso passou a ser dominante a partir da 2ª Guerra Mundial, quando ocorreu uma mudança radical na cultura ocidental (COELHO, 2019).

O pensamento clássico da organização encontrou seguidores em todo o mundo e os princípios de Fayol inspiraram a produção cultural brasileira no campo da administração da educação. Em educação, a abordagem holística estabelece que as estruturas funcionais se integrem para a busca da eficiência (LIRA; LIMA, 2014).

As características básicas dos sistemas definem com maior clareza a sua aplicabilidade na gestão do processo educacional, quais sejam: Propósito ou Objetivo - as unidades institucionais definem um arranjo, bem como relacionamentos, que definem o objetivo a alcançar, ou seja, a consolidação dos programas educacionais; e Globalismo - refere-se à natureza orgânica, pela qual uma ação que produza mudança em uma das unidades do sistema deverá produzir mudanças em outras unidades e o sistema reagirá globalmente na medida em que proceda aos ajustes necessários para alcançar novamente o equilíbrio (COELHO, 2019; LIRA; LIMA, 2014).

Na problemática da questão da Gestão Educacional, a racionalidade burocrática caracteriza-se pela existência de um plano mestre que coordena as ações políticas e de

distribuição de recursos. A unidade principal do processo de gestão educacional é a escola, que presta, acima de tudo, serviços sociais relevantes (LIRA; LIMA, 2014).

Tal reflexão insere o problema gerencial da educação brasileira pelos contrastes sociais de uma imensidão territorial, tornando imprescindível participação ativa dos estados e municípios como peças fundamentais no processo descentralizado de ações e a manutenção de sistemas controladores para o acompanhamento de resultados quantitativos e qualitativos com eficiência (PETRUCCI; SCHWARTZ, 1999).

A gestão da educação nacional, estruturada por planos e ações programadas em todos os níveis, estabelece os instrumentos básicos de financiamento e acompanhamento necessário ao alcance dos principais objetivos para a busca da qualidade com eficiência, minimizando o analfabetismo e buscando resolver a questão da evasão escolar em todo o país (OMENA; CAVALCANTE, 2016).

A interdependência entre os agentes sociais da educação torna-se um fator de extrema necessidade no que diz respeito às ações descentralizadas do Ministério da Educação (MEC) para estados e municípios, principalmente com relação aos financiamentos de programas setoriais vinculados diretamente às carências sociais (OMENA; CAVALCANTE, 2016).

A gestão pública gerencial

A gestão pública gerencial ascendeu na segunda metade do século XX, respondendo a diversas crises do Estado e como uma ferramenta para enfrentar problemas fiscais e de custos. Esse modelo permite a implantação de PPs mediante a adoção de instrumentos voltados para a proteção do patrimônio público visando tornar mais eficiente os serviços prestados pelo Estado ao cidadão (COELHO, 2019).

Desta forma, ela é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados, e como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação.

Este modelo procura diferenciar-se do burocrático pelo aspecto de que se orienta fundamentalmente para o cidadão e controle dos resultados. Essa forma de administração pública gerencial é descrita como sendo:

[...] A administração pública gerencial envolve, uma mudança na estratégia de gerência, mas essa nova estratégia deve ser posta em prática em uma estrutura administrativa reformada. A ideia geral é descentralizar, delegar autoridade. Mas é preciso ser mais específico, definir claramente os setores que o Estado opera, as competências e as modalidades de administração mais adequadas a cada setor (PEREIRA, 1998, p. 33).

Este cenário de mudanças e de novas alternativas gerenciais implicam no surgimento de modernas técnicas e processos, capazes de promover alterações significativas, que possibilitem o alcance de novas rotinas administrativas eficazes, visando avançar no controle e acompanhamento das PPs.

As tarefas de uma reengenharia de governo (a estrutura, as pessoas, a tecnologia e o ambiente) perdem na atualidade a força de verdade única ou principal para dar lugar a uma relação de interdependência:

O relacionamento do conjunto desses componentes passa a ser diferente da soma dos componentes de cada componente considerado isoladamente. A adequação entre essas variáveis é o principal desafio da Administração Pública. Um balanço através dos tempos mostra como cada teoria foi ampliando o domínio científico da Administração. Na atualidade, por razões jurídico-institucionais e por motivos culturais, é a administração pública que mais resiste e essa visão holística, global ou integradora (TEIXEIRA, 1996, p. 44).

A burocracia e a expansão desmedida das funções governamentais levaram o Estado a desprezar seu objetivo primário de servir ao homem e à sociedade. Em muitos casos, essa burocracia usou o poder que lhe foi delegado pela coletividade para implantar os seus próprios interesses de classe, desprezando a visão integral do homem em favor do compartilhamento. A gestão pública, com a reengenharia, descobre que o governo não só tem cliente, mas também concorrente. Esse passa a ser o problema, o desafio (TEIXEIRA, 1996).

Essa nova era da Gestão Pública é descrita por Schon (1983) como sendo caracterizadas inicialmente por cinco estratégias básicas: a teoria da descentralização; a mobilização do tecido social; a sustentação política; o papel dos projetos demonstrativos; e a redundância e a desestabilização controlada da cultura organizacional.

Nesse sentido, como modelo da chamada Gestão Pública, o tema em desenvolvimento neste artigo se apoia fundamentalmente no modelo de Gestão Compartilhada entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e o Sistema Universidade Aberta do Brasil (SisUAB). Assim, serão estabelecidas, a partir da Gestão Compartilhada, as bases desta investigação estrutural-histórica para analisar a gestão integrada pelas instituições públicas de ensino superior (IES) na consecução dos objetivos descritos no âmbito do decreto 5.800/2006, que estabeleceu as bases do funcionamento da Universidade Aberta do Brasil (UAB) (BRASIL, 2006).

Assim, este artigo tem como objetivo fazer uma avaliação crítica da contribuição do SisUAB na formação básica e continuada de professores, bem como de gestores públicos,

referentes aos seus dez primeiros anos, de acordo os dados da própria CAPES, tendo por base as carências históricas e crônicas nestas áreas essenciais ao desenvolvimento do país.

A gestão integrada entre a CAPES e a UAB

A UAB foi formalmente instituída pelo Decreto Federal nº 5.800, de 8 de junho de 2006, e tem por objetivo o desenvolvimento da modalidade de Educação a Distância (EaD), com sua operacionalização a cargo da CAPES, em conformidade com a Portaria MEC nº. 318, de 02 de abril de 2009 (BRASIL, 2006, 2009).

Dispõe no Art. 1º do Decreto Federal nº 5.800/2006 que a finalidade primordial da UAB é “expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006).

A UAB teve seu início diante de um cenário totalmente adverso, em que poucas IES atuavam na modalidade EaD. Porém, hoje, o Sistema conta com 106 IES de todos os estados brasileiros, sendo ofertados pelo programa 654 cursos superiores (BRASIL, 2021).

Os registros da UAB demonstram que mais de 605 mil alunos foram cadastrados nos cursos ministrados pelas IES, sendo que as áreas de formação básica e continuada de professores e gestores públicos representam o maior esforço da política, haja vista o cumprimento dos objetivos propostos no Decreto 5.800/2006 (BRASIL, 2006).

Além disso, com a promulgação da Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, e o Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009, foram atribuídas à CAPES, no âmbito do MEC, a nova missão de induzir, fomentar e coordenar ações focadas na formação inicial e continuada e na valorização dos docentes da Educação Básica Pública Brasileira (BRASIL, 2007, 2009).

Notoriamente conhecida por seu papel na expansão e consolidação do Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG), a CAPES retoma, assim, o ideal de Anísio Teixeira de um compromisso efetivo do ensino superior e da pós-graduação brasileiros com a formação de profissionais da educação e de uma visão sistêmica desse processo (MICHELON; LIRA; RAZUCK, 2016).

Nesse novo contexto legal, foram criadas duas diretorias: a Diretoria de Formação de Professores da Educação Básica (DEB) e a Diretoria de Educação a Distância (DED) (MICHELON; LIRA; RAZUCK, 2016).

Neste artigo, o foco incide sobre a atuação da DED que desempenha relevante papel na execução de programas de formação docente na modalidade EaD, sendo responsável por regulamentar, financiar e acompanhar o SisUAB. Tais atribuições da DED estão definidas no

art. 24 do Estatuto da CAPES, aprovado pelo Decreto nº 7.692, de 2 de março de 2012 (BRASIL, 2012).

Primordialmente, caberá à DED a implementação, financiamento e acompanhamento do SisUAB, considerada por especialistas atualmente a principal política pública no contexto da EaD no país.

Nesse sentido, considerando as atribuições e os objetivos institucionais imputados à Capes e às IES, é fundamental uma articulação integrada entre os atores no sentido de reduzir o déficit de professores nos segmentos do ensino público brasileiro, fato que tem causado intenso impacto negativo na qualidade da Educação Básica Brasileira (EB) e por conseguinte ao desenvolvimento sustentável do País (MICHELON; LIRA; RAZUCK, 2016).

E, na condição de indutora e gestora do sistema, a DED, por meio da UAB tem investido, prioritariamente, recursos públicos na promoção de programas de formação de professores em parceria com IES (estaduais, federais, públicas e privadas), municípios, estados e o Distrito Federal.

A UAB e a formação básica e continuada de professores

O ensino praticado em sala de aula deve também privilegiar o conhecimento das novas tecnologias, que diariamente participam ou que intervêm nas vidas dos alunos, dos seus pais, da sociedade e da própria escola (MERCADO, 1999).

Com isso não significa que se deve buscar um ensino com conhecimento simplesmente tecnológico ou utilitarista, que ensine o aluno a utilizar as novas tecnologias, e sim, que ele esteja minimamente preparado para conhecer e entender os avanços científicos e tecnológicos capazes de modificar a sua própria vida e mentalidade (MERCADO, 1999).

O professor desempenha um importante papel no processo de aprendizagem do conhecimento da sociedade. Assim,

Um professor consciente e crítico é capaz de compreender a influência da tecnologia no mundo moderno e é capaz de colocá-la a serviço da educação e da formação de seus alunos, articulando as diversas dimensões de sua prática docente, no papel de um agente de mudança. [...] Os professores, precisam fazer uso efetivo das várias tecnologias, de modo a oferecerem aos alunos as experiências educacionais que serão exigidas na próxima década, preparando-os para seu papel na sociedade moderna (MERCADO, 1999, p. 88).

É preciso que o professor seja capaz de estabelecer relações entre a ciência e o desenvolvimento tecnológico, de modo a contribuir para uma melhor qualidade de vida dos alunos e da sociedade (DELIZOICOV; ANGOTTI, 1992; RAZUCK; RAZUCK, 2011).

Ao utilizar uma televisão, um vídeo, um game, um ônibus, um automóvel, ao usar a bicicleta, ao fazer uma comida, ao usar o telefone e a internet, ao acender a luz, ao ligar uma bomba hidráulica, ao utilizar adubos, etc. estão implícitos elementos científicos que compõem o desenvolvimento tecnológico (DELIZOICOV; ANGOTTI, 1992).

Fica marcante a influência desse conhecimento científico e tecnológico até mesmo no campo. “Hoje, e cada vez mais no futuro, a ciência e os resultados de suas aplicações tecnológicas estão permeando a nossa vida, interferindo no processo social” (DELIZOICOV; ANGOTTI, 1992, p. 24).

Outro aspecto que deve ser levado em consideração na prática de ensino do professor é que ele deve ser capaz de incentivar o aluno a buscar novas informações que contribuam para a formação dos seus conceitos que serão trabalhados em sala de aula. Logo,

O indivíduo precisa saber da existência de determinadas informações e onde se localizam, para que, no momento adequado as acesse. [...] O professor precisa saber orientar os educandos sobre onde colher informações, como tratar e como utilizar essa informação obtida (MERCADO, 1999, p. 42).

Dentre os fatores que contribuem para esta postura está alicerçada na formação deficiente de professores. E “Essa situação faz com que os professores se escravizem a propostas de ensino de ciências que nada têm com a sua realidade e a de seus alunos e, o que é mais grave, pouco tem a ver com ciências” (FRACALANZA; AMARAL; GOUVEIA, 1992, p. 7).

Sob tais condições que permeiam a formação docente, a PP indutora por meio do SisUAB requer acompanhamento e monitoramento da qualidade dessa formação, evidenciando uma preocupação que não se limita tão somente aos fatores físicos de alcance às de metas (ARRUDA, 2018).

A UAB e a formação de gestores públicos

O desenvolvimento de PPs de qualificação de gestores públicos, assume papel de relevância devido ao avanço da tecnologia e ainda, aos novos processos de gestão advindos de reformas organizacionais e modernização do aparelho estatal (PETRUCCI; SCHWARTZ, 1999).

Sob esse aspecto, torna-se fundamental ao gestor público dominar conceitualmente e tecnicamente os instrumentos de gestão que possibilitam que a população usuária dos serviços públicos alcance os benefícios advindos dos impostos que pagam.

As iniciativas de reforma do aparelho de Estado realizadas a partir de 1990, em que a União passou a exercer as funções de regulação e indução, aliadas ao processo de descentralização ocorrido a partir da Constituição Federal de 1988, fizeram com que estados e os municípios ampliassem a sua atuação assumindo diversas atividades antes desempenhadas pela União (COELHO, 2019).

Segundo Caccia-Bava e Sato (2002), o avanço do processo de descentralização das PPs, em particular as políticas sociais de educação, saúde e assistência social, conferiram aos governos locais novo protagonismo no processo de desenvolvimento das cidades e do país.

Este novo cenário no campo da gestão pública fez com que as administrações municipais buscassem projetos de reestruturações para se adaptarem a novas técnicas gerenciais que pudessem qualificá-las para a implementação das políticas locais ou mesmo nacionais (CACCIA-BAVA; SATO, 2002).

Veloso *et al.* (2011) destacam a importância da qualificação dos gestores públicos locais neste novo contexto brasileiro, bem como acrescentam que o fortalecimento da capacidade de gestão municipal é condição imperativa para que o desenvolvimento ocorra de forma menos desigual em um país tão descentralizado administrativamente como o Brasil.

Sob este aspecto, Guedes (2007) enfatiza que o foco na qualificação dos Governos locais deve estar direcionado para que possam responder às demandas da sociedade, oferecendo serviços públicos melhores e mais efetivos, além de prepará-los institucionalmente para as mudanças de abordagem que incidem sobre o setor público, que demandam maior transparência administrativa, controle e participação social.

A partir do que foi apresentado até agora, entende-se que a descentralização como estratégia consiste, na verdade, na descentralização das estruturas decisórias, executivas e fiscalizadoras que estão atualmente fortemente centralizadas no núcleo central do aparelho estatal brasileiro. A atuação do Governo Federal deve-se orientar pelo princípio da descentralização administrativa e da delegação de competências executivas aos Estados e Municípios.

A criação de estruturas locais de acompanhamento e controle da gestão de recursos públicos devem subsidiar as estruturas formais de controle interno e externo da administração pública, cuja eficácia está seriamente comprometida pelo seu natural distanciamento do local

onde, realmente, as despesas são efetivadas, o que leva ao exercício de controles meramente ritualísticos (LIRA; LIMA, 2014).

Em outras palavras, a revisão conceitual do aparelho tecnoburocrático brasileiro não é apenas uma tarefa técnica, mas é, sobretudo, uma tarefa politicamente direcionada. Além disso, para ter sucesso, necessita de sustentação política e passa a ser essencial demonstrar que, na prática, as alternativas tecnológicas, gerenciais e organizacionais são plenamente viáveis (LIRA; LIMA, 2014).

Metodologia

Nesse sentido, o tema em estudo se estrutura por meio da avaliação de estratégias que possam auxiliar a gestão pública no âmbito de Programas da área de Educação, em que ocorre a descentralização de ações e recursos entre estruturas administrativas em níveis Federais, Estaduais e Municipais.

Trata-se então de uma pesquisa de caráter qualitativo-quantitativo (GIL, 2007), uma vez que ao se analisar os dados referentes ao PNAP da CAPES, faz-se uma avaliação com relação ao tipo de dados (qualitativa) de forma a se mensurar os resultados alcançados (quantitativa).

A metodologia do estudo, de caráter avaliativo, se intensifica na sua forma descritiva no sentido de que vai demonstrar as características da gestão compartilhada entre a CAPES e o Sistema UAB. Portanto, a pesquisa concentra-se num estudo de caso que aborda o modelo de gestão compartilhada para executar uma política pública na área de Educação.

Resultados

Logo abaixo, serão demonstrados alguns dados conjunturais do SisUAB evidenciando o alcance de suas metas de eficiência e eficácia, demonstrando a contribuição evolutiva nas áreas de formação básica e continuada de docentes e gestores públicos.

A contribuição da UAB na formação básica e continuada de professores

Os dados físicos (Gráfico 1 e Tabela 1) apurados no SisUAB indicam que, atualmente, 605.945 matrículas foram cadastradas no sistema, sendo que 121.967 alunos estão na condição de ativos. Já se formaram 173.682 alunos, o que representa 28,66% do total de matrículas cadastradas (BRASIL, 2021).

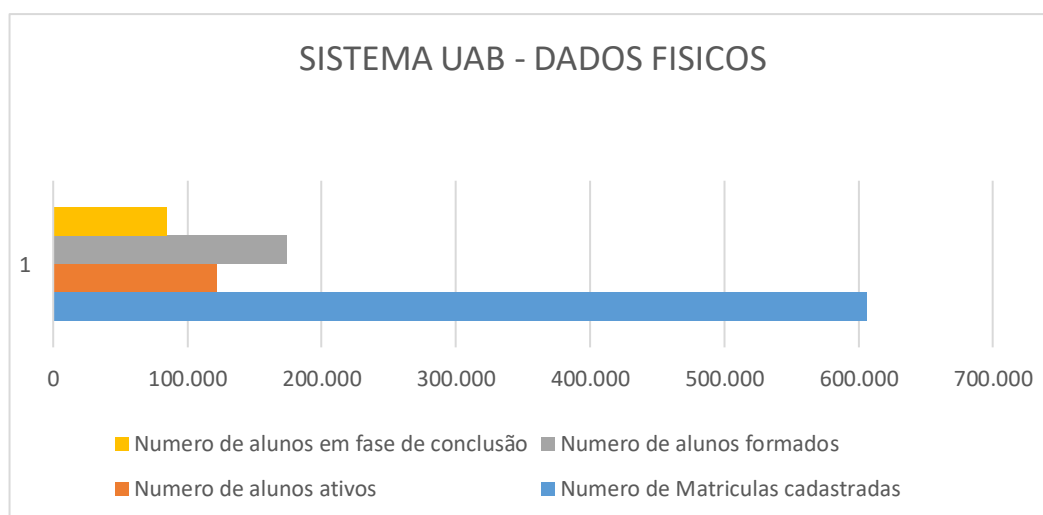
Por outro lado, caso sejam somados o número de alunos formados com alunos em fase de conclusão, o SisUAB atinge 257.959 alunos formados elevando o percentual de efetividade do sistema para 42,57% do totalde matrículas cadastradas.

Tabela 1 – Dados do SisUAB

Numero de Matrículas cadastradas	Numero de alunos ativos	Numero de alunos formados	Numero de alunos em fase de conclusão
605.945	121.967	173.682	84.277

Fonte: CAPES (2021)

Gráfico 1 – Comparativo entre os dados do SisUAB



Fonte: CAPES (2021)

Considerando a contribuição do SisUAB na formação básica de professores (licenciaturas) e formação continuada, em cursos de especialização, aperfeiçoamento, extensão e mestrados profissionais (Gráfico 2 e Tabela 2), os dados indicam que, atualmente, um total de 424.067 matrículas foram registradas nestes cursos, sendo que 232.292 em licenciaturas e complementação pedagógica (54,77%), 180.682 nas especializações, aperfeiçoamento e extensão (42,60%) e 11.093 nos mestrados profissionais (2,61%).

No tocante ao número de alunos ativos, um total de 95.100 alunos encontrava-se em atividade nos cursos: 83.978 (88,30%); nas licenciaturas, 5.589 (5,37%); nas especializações, aperfeiçoamento e extensão e 5.533 (5,81%); nos mestrados profissionais.

A despeito da efetividade do Sistema, que ressalta a meta de formação, sendo que os discentes em formação entram na composição, no caso das licenciaturas, 57.011 professores saíram do Sistema para atuar na educação básica, o que equivale a 24,54% do total de matrículas.

Para auferirmos a formação continuada docente, seguindo-se a mesma orientação de apropriação das licenciaturas, 106.908 professores se capacitaram, o que equivale a 59,16% em relação ao contingente de matrículas.

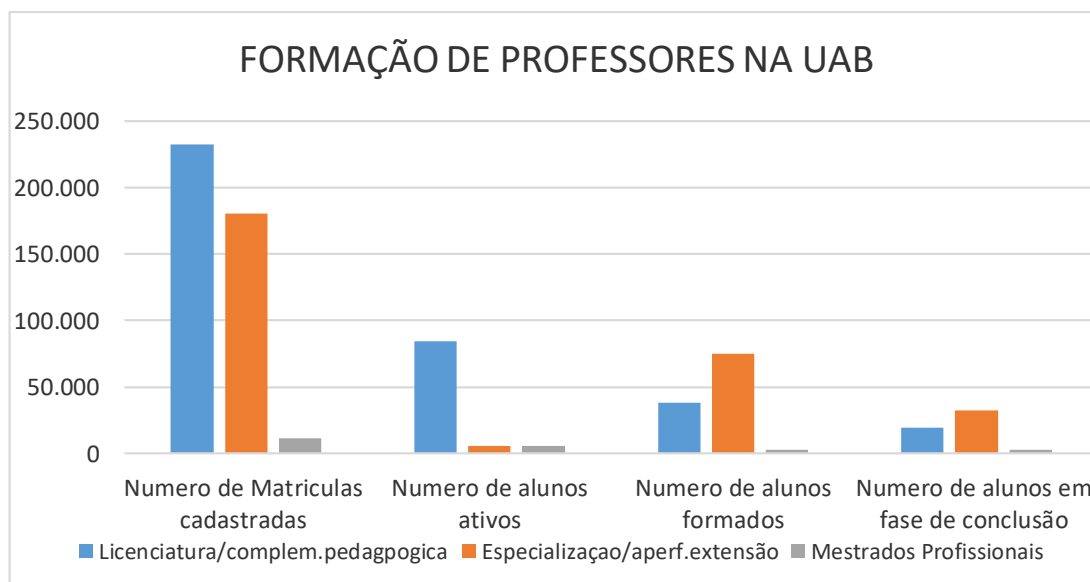
No caso dos mestrados profissionais, a efetividade do programa se encontra ao nível de 5.533 professores atendidos o que alcança um índice de efetividade ao nível 49,87% em relação ao contingente de matrículas.

Tabela 2 – Formação de Professores

Tabela 01 - Contribuição do Sistema UAB na Formação de Professores para a Educação Básica				
Tipo de Curso	Numero de Matrículas cadastradas	Numero de alunos ativos	Numero de alunos formados	Numero de alunos em fase de conclusão
Licenciatura/complem.pedagogica	232.292	83.978	37.764	19.247
Especialização/aperf.extensão	180.682	5.589	74.692	32.216
Mestrados Profissionais	11.093	5.533	3.003	2.530
	424.067	95.100	115.459	53.993

Fonte: CAPES (2021)

Gráfico 2 – Comparativo do número da Formação de Professores



Fonte: CAPES (2021)

A contribuição da UAB na formação de gestores públicos

No caso do Programa Nacional de Administração Pública – PNAP (Gráfico 3 e Tabela 3), os dados demonstram as formações, bem como o nível de atendimento da demanda no campo da gestão pública, uma das metas e objetivos do sistema UAB.

O Sistema registra um número total de matrículas ao nível de 109.746, assim distribuídas: Administração Pública (bacharelado) 36.148 (32,93%), Especialização em Gestão Pública 26.855 (24,47%), Gestão Pública Municipal 21.958 (20,008%) e Gestão Pública em Saúde 24.785 (22,58%).

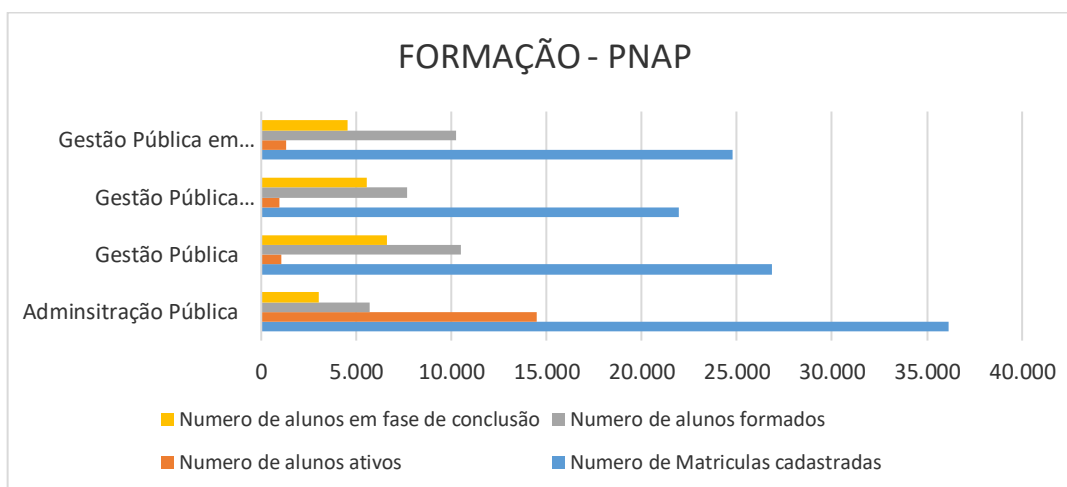
Considerando análise de efetividade, no caso do Bacharelado em Administração Pública, a formação atinge 8.712 alunos na condição (24,10%), com um total de 14.500 alunos.

A capacitação de profissionais nos cursos de Especialização apresenta uma efetividade em cada uma das áreas com as seguintes proporções de atendimento: Gestão Pública, 17.098 (63,66%); Gestão Pública Municipal 13.236 (60,28%) e Gestão Em Saúde 14.777 (59,62%).

Tabela 3 – Formação de Gestores Públicos

Tabela 05- Formação no Programa Nacional de Administração Pública				
Tipo de Curso	Numero de Matrículas cadastradas	Numero de alunos ativos	Numero de alunos formados	Numero de alunos em fase de conclusão
Administração Pública	36.148	14.500	5.709	3.003
Gestão Pública	26.855	1.077	10.503	6.595
Gestão Pública Municipal	21.958	932	7.689	5547
Gestão Pública em Saúde	24.785	1.305	10.259	4.518
	109.746	17.814	34.160	19.663

Fonte: CAPES (2021)

Gráfico 3 – Comparativo na Formação de Gestores Públicos

Fonte: Elaborado pelos autores, 2021

Considerações finais

Considerando que o investimento público, pela natureza de sua importância, a qual deve se reverter em benefício à sociedade, existe um consenso em torno da ideia de que os administradores públicos precisam de maior flexibilidade para atuar na condução dos programas sem perder de vista as metas de eficiência e eficácia.

Embora muitos avanços gerenciais tenham ocorrido na estrutura de gestão pública no Brasil, ainda convive-se com alguns obstáculos à introdução de instrumentos flexíveis que possam romper com padrões vigentes de hierarquia e autoridade. As autoridades públicas, contudo, têm escolhido abordagens diversas para dar início aos seus programas de flexibilização.

Neste sentido, o estudo sobre a Gestão Compartilhada estabelecido no âmbito do SisUAB acontece de fato sob a forma de indução delegada no âmbito do setor de educação, bem como as relações estabelecidas nos processos usados para o financiamento e aferição de qualidade que permitem o desenvolvimento de um sistema de *accountability*⁵ junto aos interlocutores.

O Programa Universidade Aberta do Brasil se responsabiliza pelo estabelecimento institucional e desenvolvimento da modalidade EaD no Ensino Superior Público, atuando de forma indutora por meio de gestão compartilhada com as instituições vinculadas ao MEC,

⁵ Este texto adota uma abordagem crítica sobre o conceito de *accountability*, em que se entende dever haver uma interação entre os processos de avaliação, prestação de contas e responsabilização na gestão pública.

órgãos estaduais e municipais de forma a garantir a expansão e interiorização do ensino superior no país.

Entretanto, faz-se necessário esclarecer que os programas de formação básica e continuada de recursos humanos, que seja para a educação ou gestão pública, dependem da permanência e da continuidade do fluxo de financiamento e ainda, do mandato de quem governa. Em uma democracia representativa na maioria das vezes a descontinuidade desses programas sociais acaba por impedir a concretização de uma política efetiva.

A Gestão Compartilhada assim entendida, sob a forma de indução delegada, visa o comprometimento de todos os agentes envolvidos com o propósito de manter os processos administrativos em sintonia com o alcance dos resultados da política pública.

A CAPES, ao implantar seus programas de concessão de bolsas e fomento, invoca o conceito de Gestão Compartilhada ao assinar os termos de convênios e termos de Execução descentralizada (TED) com os interlocutores deliberando por uma cooperação mútua. No entanto, nos moldes de uma Gestão Compartilhada por indução delegada, o não cumprimento de metas poderá auferir resultados insatisfatórios comparados ao tamanho do investimento realizado.

De um modo geral em todo o sistema federal, o acompanhamento da execução orçamentária e financeira não tem sido feito de modo integrado, o que vem impedindo a obtenção, em prazos razoáveis, de informações consolidadas capazes de espelhar a verdadeira situação financeira do setor de Educação.

Os mecanismos administrativos usados precisam demonstrar o equilíbrio entre o uso eficaz do recurso e seu retorno a partir dos benefícios sociais atingidos permitindo parâmetros de ajustes e melhorias contínuas de sua atuação.

De acordo com os dados apresentados neste estudo, pode-se evidenciar alguns resultados expressivos sobre a contribuição do SisUAB na formação de material humano para as áreas de educação básica e gestão pública no país, devendo-se considerar que o princípio de interiorização prescrito entre os objetivos do sistema permite que esses resultados sejam representativos principalmente aos municípios onde se evidenciam as maiores carências.

REFERÊNCIAS

ARRUDA, E. P. Reflexões sobre a política nacional de formação de professores a distância e o enfraquecimento da EaD pública pela Universidade Aberta do Brasil (UAB). **Educação**, v. 43, n. 4, p. 823-842, out. 2018. Disponível em:

<https://www.redalyc.org/journal/1171/117157486012/117157486012.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Brasília, D.F.: Presidência da República, 2006.

BRASIL. **Lei n. 11.502, de 11 de julho de 2007**. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11502.htm. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. **Portaria MEC n. 318 de 02 de abril de 2009**. Transfere à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009.

Disponível em:

https://www3.semesp.org.br/portal/pdfs/juridico2009/Portarias/02.04.09/n318_02.04.09.pdf. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 7.692 de 02 de março de 2012**. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, e remaneja cargos em comissão. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7692.htm. Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. CAPES. **UAB – Universidade Aberta do Brasil**, 2021. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/uab>. Acesso em: 31 mar 2021.

CACCIA-BAVA, A.; SATO, C. A. Da paraolimpíada à olimpíada lúdica: Redefinindo parâmetros culturais. **Motriz**, Rio Claro, v. 12, n. 1, p. 89-96, jan. /abr. 2002. Disponível em: <https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/motriz/article/view/65>. Acesso em: 02 abr. 2021.

COELHO, F. S. **História do Ensino de Administração Pública no Brasil (1854-2006):** Antecedentes, ciclos e emergência do campo de públicas. Brasília, DF: Escola de Administração Pública (ENAP), 2019.

DELIZOICOV, D.; ANGOTTI, J. A. **Física**. São Paulo: Cortez, 1992.

DINIZ, E. C. **Reforma do Estado e Governabilidade**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997.

FERLIE, E.; UMBELINO, L. M. A. **Nova Administração Pública em Ação**. Brasília, DF: Atlas, 1999.

FRACALANZA, H.; AMARAL, I. A.; GOUVEIA, M. S. F. **O Ensino de Ciências – no Primeiro Grau**. 6. ed. São Paulo. Ed. Atual. 1992.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GRAN, N. C. **Repensando o Público Através da Sociedade – Novas Formas de Gestão Pública e Representação Social**. Brasília, DF: Atlas, 1998.

GUEDES, J. R. M. **Comentários à lei de responsabilidade fiscal**. Rio de Janeiro: IBAM, 2007.

HÖFLING, E. M. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno CEDES**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccedes/a/pqNtQNWnT6B98Lgipc5YsHq/?format=html&lang=pt#>. Acesso em: 26 maio 2021.

LIRA, L. A. R.; LIMA, B. F. Z. Desafios da gestão de políticas públicas educacionais para formação de professores no âmbito do sistema universidade aberta do Brasil. **Revista de Educação a Distância**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 137-151, 2014. Disponível em: <https://www.aunired.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/14>. Acesso em: 17 ago. 2021.

MERCADO, L. P. L. **Formação continuada de professores e novas tecnologias**. Maceió: EDUFAL, 1999.

MICHELON, T.; LIRA, L. A. R.; RAZUCK, F. B. O sistema universidade aberta do Brasil: Um estudo preliminar sobre a identificação dos fatores críticos da gestão integrada. **Emrede**, v. 3, n. 2, p. 213-226, 2016. Disponível em: <https://www.aunired.org.br/revista/index.php/emrede/article/view/126>. Acesso em: 16 ago. 2021.

OMENA, A. C. C.; CAVALCANTE, M. C. G. Programa nacional de formação em administração pública (PNAP) na Universidade Federal de Alagoas (UFAL): Inovação e evasão. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GESTÃO DE PROJETOS, INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE, 5., 2016, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo, 2016.

PEREIRA, L.C.B. **Reforma do estado e administração pública**. Rio de Janeiro: ed. FGV, 1998.

PETRUCCI, V. L.; SCHWARTZ, L. **Administração Pública Gerencial: A reforma de 1995**. Brasília, DF: Atlas, 1999.

RAZUCK, F. B.; RAZUCK, R. C. S. R. A importância da Filosofia no ensino de ciências. **Dialogia**, São Paulo, n. 14, p. 155-162, 2011.

SCHON, D. Formar professores como profissionais reflexivos. In: NÓVOA, A. (org.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1983.

TEIXEIRA, A. **Reengenharia no governo**. São Paulo: Makron Books, 1996.

VELOSO, E. F. R. *et al.* Relações entre adoção de práticas de gestão de carreira e percepção sobre crescimento profissional. **Revista Brasileira de Orientação Profissional - ABOP**, v.

12, n. 1, p. 61-72, jan./jun. 2011. Disponível em:
<https://www.redalyc.org/pdf/2030/203018660008.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2022.

Como referenciar este artigo

LIRA, L. A. R.; MICHELON, T.; LENUZZA, C. C. M.; RAZUCK, F. B. Gestão pública e compartilhada: A gestão acadêmica integrada na formação docente e de gestores públicos no âmbito do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). **Revista online de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 26, n. 00, e022133, jan./dez. 2022. e-ISSN: 1519-9029. DOI: <https://doi.org/10.22633/rpge.v26i00.15638>

Submetido em: 29/03/2022

Revisões requeridas em: 14/05/2022

Aprovado em: 07/08/2022

Publicado em: 30/09/2022

Processamento e editoração: Editora Ibero-Americana de Educação.
Revisão, formatação, normalização e tradução.

