

As mudanças estruturais das universidades públicas brasileiras: uma proposta dialética de interpretação



Fernando Perlatto

Doutor em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP-UERJ). Professor do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG).

As mudanças estruturais das universidades
públicas brasileiras:
uma proposta dialética de interpretação

RESUMO

Este artigo objetiva analisar a relação entre as mudanças estruturais das universidades públicas brasileiras, a esfera pública e o conhecimento público. Para tanto, buscamos realizar uma abordagem dialética sobre as instituições públicas de ensino superior, destacando a possibilidade de uma combinação entre, de um lado, o avanço da excelência e da qualidade da produção acadêmica; e de outro, a ampliação dos processos de inclusão, de democratização e de valorização da missão pública das universidades.

Palavras-chave: Universidade. Esfera pública. Conhecimento público. Missão pública.

ABSTRACT

This article aims to analyze the relationship between the structural transformations undergone by public universities in Brazil, the public sphere and public knowledge. To this end, a dialectical approach to public institutions of higher education was adopted, highlighting the possibility of the advancement of excellence and quality of academic production combined with the furthering of the processes of inclusion, democratization and enhancement of the public mission of universities.

Keywords: University. Public sphere. Public knowledge. Public mission.

Nos últimos anos, diversas notícias têm contribuído para colocar as universidades públicas brasileiras no centro de importantes debates nacionais. Quer se pense nas discussões que tiveram curso no Brasil em torno das cotas raciais e sociais voltadas para a inclusão de grupos historicamente marginalizados do ensino superior; quer se reflita sobre as greves dos docentes e técnicos administrativos das universidades federais reivindicando melhores salários e condições de trabalho; quer se discuta sobre as manifestações dos estudantes com as ocupações de reitorias em diversas universidades do país, o que se vê é que as instituições públicas de ensino superior têm ganhado um espaço relevante no debate público nacional, como não ocorrera em anos anteriores. É importante ressaltar, contudo, que essas mudanças e esse destaque nas discussões públicas não se restringem ao Brasil. Em todo o mundo, as universidades têm se convertido em objetos de importantes debates e disputas envolvendo setores acadêmicos, membros do poder público, grupos privados e movimentos sociais. De maneira geral, as reflexões em torno das universidades públicas – sejam aquelas produzidas pelo mundo acadêmico, sejam aquelas pensadas no âmbito da sociedade civil – estiveram sempre permeadas por embates a respeito de seu futuro, com setores mobilizando argumentos ora em favor de sua elitização – ou até mesmo de sua privatização –, ora em defesa de sua democratização e ampliação da responsabilização pública de sua gestão.

A centralidade adquirida pelas universidades nos debates públicos é de suma importância, visto que elas se configuraram historicamente como instituições fundamentais da vida moderna. Conforme demonstrado por diferentes especialistas que se debruçaram sobre o tema, essas instituições – sobretudo a partir do século XIX, quando se implementou o modelo moderno humboldtiano de universidade – têm cumprido um papel fundamental no sentido de formar quadros profissionais para o mercado de trabalho e para as burocracias públicas e privadas, bem como para impulsionar o desenvolvimento dos países, promover a expansão e a democratização do conhecimento científico, e reduzir as desigualdades sociais, ao assegurarem a mobilidade social e o acesso de milhares de segmentos excluídos no ensino superior, garantindo-lhes maiores possibilidades de ascenderem socialmente (GUMPORT, 2007; FRANK e MEYER, 2007; KOGAN, 2000; SCOTT, 2003). Para além dessas contribuições mais amplas, importa destacar – inclusive para o argumento que propomos neste artigo –, que as universidades contribuíram, ao longo dos séculos, para a produção de conhecimento público e para a inserção, no debate público, de assuntos e temáticas de ampla relevância; colaborando, nesse sentido, tanto para a quebra de preconceitos e valores tradicionais outrora dominantes, quanto para o aumento da reflexividade das sociedades em torno dos desafios existentes para o seu desenvolvimento e crescente democratização.

A despeito da importância das universidades para impulsionar os processos acima destacados, é inegável que, conforme apontado por vários estudiosos, as instituições de ensino superior – sobretudo as públicas – têm enfrentado crises diversas nas últimas décadas em todo o mundo, sobretudo nos países centrais. Se os anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial testemunharam um crescimento vertiginoso das universidades – acompanhado por uma maior democratização e politização destas, o que ganhou notável evidência a partir das manifestações do final dos anos 1960, que tomaram as universidades da Europa e dos Estados Unidos –, as décadas seguintes à de 1970, sob o impulso das reformas neoliberais, associadas à redução do papel do Estado no desenvolvimento de políticas sociais, assistiram a uma crescente crise das instituições públicas de ensino superior, as quais, em diversos países, se converteram em produtos a serem disputados em um mercado cada vez mais competitivo. Nesse sentido, é possível dizer que, em diversos países, as profundas transformações enfrentadas por essas instituições conduziram a redefinições na própria missão das universidades públicas, que passaram a formar estudantes e a produzir conhecimento influenciadas sobremaneira pela lógica de mercado. Não por acaso se verificou, nos últimos anos, um crescente movimento das grandes e médias universidades no sentido de vendê-las externamente como se fossem grandes empresas globais interessadas em atrair um público ávido pela obtenção de diplomas de ensino superior de instituições com selo internacional. Frente a esse quadro de crise, as universidades se viram instadas a enfrentar não somente desafios de ordem fiscal, mas também vinculados à disputa com outras instituições de pesquisa – como, por exemplo, laboratórios externos às universidades, “Think-Tanks” e, sobretudo, instituições de ensino superior particulares, que tiveram enorme crescimento nas últimas décadas – que desafiavam, para o bem e para o mal, a hegemonia outrora exercida pelas universidades públicas na produção do conhecimento acadêmico legítimo (RUCH, 2001; THAYER, 2002; ALTBACH & NIGHT, 2007; KLEES, 2008; CALHOUN, 2009b).

Tendo em vista esse quadro mais amplo de profundas transformações estruturais das universidades públicas em âmbito global, procuraremos refletir neste artigo sobre os desafios para se pensar sobre a *missão pública* das instituições públicas de ensino superior brasileiras, em um contexto de crescente avanço de valores relacionados ao mercado no âmbito do discurso e da prática acadêmica. Para tanto, na primeira parte deste artigo buscaremos analisar as universidades públicas brasileiras – em especial, as federais – sugerindo que elas têm vivenciado, especialmente na última década, um movimento contrastante à tendência mundial de privatização e desresponsabilização do poder público, tal qual descrita no parágrafo anterior. O que diferentes pesquisas dedicadas à compreensão do ensino superior no país têm evidenciado é que, além de um aumento substancial dos recursos públi-

cos direcionados às instituições federais, e uma crescente democratização desses espaços – como decorrência da ampliação do número de vagas nas instituições já existentes, e da expansão de *campus* especialmente para cidades do interior do país, assim como da expressiva ampliação de políticas de ação afirmativa –, tem havido uma presença mais significativa de temáticas relacionadas às universidades no debate público brasileiro.

Contudo, conforme buscaremos destacar na segunda parte deste artigo, ainda que passos tenham sido dados nesse sentido, o crescimento e a democratização do ensino superior não têm sido acompanhados de uma reflexão mais significativa sobre a *missão pública* das universidades federais do país. A hipótese que se pretende sugerir é a de que tem ocorrido um processo paradoxal no que concerne a questões relacionadas ao ensino superior público no país: se, por um lado, se percebe o avanço dos investimentos públicos e da democratização do ensino superior; por outro, tem havido um crescimento e consolidação de discursos e práticas que valorizam a produtividade e valores pró-mercado, deixando-se de lado uma reflexão mais acurada sobre a relação das universidades com a esfera pública e acerca de sua missão na produção do conhecimento público. O que se pretende sugerir, à guisa de conclusão do artigo, é a necessidade de inserir essa reflexão no cerne do processo de expansão do ensino superior, enfatizando-se a possibilidade de se conciliar, no âmbito das universidades públicas federais, as dimensões da qualidade, da produtividade, da internacionalização e da excelência com a democratização e a produção de um conhecimento e uma prática acadêmica voltados para a valorização da dimensão pública das instituições.

Mudanças estruturais das universidades públicas brasileiras

As universidades públicas brasileiras, especialmente as federais, têm passado por intensos processos de transformação ao longo da última década. Para além da expansão do número de universidades federais e da construção de novos *campi* em diversos estados do país, com a conseqüente ampliação do número de vagas, houve também um aumento significativo no número de docentes e técnicos administrativos, bem como uma expansão dos recursos para custeio e investimento dessas instituições. Iniciativas importantes relacionadas ao ensino superior foram impulsionadas nesse período, a exemplo da instituição da Universidade Aberta do Brasil (UAB), para cursos de ensino a distância; da ampliação do sistema de pós-graduação e do número de bolsas concedidas pelas agências de fomento; do estabelecimento do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES); e, mais recentemente, da criação do Programa Ciência Sem Fronteiras, que busca promover a internacionalização dos estudantes brasileiros mediante intercâmbio acadêmico e mobilidade internacional. Não obstante os problemas existentes em diver-

sas dessas iniciativas, elas tiveram consequências importantes no sentido de contribuírem para os processos de expansão e democratização do acesso às universidades do país. Nesse sentido, é possível afirmar que, nos últimos anos, o quadro brasileiro em relação às instituições públicas de ensino superior, com todos os problemas existentes, contrasta com o diagnóstico de crise que se verifica em outros países do mundo, em especial na Europa.

Para o argumento aqui proposto, importa destacar que as mudanças que tiveram curso recentemente no ensino superior contribuíram para inserir no debate público brasileiro a reflexão sobre os desafios das universidades públicas, especialmente as federais, mobilizando em torno de determinadas temáticas a atenção da opinião pública, dos formadores de opinião e da sociedade civil mais ampla, que passaram a debater, a partir de diferentes perspectivas, os problemas e desafios existentes no ensino superior público brasileiro. É possível corroborar este argumento a partir da análise de três exemplos, a saber: (I) a implementação das cotas sociais e raciais nas universidades públicas; (II) o estabelecimento do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); e (III) a expansão e aplicação, em escala nacional, do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Em todos esses casos, ainda que de distintas maneiras, o que se converteu como objeto de debate na esfera pública não foi exclusivamente o mérito substantivo das políticas públicas *per se*, mas aspectos mais amplos relacionados à missão pública das instituições federais para assegurar processos de *inclusão, expansão e democratização*. Nesse sentido, é possível sugerir o argumento de que todos esses processos lograram sucesso em possibilitar um debate mais amplo e sistemático na esfera pública sobre a própria missão pública das universidades brasileiras.

Nos últimos anos, um dos debates que mais ganhou repercussão na esfera pública do país foi aquele relacionado à implementação de políticas afirmativas nas universidades brasileiras, voltadas para a inclusão de segmentos historicamente alijados dessas instituições. A aprovação, em agosto de 2012, da Lei n. 12.711, que estabeleceu a política de reserva de vagas no sistema público de educação superior para estudantes de escola pública, pretos, pardos e indígenas, e sua consequente expansão para diversas instituições do país em 2013, intensificou ainda mais fortemente o debate público em torno de temáticas relacionadas às universidades, e o que se testemunhou foi o recrudescimento das discussões em diversos espaços, como jornais e revistas de grande circulação, universidades e escolas. Mais do que propriamente avaliar se as políticas afirmativas são positivas ou negativas, se contribuem ou não para o efetivo processo de democratização do ensino superior, se exacerbam preconceitos ou não, o que importa destacar é que a implementação da lei teve o mérito de intensificar o debate em torno das universidades no país, forçando os indivíduos, grupos e setores da sociedade a se posiciona-

rem a respeito de temáticas diversas que se relacionavam a questões sobre a implementação das cotas sociais e raciais. Nesse sentido, o que importa ressaltar é que, para além de um debate mais amplo sobre a preferência por políticas universais ou identitárias, ou sobre a existência ou não de uma “democracia racial” no país, as discussões que tiveram curso nos últimos anos contribuíram para impulsionar uma reflexão mais sistemática sobre a missão pública das universidades, ou seja, sobre a pertinência ou não de pensá-las como instituições dotadas de uma missão pública, orientadas para a dinamização de processos de *inclusão* social no país.

Outra política pública que teve importância fundamental para impulsionar os debates sobre a missão pública das universidades foi o REUNI. Inserido no âmbito de uma proposta mais abrangente para o sistema educacional brasileiro – a saber, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) –, o REUNI, instituído a partir do Decreto n. 6096 de abril de 2007, foi constituído no sentido de contribuir para a ampliação do acesso e permanência dos estudantes de graduação nas universidades federais, mediante o aproveitamento da estrutura e dos recursos humanos já existentes, e também com a expansão de estruturas físicas e a contratação de docentes e técnicos administrativos. Ainda que mais restrito ao espaço das universidades, o debate público em torno do REUNI – mobilizando, sobretudo, entidades representativas dos estudantes, dos docentes e dos técnicos administrativos – ganhou enorme importância no âmbito das instituições públicas federais. Apesar dos argumentos contrários ou críticos ao programa em si, bem como à sua execução no âmbito das universidades, o que nos interessa ressaltar é que a proposição do programa teve papel importante para ampliar o debate em torno da missão pública das universidades e do papel destas para assegurar a *expansão* do acesso ao ensino superior.

Além da implementação das ações afirmativas e da criação do REUNI, outra política pública que teve papel importante para incitar as discussões sobre a missão pública das universidades foi aquela que diz respeito à expansão e ao redirecionamento do ENEM. Criado em 1998, com o intuito de avaliar o desempenho dos estudantes ao final da educação básica, a partir de 2009, o ENEM passou a ser também mobilizado como instrumento de seleção para o ingresso nas universidades, buscando contribuir tanto para ampliar o acesso às instituições públicas de ensino superior, quanto para impulsionar a mobilidade acadêmica dos estudantes, com o Sistema de Seleção Unificada (SISU), por meio do qual as universidades públicas oferecem vagas aos candidatos participantes do ENEM. A ampliação do arco de atuação do ENEM contribuiu para dinamizar o debate não somente sobre o ensino médio – na medida em que sua priorização como instrumento de seleção implica em mudanças significativas nos currículos das escolas –, mas também sobre a própria universidade, haja vista que o que se está a discutir são precisamente os

mecanismos utilizados para selecionar o perfil dos estudantes que ingressarão nas universidades. Nesse sentido, os debates em torno da substituição do vestibular por um tipo de avaliação menos ancorado na memorização, assim como as discussões sobre um instrumento como o SISU, que abre caminhos para que estudantes tenham a possibilidade de escolher as graduações que irão cursar em todo o país, contribuíram decisivamente para inserir no debate público diversas questões em torno da *democratização* do ensino superior.

Ao discutirmos muito brevemente a implementação das ações afirmativas, o estabelecimento do REUNI e as transformações que ocorreram no ENEM, não tivemos qualquer pretensão de realizar uma análise pormenorizada destas, mas tão somente chamar a atenção para o fato de cada uma delas ter contribuído de formas distintas para a dinamização do debate na esfera pública brasileira sobre a missão pública das instituições de ensino superior. Contudo, para o argumento proposto neste artigo, interessa destacar que, a despeito dessa contribuição, ao longo dos últimos anos, a reflexão mais ampla sobre a missão pública das universidades tem perdido substancialmente a força para a consolidação de discursos e práticas que procuram associar as instituições públicas de ensino superior às lógicas do mercado, da produtividade e da competitividade. Nos últimos anos, as universidades viram-se em uma encruzilhada no que se refere à sua missão pública, sobretudo em decorrência da colonização da dinâmica e da lógica de mercado na produção acadêmica (CHAUÍ, 2001). Conforme destacado por Gilberto Velho (2005, p.15), “as demandas produtivistas, a massificação, o utilitarismo tecnocrático” das instituições educacionais de ensino superior e pesquisa, cujo resultado “cada vez mais evidente é a ‘cultura da avaliação’ que, baseando-se, sobretudo, em metas quantitativas, descarta ou deixa de lado a importância de avaliações qualitativas”, têm impactos diretos na forma como as universidades são produzidas no país. As ciências humanas, particularmente, têm sido as principais vítimas dessa lógica tecnocrática e burocrática que “cada vez mais se assenhora do espaço público e interfere na produção universitária”, justamente pelo fato de serem “mais dificilmente enquadráveis em modelos produtivistas-pragmáticos”.

Duas discussões que ganharam destaque relevante nas universidades públicas brasileiras nos últimos anos e que evidenciam a força que esse tipo de agenda tem exercido nas instituições públicas de ensino superior são aquelas relacionadas à quantificação da *produtividade* dos pesquisadores e ao estabelecimento de *rankings* que classificam as universidades nacional e internacionalmente. O primeiro aspecto, que diz respeito aos indicadores de produtividade, teve maior expansão com o crescimento exponencial dos cursos de pós-graduação no país, e está vinculado às verbas direcionadas pelas agências de fomento à pesquisa, de acordo com a “produtividade” dos professores vinculados aos cursos de mestrado e doutorado. Conforme procura-

remos sugerir posteriormente, a iniciativa de valorizar e premiar a produtividade não pode ser tomada como, a princípio, equivocada, desde que pensada em uma chave mais ampla, articulada com a dimensão do público. Contudo, a forma como essa dimensão tem sido valorizada no âmbito das pós-graduações tem sido, em certo sentido, prejudicial; estimulando, inclusive, comportamentos pouco efetivos quando se pensa no avanço do conhecimento público, como, por exemplo, o acirramento da competitividade interna e externa aos departamentos e programas de pós-graduação das áreas; a prática de reprodução de artigos em revistas e congressos diferentes, apenas com o título modificado; a inclusão de autores que não participaram efetivamente da pesquisa, para a “contabilização” da produção no currículo *Lattes*; e a necessidade de uma produção mais preocupada com aspectos quantitativos do que propriamente qualitativos.

Relacionado a este debate sobre produtividade, podemos refletir sobre os debates que têm tido curso nos últimos anos no Brasil, em torno dos *rankings* universitários. Sobretudo mais recentemente, a grande imprensa tem contribuído para impulsionar a discussão em torno desse tema na opinião pública, quer ao criar mecanismos de ranqueamento próprios – a exemplo do Ranking Universitário Folha (RUF), instituído pela *Folha de São Paulo* –, quer ao criticar a posição das universidades brasileiras nos principais *rankings* internacionais, como, por exemplo, o Times Higher Education (THE), o Royal Society, e aquele elaborado pela Universidade de Xangai. Diversos editoriais de jornais e revistas e especialistas do campo educacional têm defendido, como corolário dessa crítica, a necessidade de se interromper o processo de expansão das universidades, de modo a concentrar os recursos na melhoria dos padrões capazes de possibilitar um avanço dessas instituições nos *rankings* universitários. Contudo, ainda que esses mecanismos classificatórios possam ter sua importância no sentido de contribuir para a construção de um diagnóstico mais preciso da situação das instituições de ensino superior – indicando-se, por conseguinte, seus avanços e problemas –, por outro lado, a naturalização dos *rankings* ignora problemas sérios que eles podem trazer para uma reflexão mais ampla sobre o ensino superior, na medida em que os instrumentos de classificação, além de concentrarem o foco avaliativo em critérios muito específicos e limitados – como, por exemplo, a pesquisa e a reputação nacional e internacional dos investigadores –, acabam por criar um modelo único de “bom funcionamento” que deve ser seguido pelas instituições dos países periféricos e semiperiféricos, atualizando, ainda que em novos termos, a teoria da modernização para as universidades, desconsiderando-se, por conseguinte, os contextos nos quais essas instituições estão localizadas, e as eventuais contribuições que elas dão ou potencialmente podem dar àquelas localidades.

Dessa forma, ao abordar as temáticas da *produtividade* e dos *rankings*, não buscamos rejeitar a importância desses instrumentos, nem negar *a priori* quaisquer contribuições que eles possam trazer para uma reflexão mais ampla sobre a melhoria das instituições públicas de ensino superior. Trata-se, tão somente, de problematizar a forma como essas discussões têm sido realizadas, quer no âmbito universitário, quer na esfera pública brasileira, posto que pensadas sob uma lógica próxima àquela do modelo empresarial. Na próxima seção, procuraremos fazer uma reflexão mais ampla sobre a relação entre universidades, esfera pública e conhecimento público, com o intuito de sugerir que uma proposição mais centrada no debate sobre a missão pública da universidade pode contribuir para pensar temáticas como *produtividade* e *rankings* em uma perspectiva mais alargada, que supere tanto a denúncia desses mecanismos como meros instrumentos de dominação empresarial nas universidades, quanto sua aceitação acrítica e fatalista, como tem ganhado força recentemente na opinião pública e na comunidade acadêmica. Trata-se de inserir essas temáticas em uma perspectiva que, sem descuidar da importância de se pensar a excelência acadêmica das universidades, não coloque como secundária a missão destas para impulsionar sejam processos de inclusão e expansão do acesso ao ensino, seja uma maior democratização do conhecimento público.

Universidades, esfera pública e conhecimento público

Em artigo intitulado “Redefining Public University: Global and National Contexts”, o sociólogo norte-americano Michael Burawoy, ao analisar a situação das universidades nos Estados Unidos, levantou duas importantes perguntas – a saber, “Universidade para quê?” e “Universidade para quem?” – que poderiam atuar como uma espécie de guia de qualquer reflexão que procure investigar a missão pública das instituições de ensino superior nos dias atuais (BURAWOY, 2011). Conforme destacado pelo autor neste texto, parte significativa das universidades contemporâneas se encontraria, pelo menos desde as décadas de 1970 e 1980, frente a pressões vindas tanto do excesso de regulação do Estado – sobretudo em contextos autoritários –, quanto da desregulação do mercado – principalmente nas democracias liberais –, que definiriam as agendas, as reflexões e as práticas que operariam no interior dos espaços universitários, reduzindo, quando não acabando com a autonomia dessas instituições. Diante dessa conjuntura, segundo Burawoy, fazia-se necessário um debate mais sistemático sobre, em primeiro lugar, *para que* servem as universidades e, em segundo, *para quem* as universidades deveriam ser orientadas. Ainda que, conforme procuramos demonstrar na seção anterior, as instituições públicas de ensino superior brasileiras não vivenciem o quadro de crise diagnosticado por Burawoy, o crescimento de valores e práticas relacionados ao mercado no âmbito das universidades permite cor-

roborar o argumento de que as perguntas formuladas pelo autor são pertinentes para refletirmos sobre a missão pública das universidades brasileiras nos dias atuais.

Nesse sentido, é importante observar – não obstante o crescimento das universidades do país nos últimos anos mediante investimento público – como é difícil encontrar uma reflexão mais acurada no âmbito dos espaços universitários sobre para que e a quem servem essas instituições. Na maior parte das vezes, quando este debate é feito, ele acaba por ser realizado a partir de uma concepção mais estreita e dogmática, que opera sob a lógica da resistência *tout court* a valores como produtividade, como se estes fossem *a priori* responsáveis pela privatização das universidades. A despeito da importância do discurso da denúncia ter sido historicamente e ainda ser deveras importante para a resistência à implementação de agendas neoliberais para as universidades – as quais, ao fim e ao cabo, conduzem a uma desregulamentação pública do ensino superior –, fato é que ele não contribui substancialmente para a construção de uma formulação menos mecanicista e mais dialética sobre as atuais mudanças estruturais das universidades públicas brasileiras, que seja capaz tanto de valorizar as transformações em curso relacionadas a preocupações com a produção de excelência, quanto de se mostrar assertiva no sentido de valorizar as universidades enquanto espaços de produção de conhecimento público, de democratização e inclusão, e de vinculação com a esfera pública brasileira.

Uma reflexão que opere nesse sentido deve se preocupar em refletir de maneira mais sistemática a respeito da missão pública das universidades, movimento este que tem se expandido na produção internacional e nacional sobre o tema (SANTOS, 1994; WILLINSKY, 2001; MARGINSON, 2006; SANTOS & ALMEIDA FILHO, 2008; HOLMWOOD, 2011; COLLINI, 2012; TRINDADE, 2000; SILVA, 2001; AGUIAR, 2009), mas que demanda uma maior atenção. Craig Calhoun (2006; 2009a; 2009b; 2011), por exemplo, tem procurado, em diferentes artigos, pensar sobre essa temática, chamando a atenção para o fato de que uma reflexão mais atenta sobre as universidades em sua relação com a esfera pública deve levar em conta não somente como esse conhecimento é produzido no interior das instituições, mas também como ele circula para além dos muros das universidades. Ou seja, trata-se de inserir a dimensão da *comunicação* no centro da agenda reflexiva sobre o caráter público das universidades, pensando-se *para quem* a produção acadêmica se dirige. O corolário deste argumento é a defesa do rompimento com o confinamento em que os acadêmicos, na maior parte das instituições, se encontram – falando entre seus pares somente em congressos de suas respectivas áreas –, passando a estabelecer uma comunicação mais efetiva e permanente com a sociedade. Diagnóstico semelhante é realizado por Simon Schwartzman, em artigo intitulado “A Pesquisa Científica e o Interesse Público”, publicado na

Revista Brasileira de Informação. De acordo com o autor, não obstante o fato de parte significativa das pesquisas que são produzidas nas universidades serem orientadas para temas que dizem respeito a aspectos práticos – vinculando-se, por conseguinte, ao interesse público –, elas se desenvolvem a partir de determinados arranjos institucionais e organizacionais da pesquisa acadêmica, que não favorecem uma comunicação mais efetiva do conhecimento na esfera pública e uma utilização “social da pesquisa” (SCHWARTZMAN, 2002).

Conforme destacamos na seção anterior, as políticas públicas – impulsionadas, nos últimos anos, pelo programa de políticas afirmativas, o REUNI e o ENEM –, por resultarem, de distintas formas, na reflexão em torno da inclusão, da democratização e da expansão das instituições de ensino superior, contribuíram sobremaneira para impulsionar debates concernentes à missão pública das universidades, e para se pensar em torno de questões como “universidade para quê” e “universidade para quem”. Contudo, este debate tem que ser ampliado para a própria dinâmica interna das universidades, especialmente no que concerne à pesquisa dos docentes das instituições, contribuindo para que o conhecimento acadêmico estabeleça um diálogo efetivo com as temáticas relevantes da esfera pública. Faz-se necessária, nesse sentido, uma maior expansão dos debates nas universidades – seja nos departamentos, institutos ou nos conselhos superiores – sobre os mecanismos que podem contribuir para, de um lado, ampliar a difusão do conhecimento público; e, de outro, expandir o diálogo com públicos externos às universidades.

Não se trata, nessa perspectiva, de encarar excelência acadêmica e democratização como valores antagônicos, mas de pensá-los em uma perspectiva dialética, que implique em um diálogo permanente entre essas duas dimensões. Nos últimos anos, a agenda da excelência – com todos os quesitos a ela associados, como, por exemplo, a valorização dos índices de produtividade dos pesquisadores e a defesa da internacionalização das instituições – se impôs nas universidades, com resultados positivos que implicaram a valorização de procedimentos relacionados à pesquisa, que não podem ser secundarizados. A denúncia dessa agenda por inteiro, como se ela implicasse necessariamente a privatização das instituições públicas de ensino superior, é equivocada, pois perde de vista justamente as contribuições efetivas que os cursos de graduação e pós-graduação de excelência têm dado não somente para a produção de um conhecimento científico relevante, mas para a formação de quadros preparados para as burocracias públicas e instituições privadas do país. Nesse sentido, recusar a dimensão da excelência é também abandonar a possibilidade de se pensar essa produção científica qualificada como apta a contribuir para o avanço do conhecimento público e dos debates que têm curso na esfera pública do país.

Por outro lado, aceitar acriticamente essa agenda da excelência, como se ela fosse virtuosa *per se*, também é equivocado, na medida em que muitos que a sustentam perdem de vista que cabe também às instituições públicas de ensino superior não somente a produção de conhecimento científico, mas também a atuação nos processos de inclusão e democratização do país. Se este argumento é válido para as universidades situadas nos países centrais, ele é ainda mais adequado para aquelas localizadas em países periféricos ou semiperiféricos, como o Brasil, ainda marcado pela exclusão de enormes contingentes populacionais do ensino superior, assim como pela persistência de abissais índices de desigualdade em todas as esferas da vida social. Em contextos como esses, as universidades não podem se dar ao luxo de focar suas atenções somente em dimensões como produtividade e boa colocação em *rankings* internacionais, sob o risco de secundarizarem o fortalecimento de suas vocações públicas. Nesse sentido, é possível afirmar que *pari passu* ao robustecimento de políticas orientadas para ampliar a qualidade das universidades – que implicam iniciativas como expandir o investimento nas pós-graduações e a internacionalização das instituições –, as universidades não podem descurar de uma reflexão sobre a dimensão quantitativa – relacionada com a democratização do acesso e com a inclusão social –, bem como de um debate mais amplo sobre as conexões que essas instituições estabelecem com a esfera pública e com os públicos extra-acadêmicos.

Para exemplificar a possibilidade da conjugação das agendas da excelência e da democratização, é possível pensar, à guisa de conclusão deste tópico, sobre como combiná-las, tendo-se em vista as dimensões da *produtividade* e dos *rankings*. No que concerne mais especificamente à produtividade, o que se sugere é que ela seja compreendida não como uma dimensão contraposta à democratização do conhecimento público, mas, pelo contrário, como um mecanismo complementar e fundamental nesse processo. Afinal, quando os pesquisadores apresentam suas investigações em congressos ou revistas acadêmicas, eles estão, em certo sentido, tornando público o resultado de seus estudos. Nessa perspectiva, a produtividade não deve ser combatida, como fazem determinados setores acadêmicos, mas incentivada, na medida em que contribui para colocar em circulação um conhecimento que permaneceria restrito apenas ao próprio pesquisador ou aos seus colegas mais próximos. O professor universitário que não publica promove, sem que muitas vezes se dê conta, uma privatização às avessas, na medida em que não compartilha publicamente suas inquietações, investigações e temáticas de pesquisa. Contudo, essa agenda da produtividade não deve ser encarada somente pelo aspecto positivo, devendo ela ser problematizada e repensada de maneira mais amplamente vinculada à dimensão pública. Os critérios de produtividade a serem contabilizados pelas agências responsáveis pela avaliação não deveriam ser restritos somente à dimensão da pesquisa, de-

vendo ser também considerados aspectos como, por exemplo, a inserção do professor em projetos extensionistas, ou, ainda, sua participação em eventos voltados para ampliar a democratização e difusão do conhecimento científico para públicos externos às universidades.

Este argumento também pode ser mobilizado para pensar a questão dos *rankings*, mencionados anteriormente. Ainda que seja importante afirmar que eles não se configuram como os melhores mecanismos para avaliar e classificar a educação de forma mais ampla, eles podem contribuir para construir retratos, ainda que enviesados, da situação contemporânea das instituições, abrindo possibilidades para análises comparativas com outros contextos. Porém, assim como afirmado no caso da produtividade, os *rankings* poderiam considerar em suas classificações aspectos que contribuíssem para fortalecer a dimensão pública das instituições de ensino superior. Dessa forma, a despeito de a pesquisa e a inserção internacional merecerem uma atenção importante como critérios classificatórios, outros mecanismos poderiam ser considerados para a avaliação e comparação institucional, como, por exemplo, o papel que as instituições desempenham para promover a inclusão social de grupos historicamente marginalizados do seu interior, ou, ainda, a capacidade demonstrada pelas instituições de desenvolverem políticas de assistência estudantil que contribuam para a permanência e a conclusão dos cursos por parte dos estudantes de baixa renda. Critérios como a abertura das universidades para a comunidade desfrutar dos espaços públicos a ela pertencentes ou a contribuição que essas instituições dão para dinamizar processos de desenvolvimento municipal e regional poderiam ser, de alguma forma, aferidos pelos *rankings*. A inserção de um critério que permitisse avaliar o grau de participação das comunidades interna e externa nas decisões concernentes à universidade também contribuiria fortemente para impulsionar processos orientados para a ampliação do debate público e para a democratização das decisões no interior das instituições de ensino superior.

Conclusão

No decorrer deste artigo, procuramos sugerir a necessidade de se inserir de forma mais ampla o debate sobre a missão pública das universidades no centro da agenda reflexiva dedicada às instituições de ensino superior. Pensar sobre *para que* as universidades servem e *para quem* elas se dirigem implica uma reflexão mais acurada sobre a relação entre as universidades, a esfera pública e a produção do conhecimento público. A atual conjuntura na qual as universidades brasileiras se encontram torna esse tipo de debate ainda mais premente e necessário: se, por um lado, testemunhamos um aumento significativo dos recursos públicos para essas instituições, assim como a implementação de políticas públicas voltadas para a inclusão, democratização

e expansão do ensino superior, que contribuem para inserir a temática da universidade nos debates públicos do país; por outro, vislumbramos um crescimento preocupante de discursos e valores mercadológicos, que pensam as universidades apenas em termos de produtividade e de bom posicionamento em *rankings* nacionais e internacionais.

O que pretendemos sugerir neste artigo foi justamente a necessidade da superação da visão dicotômica que procura separar em polos opostos a busca pela excelência da pesquisa, por um lado, e a necessidade de processos de democratização, inclusão e expansão, por outro, como se não fosse possível a construção de instituições públicas de ensino superior vocacionadas para a combinação dessas duas agendas. Nesse sentido, buscamos sugerir que, longe de antagônicas, essas dimensões podem ser encaradas como complementares, objetivando-se o reforço e o diálogo permanente entre os elementos que as constituem. A compreensão desse processo, contudo, demanda, como procuramos sugerir ao longo deste artigo, um olhar mais dialético para as mudanças estruturais das universidades públicas brasileiras, que rompa com o denunciamento estreito, que apenas vislumbra a produtividade pelo seu aspecto negativo, quer com a aceitação acrítica dos valores pró-mercado, que perdem de vista a missão pública que as universidades devem assumir, sobretudo em contextos desiguais como o brasileiro. Essa visão dialética traz consigo uma dimensão que valoriza aspectos das transformações em curso, mas que procura reorientá-las no sentido do fortalecimento da dimensão pública das universidades brasileiras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, E. A Universidade da Modernidade nos Tempos Atuais. **Avaliação**. Campinas, UNICAMP, v.14, 2009, p.29-52.

ALTBACH, P. & KNIGHT, J. The Internationalization of Higher Education: Motivations and Realities. **Journal of Studies in International Education**. v.11, n.3-4, 2007, p.290-305.

BURAWOY, M. Redefining the Public University. Global and National Contexts. In: HOLMWOOD, J. **A Manifesto for the Public University**. London: Bloomsbury, 2011, p.27-41.

CALHOUN, C. The University and the Public Good. **Thesis Eleven**. 84, 2006, p.7-43.

_____. Free Inquiry and Public Mission in the Research University. **Social Research**. 76 (3), 2009a, p.901-932.

_____. Academic Freedom: Public Knowledge and the Structural Transformation of the University. **Social Research**. 76 (2), 2009b, p.561-598.

_____. The Public Mission of the Research University. In: CALHOUN, C.; ROTHEN, D. **Knowledge Matters**. The Public Mission of the Research University. Columbia: Social Science Research Council, 2011, p.1-32.

CHAUÍ, M. **Escritos sobre a Universidade**. São Paulo: Editora UNESP, 2001.

COLLINI, S. **What are Universities for?** London: Penguin, 2012.

FRANK, D.; MEYER, J. University Expansion and the Knowledge Society. **Theory and Society**. 36, 2007, p.287-311. GUMPORT, P. (Ed.). **Higher Education: Contributions and their Contexts**. Baltimore: The John Hopkins University, 2007.

HOLMWOOD, J. The Idea of Public University. In: **A Manifesto for the Public University**. London: Bloomsbury, 2011, p.12-26.

KLEES, S. Neoliberalism and Education Revisited. **Globalization, Societies and Education**. v.6, n.4, 2008, p.409-414.

KOGAN, M. **Transforming Higher Education**. A Comparative Study. Philadelphia: Jessica Kingsley, 2000.

MARGINSON, S. Putting Public Back into the Public University. **Thesis Eleven**. v.96, n.9, 2006, p.9-39.

NEWFIELD, K. **Unmaking the Public University**. Cambridge: Harvard University Press, 2011.

RUCH, R. **The Rise of the For-Profit University**. Baltimore: The John Hopkins University, 2001.

SANTOS, B. S. Da Ideia de Universidade à Universidade de Ideias. In: **Pela mão de Alice: O Social e o Político na Pós-modernidade**. Porto: Afrontamento, 1994, p. 187-226.

SANTOS, B. S.; ALMEIDA FILHO, N. **A Universidade do Século XXI**. Para uma Universidade Nova. Coimbra, Almedina, 2008.

SCOTT, P. Challenges to Academic Values and Organization of Academic Work in a Time of Globalization. **Higher Education in Europe**. v. XXVIII, n.3, 2003, p.295-306.

SILVA, F. L. Reflexões sobre o Conceito e a Função da Universidade Pública. **Estudos Avançados**. São Paulo, v.42, 2001, p.295-304.

SCHWARTZMAN, S. A Pesquisa Científica e o Interesse Público. **Revista Brasileira de Inovação**. Rio de Janeiro, v.1, n.2, 2002, p.361-395.

THAYER, W. **A Crise Não Moderna da Universidade Moderna**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2002.

TRINDADE, H. Saber e Poder: Os Dilemas da Universidade Brasileira. **Estudos Avançados**. São Paulo, v.14, n.40, 2000, p.122-133.

WILLINSKY, J. Rethinking What's Public in the University's Public Mission. In: CALHOUN, C.; ROTHEN, D. **Knowledge Matters**. The Public Mission of the Research University. Columbia: Social Science Research Council, 2011, p.290-314.

A Universidade Aberta do Brasil em Moçambique:

A experiência de um programa de cooperação internacional no continente africano



Oreste Preti

Mestre em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR). Coordenador do Núcleo de Educação a Distância (NEAD), em Moçambique.

A Universidade Aberta do Brasil em Moçambique:
A experiência de um programa de cooperação internacional no
continente africano

RESUMO

Em novembro de 2010, o Ministério da Educação instituiu o “Programa de Apoio à Expansão da Educação Superior a Distância na República de Moçambique” para qualificar servidores públicos de Moçambique. Participam quatro universidades públicas do Brasil e duas de Moçambique. Iremos relatar a trajetória dessa experiência, identificar e analisar algumas “pedras” surgidas nos processos de gestão do Programa para apontar elementos que consideramos ter que estar presentes na implantação de um programa de cooperação internacional no campo da educação.

Palavras-chave: Educação a distância. Universidade Aberta do Brasil. Cooperação internacional.

ABSTRACT

In November 2010 the Ministry of Education established the "Program to Support Expansion of Higher Distance Education in Mozambique" to train manager and teachers of government of Mozambique, involving four public universities in Brazil and two in Mozambique. We will report the course of this experience, identify some "stones" that emerged in the process of program management and point elements which we consider to be present in the deployment of an international cooperation program.

Keywords: Distance Learning. Open University/Brazil. International Cooperation.

A vida é um longo caminho. Algumas vidas são caminhos de pedra, outras de asfalto, outras de areia tostada, de ovas, de tronco, de barco, de estrelas e curvas celestes. Mas todos os caminhos desembocam no mar, nas águas do oceano.

Paulina Chiziane

Introdução

O Sistema Universidade Aberta do Brasil foi criado, em 2005, pelo Fórum das Estatais pela Educação (instituído em 2004) para articulação e integração de um sistema nacional de educação superior a distância – em caráter experimental (Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006 - Art. 1). Em 2007, o Sistema UAB faria sua estreia no campo da modalidade a distância com a oferta do curso de Administração e, em 2009, com o curso de Administração Pública. Hoje, o sistema integra 104 instituições públicas de ensino superior, oferece cerca de mil e duzentos cursos e atende a mais de 250 mil estudantes. Instituído e estruturado para expandir e interiorizar a oferta de cursos e de programas de educação superior no Brasil, em 2010 se aventuraria para sua primeira experiência fora do país. A África seria seu destino inicial.

Neste texto, procuraremos traçar o percurso dessa experiência, os constrangimentos encontrados, as estratégias desenvolvidas, os avanços alcançados, e tecer algumas análises provisórias.

Ponto de partida

Durante seus dois mandatos, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva realizou 33 viagens ao continente africano, visitou 23 países e instituiu dezenove embaixadas, em clara evidência do redirecionamento da política externa brasileira – reaproximação Brasil-África. Em Aula Magna dos cursos do Programa UAB em Moçambique, realizada em Maputo, em 09 de novembro de 2010, o ex-presidente afirmou: “Quando nós decidimos priorizar a nossa relação com o continente africano e, dentro dele, os países de língua portuguesa, têm algumas razões. Primeira, é a dívida histórica com a formação do povo brasileiro, que tem muito a ver com o povo africano [...]”.

Tratava-se de atitude de solidariedade, do reconhecimento de uma dívida histórica, pelos 350 anos de escravidão? Talvez um imperativo moral e ético de propor uma forma altruísta de cooperação, mas também de ver a África como campo de interesse político e econômico? Atravessaríamos o oceano que separa Brasil e África com que finalidade? O que levaríamos, que tipo de relação seria estabelecida? Por que Moçambique seria o país escolhido para essa primeira experiência do sistema UAB?

UAB em Moçambique

Por parte do governo moçambicano, havia interesse na formação dos profissionais da educação e dos funcionários públicos para melhorar a qualidade do ensino e do serviço público. Cerca de 50% dos professores do Ensino Secundário não têm formação superior ou na área em que lecionam (MINED, 2010) e as Instituições de Ensino Superior estão concentradas em Maputo e em algumas capitais das Províncias, o que dificulta o acesso por parte dos professores e os que trabalham em localidades mais interioranas.

Havia vontade política por parte do governo brasileiro em estabelecer laços mais fortes com a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), oferecendo diferentes tipos de serviços e apoio financeiro, sobretudo no campo da educação. Segundo o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva: “Nenhum tema é tão capaz de unir e transformar um país quanto a educação” (Aula Magna dos cursos do Programa UAB em Moçambique, Maputo, 9.11.10).

Assim, no campo da educação, inicia-se com a oferta, em São Tomé e Príncipe, Timor Leste (2005), Guiné-Bissau (2007), do curso de nível médio a distância do Programa de Formação de Professores em Exercício (ProFormação, criado em 1999).

Em 20 de julho de 2010, o Presidente da República sancionou a lei nº 12.289, instituindo a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) como Universidade Pública Federal. Nesse mesmo ano, solicitou a expansão da Universidade Aberta do Brasil (UAB) para os países de Língua Portuguesa, na África, iniciando por Moçambique, onde o Brasil tem presença mais significativa com projetos nas áreas da saúde, da agricultura, da exploração mineral.

A Portaria Normativa do MEC n. 22, de 16 de outubro de 2010 instituiu o “Programa de Apoio à Expansão da Educação Superior a Distância na República de Moçambique” com o objetivo de qualificar, por meio da modalidade a distância, gestores públicos e professores do Ensino Secundário e Básico do sistema público em Moçambique.

Implementado em sistema de cooperação, participam do Programa “UAB Moçambique”¹ duas universidades moçambicanas (Universidade Pedagógica/UP e a Universidade Eduardo Mondlane/UEM) e quatro universidades públicas brasileiras (Universidade Federal de Goiás, Universidade Federal Fluminense, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Universidade Federal de Juiz de Fora), para a oferta dos cursos de Administração Pública (UEM/UFJF), Biologia (UP/UFG), Ensino Básico (UP/UNRIO) e Matemática (UP/UFF).

O projeto pedagógico de cada curso foi elaborado durante encontros de trabalho em Moçambique e no Brasil (em 2010) e apresentava proposta inédita:

1. O nome fantasia “Programa UAB/Moçambique” foi difundido e se popularizou para designar esse programa.

a dupla diplomação. Os estudantes eram matriculados em uma universidade moçambicana e, ao mesmo tempo, em uma universidade federal brasileira.

Na fase inicial do Programa, foram abertas 90 vagas para o curso de Administração Pública e 180 vagas para cada um dos três cursos de formação de professores (Biologia, Matemática e Pedagogia), constituindo um total de 610 estudantes a serem atendidos em três Polos de Apoio Presencial (nas cidades de Maputo – região Sul; de Beira – região Central; e de Lichinga – ao Norte).



Figura 1. Mapa - Localização dos polos

O Programa previa, até final de 2014, a instalação de dez polos (um em cada região do país), com mais de sete mil estudantes matriculados (5,5 mil professores do Ensino Secundário e Básico, e 1,5 mil funcionários da administração pública).

Além do material didático impresso e/ou em formato digital e do atendimento no Polo por tutores presenciais, o estudante tem acesso à plataforma virtual de ensino do curso para ser atendido por professores (moçambicanos e/ou brasileiros) e tutores a distância.

No dia 9 de novembro de 2010, no Polo de Maputo, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva proferiu Palestra de Aula Inaugural, com a presença de autoridades moçambicanas e brasileiras. Na mesma ocasião, foi assinado o Ajuste Complementar e o Projeto de Cooperação Técnica entre o Governo Brasileiro e o Governo Moçambicano, com a participação da Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) - entidade coordenadora do Programa -, e dos reitores das universidades envolvidas.

2. Em 20.11.12, o então Presidente Lula passou uma tarde com os intervenientes moçambicanos do Programa na sede do Polo de Maputo, conversando sobre o andamento do Programa.

Assim, o Programa nasceu por decisão política de dois governos, mas, sobretudo, do presidente Lula². Por estar no final de seu mandato, isso provocou certo aceleração nas negociações entre os dois países, entre os Ministérios da Educação e na configuração do Programa. No prazo de seis meses, foi discutido e desenhado o sistema de EaD do Programa, e elaborados os projetos pedagógicos de cada curso, de forma tal que atendessem às especificidades e às exigências legais das instituições de ensino superior envolvidas.

Quando se esbarrava em questões legais e/ou técnicas, acreditava-se que a força da decisão política seria suficiente para dirimi-las o quanto antes. Apostava-se na continuidade política, com a sucessão presidencial, em janeiro de 2011, como elemento importante na “estabilidade” e na “governança” do Programa. Entretanto, era urgente “emplacar” o Programa antes do final do governo Lula. Era premente sua “institucionalização” no Brasil, sobretudo.

O trabalho então foi intenso, de idas e vindas, de encontros pedagógicos e técnicos no Brasil e em Moçambique, de conversas na Secretaria de Educação a Distância, no Ministério da Educação, e na Agência Brasileira de Cooperação, responsável pelos aspectos financeiros de grande parte do programa.

Coordenadores brasileiros e moçambicanos dos cursos a serem iniciados se empenharam arduamente na tarefa de construção e aprovação dos projetos pedagógicos dos cursos, no interior dos colegiados e nos conselhos de suas respectivas instituições. Isso porque os projetos teriam que ser aprovados nas universidades brasileiras e nas moçambicanas, pois os estudantes teriam sua matrícula em ambas as instituições.

Outro desafio foi desenhar o “modelo” de EaD a ser implementado. As duas instituições moçambicanas tinham experiência na oferta de cursos a distância³; porém, o que o Programa propunha era outra dinâmica e estrutura na oferta de cursos a distância, com a perspectiva de construir caminhos colaborativos, fazendo uso de novas ferramentas tecnológicas. Havia a perspectiva de expansão expressiva de matrículas de estudantes por meio da modalidade a distância em todas as Províncias do país, bem como a proposta do uso da plataforma virtual de aprendizagem como ferramenta importante no

3. O Centro de Educação Aberta e a Distância (CEAD) da Universidade Pedagógica começou a oferecer cursos de Inglês e Francês na modalidade a distância em 2006. O Centro de Ensino a Distância (CEND) da Universidade Eduardo Mondlane ofereceu, em 2008, seu primeiro curso a distância: Licenciatura em Gestão de Negócios.

processo de ensinar a distância, além do desenvolvimento de disciplinas e de material didático em colaboração, envolvendo instituições moçambicanas e brasileiras.

Estes elementos despertavam expectativas nos intervenientes moçambicanos: a possibilidade de desenvolver novas competências em EaD, a ampliação de novos saberes e o enriquecimento curricular a partir da contribuição de instituições públicas de outro país.

As primeiras pedras

Mas é a pedra dura que faz a melhor ponte e a melhor estrada para que possas caminhar com rapidez e segurança.

Paulina Chiziane e Maria do Carmo da Silva

Durante o segundo semestre de 2010, as equipas envolvidas no Programa foram se preparando para a longa caminhada, mas, assim que foi dada a largada dos cursos, em primeiro de fevereiro de 2011, alguns componentes de apoio começaram a falhar, como a infraestrutura nos polos, o acervo bibliográfico e o material didático. No início do caminho não “havia uma pedra”, e sim várias pedras para tornarem o caminho mais árduo do que o previsto. Vejamos algumas delas.

Infraestrutura

Os Polos de Maputo (inaugurado em setembro de 2008) e de Lichinga (inaugurado em abril de 2010), ainda que funcionando em espaços arquitetonicamente bem construídos, com recursos do Banco Mundial, apresentavam problemas nas instalações elétricas, no fornecimento de água e na rede para funcionamento da internet. Assim, sem energia e sem internet, tutores presenciais e estudantes não tinham acesso à plataforma do curso no Polo. Tinham, então, que recorrer às salas de “Internet Café”⁴.

4. Nome dado a *lan house* em Moçambique.



Figura 2. Polo de Maputo



Figura 3. Polo de Lichinga

5. O INED foi instituído, em 2006, com a função coordenadora e reguladora de todo sistema de EaD no país.

No polo de Maputo, há salas previstas para o funcionamento da tutoria, da gestão, da secretaria, da biblioteca; mas o Instituto Nacional de Educação a Distância (INED)⁵ - responsável pela gestão dos CPED's -, já havia cedido parte dessas salas, em caráter temporário, ao Conselho Nacional de Exames e Certificação (CNEC). Segundo o INED, no início de 2011, o CNEC transferiria suas atividades para outra localidade, em novas instalações. Assim, haveria disponibilidade de mais salas para o Programa, o que não ocorreu até o presente momento. Foi feito, então, um arranjo para que os tutores presenciais e os coordenadores dos cursos pudessem ocupar duas salas, compartilhando o espaço com outros projetos. Para o atendimento aos estudantes, as salas de tutoria ficariam disponíveis somente no período da noite e aos sábados.

6. A partir de julho de 2011, a Agência Brasileira de Cooperação, após processo seletivo realizado pelo Programa Nacional das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), contratou profissional para residir em Moçambique com o objetivo de coordenar a implantação do Programa nos primeiros anos.

Além da questão do espaço, havia outro problema a ser superado: o horário do funcionalismo público em Moçambique e, portanto, dos funcionários que atendem ao CPED - das 7h30 às 15h30, de segunda a sexta-feira. Após longas conversas e negociações, conseguiu-se, a partir da presença do coordenador residente do Programa⁶, a abertura dos CPEDs após o horário do funcionalismo público e em finais de semana.



Figura 4. Polo de Beira.

Diversamente desses dois polos, o localizado em Beira funciona no *campus* da Universidade Pedagógica, atende a 680 matriculados nos cursos do CEAD/UP (477 estudantes) e do Programa (203 estudantes). Embora com espaço reduzido, tem a vantagem de poder utilizar as dependências acadêmicas da Universidade Pedagógica, o laboratório de Biologia, a sala de informática, a biblioteca, as salas para encontro de estudantes e para as avaliações presenciais, e o auditório. Porém, sofre com as limitações da rede de internet e com o número reduzido de computadores disponíveis para os cursos a distância; o que acabou dificultando, em diversos momentos, o acesso à plataforma por parte dos estudantes do Programa.

Algumas soluções, então, foram adotadas. Foi disponibilizado aos tutores dos polos *modem* para acesso à internet, e “créditos” para poderem acessar a plataforma do curso e, assim, enviar trabalhos dos estudantes, manter contato com os docentes e a coordenação de curso, que também recebera um *modem* do Programa. Foi instalada pequena rede de internet na sala da coordenação local que atendia aos coordenadores de curso e aos tutores presenciais do polo de Maputo. Outro mecanismo foi o uso do celular para envio de mensagens aos estudantes, pois, de acordo com dados por nós coletados no formulário sobre Perfil dos estudantes (agosto 2011), mais de 80% possuíam telefone móvel.

Material didático

Durante o ano de 2010, foram realizados encontros de formação de autores de material didático das disciplinas a serem ofertadas, mas o tempo não foi suficiente para que o material didático do primeiro ano fosse elaborado adequadamente. A solução encontrada pelos coordenadores foi a utilização de material já disponível de outros cursos ou o disponibilizado pela UAB, e de textos elaborados pelos docentes para suas aulas presenciais.

Sem a equipe multidisciplinar de produção, não foi possível realizar a revisão dos textos em produção, nem a adequação dos textos já disponíveis, tampouco diagramá-los a partir de um projeto gráfico do Programa. Os textos produzidos por docentes moçambicanos passavam por revisão da língua portuguesa e da linguagem para a EaD – realizada pelas equipes dos Centros de EaD da UP e da UEM.

Para suprir essas dificuldades, contava-se com a instalação de biblioteca nos polos, e com o acervo bibliográfico indicado pelas coordenações dos cursos, o que não foi possível concretizar até o momento - em razão, principalmente, da complexidade do processo de definição, licitação e entrega dos títulos nas bibliotecas.

Dispersão geográfica dos estudantes

O processo seletivo dos estudantes ficou a cargo de cada instituição moçambicana. O curso de Administração Pública, no polo de Lichinga, matriculou funcionários públicos que haviam sido selecionados pelo Instituto Superior de Administração Pública (ISAP), em 2009, para um curso que acabou não sendo oferecido. Nos polos de Beira e de Maputo, a indicação dos candidatos foi feita pelos governos das duas províncias e, em seguida, a coordenação do curso da UEM selecionou os candidatos a partir de seu desempenho no Ensino Secundário.

7. A nomenclatura “Delegação” da UP corresponde à de “campus universitário”.

A UP deixou a seleção a cargo da Direção da Delegação⁷ da localidade onde está instalado o Polo, a partir de dois critérios básicos: o candidato ser professor na Província, e lecionar disciplinas relacionadas à área do curso pretendido.

Nesse processo, não foi bem dimensionada a implicação posterior da localização geográfica dos candidatos. Não foi pensada a estratégia de, por exemplo, na primeira fase do Programa, atender a determinada área, e, numa segunda etapa, atender a outra área. Dessa forma, os estudantes ficariam concentrados em distritos próximos. Isso possibilitaria às instituições fazer uso de estratégias de atendimento mais eficazes; e permitiria aos estudantes, por realizarem menor percurso, ir mais vezes aos encontros presenciais, e com custos menores.

No caso do curso de Administração Pública, a maioria dos estudantes reside próxima do Polo, o que não acontece com os cursos da UP. Os estudantes estão espalhados por toda a província, sobretudo os do Polo de Lichinga, alguns residindo a mais de 500km do polo e/ou em locais sem rede de internet e, às vezes, sem energia, com rodovias muito precárias, não trafegáveis no período das chuvas (novembro a março).

Uma solução encontrada pelo CEAD da UP na oferta de seus cursos foi criar, nos distritos onde há maior número de estudantes, pequenos “Centros de Recursos” – equipados com sala de estudo, dois ou três computadores e acesso à internet. O Programa está se beneficiando dessa infraestrutura existente. Em alguns finais de semana, os tutores do polo se deslocam para esses Centros (carinhosamente chamados de “polinhos”) para atender aos estudantes.

Essa dispersão dos estudantes em locais distantes e de difícil acesso, com condições precárias de comunicação, foi um fator que veio dificultar o atendimento mais intenso por parte dos tutores e docentes, e provocou a ausência maior dos estudantes nos encontros (virtuais e presenciais).

Acompanhamento e avaliação dos estudantes

O Programa prevê a dupla diplomação (isto é, a expedição de diploma reconhecido pela universidade moçambicana e pela universidade brasileira responsáveis conjuntamente pelo curso). Portanto, há o envolvimento de docentes e tutores a distância das instituições brasileiras. Com os problemas técnicos das plataformas de ensino, com a falta de internet nos polos e com a dificuldade da maioria dos estudantes de terem acesso à internet, como fazer o acompanhamento dos estudantes por parte do docente e do tutor a distância?

Algumas soluções provisórias foram encontradas. O curso de Administração Pública começou a realizar as avaliações nos computadores; estas eram gravadas no *pen drive* do tutor que, em seguida, acessava a internet e postava na plataforma do curso para que o docente pudesse ter acesso e fazer a devida avaliação. Dois cursos da UP fizeram opção para que o tutor a distância de disciplinas oferecidas pela universidade brasileira fosse um professor moçambicano que, sob acompanhamento e orientação do docente brasileiro, se responsabilizava por fazer a correção das provas. O terceiro curso da UP fez opção em deixar a docência sob a responsabilidade da instituição moçambicana parceira, oferecendo apoio direto aos docentes e não aos estudantes. Hoje, estão criadas as condições para que as provas de todos os cursos possam ser realizadas no computador, retirando assim essa pedra do caminho.

Revendo a caminhada

A partir deste breve relato, podemos fazer uma pausa e, olhando para trás, para o caminho percorrido, pontuar alguns aspectos.

Conhecimento do contexto e diagnóstico das condições locais de implantação do Programa

Apesar dos encontros ocorridos em 2010, entre as equipes brasileiras e moçambicanas durante o percurso de configuração dos projetos pedagógicos, não houve tempo hábil para realizar estudo e levantamento de alguns aspectos

tos fundamentais para implantação do Programa com o formato que se propunha: as demandas de formação em cada Estado e distrito; as condições de infraestrutura das localidades onde o Programa seria implantado, inicialmente; o perfil socioeconômico e profissional dos possíveis estudantes; as experiências realizadas pelas UEM e pela UP no campo da EaD; a capacidade técnica do Instituto Nacional de Ensino a Distância (INED) para oferecer a estrutura necessária nos seus polos para atendimento aos estudantes; o tipo de apoio logístico, de infraestrutura e de recursos (humanos e financeiros) as duas universidades moçambicanas envolvidas teriam condição de oferecer.

Assim, com os prazos apertados para implementar o Programa, não houve tempo para estudo e conhecimento da “cultura moçambicana”, o(s) povo(s) que habitam Moçambique, as diferenças regionais, as tradições, sua maneira de pensar, sua relação com o tempo, com o espaço, as estruturas institucionais, as relações de poder, os ritmos de trabalho, os hábitos, o sistema educacional, os métodos de ensino, o sistema de avaliação, as expectativas, etc. Trata-se de um programa que envolve diferentes instituições, dois países e duas “culturas”.

Houve descompasso entre o tempo político (das vontades, das promessas e da “pressa” em fazer o Programa acontecer), o tempo institucional (das formalidades, dos trâmites internos de aprovação), o tempo cronológico (do planejamento e das fases de implantação e implementação) e o tempo do cotidiano e dos sujeitos diretamente envolvidos no andamento do Programa. O tempo político e institucional necessita conhecer e respeitar o tempo subjetivo dos envolvidos num programa, o tempo para que a proposta seja discutida, compreendida e construída coletivamente, sem atropelos e pressas. Quanto maior o número de instituições envolvidas, certamente maior será o tempo necessário para maturação da proposta, para que ela seja assumida como algo que nasceu da cooperação e que, portanto, irá produzir comprometimento por parte dos envolvidos.

Sistema de EaD

O CEND da UEM desenvolve um modelo de EaD baseado numa “plataforma de *e-learning*, combinando ainda o uso do *skype*”. O CEAD da UP estruturou seus cursos sobre bases físicas: material impresso e centros de recursos espalhados pelas províncias, com presença de tutores generalistas e a ida de tutores de especialidades para aulas presenciais.

Assim, tínhamos dois “modelos” de EaD em andamento. O Programa buscou unificá-los: uma base virtual por meio do uso intensivo da plataforma de ensino, uma base física de apoio nos polos - com infraestrutura de comunicação e presença de tutores -, e o material didático fazendo a ponte entre essas duas bases.

Logo apareceram diversas “pedrinhas” a incomodarem a caminhada. A primeira, na qual tropeçamos logo de saída, foi que as plataformas de ensino não funcionaram como se esperava. Na UEM, por problemas físicos de rede, a plataforma constantemente estava fora do ar. Na UP, mesmo ficando no ar de maneira mais constante, o ambiente era pouco amigável, aumentando as dificuldades que os estudantes tinham ao lidarem pela primeira vez com uma plataforma de ensino. Além disso, as duas instituições não contavam com equipe na manutenção da rede no horário noturno e em finais de semana, horários preferidos pelos estudantes para acessarem a plataforma. Era comum, em finais de semana, a plataforma estar fora do ar.

A segunda pedrinha era que lá na ponta, nos polos, não havia internet ou, quando havia, era de baixa velocidade. Além disso, os estudantes, em suas localidades, tinham dificuldade de acessar a internet ou porque não havia rede, ou porque a rede era de baixa velocidade, ou os custos eram altos para fazer uso constante dos “Internet Cafés”.

A terceira pedrinha era passar de um modelo artesanal de ensino (para poucos estudantes), praticado pela UP e pela UEM, para um modelo de grande escala que se propunha ser, ainda, do tipo “fordista” (PRETI, 1998; 2003), visando atender a um contingente cada vez maior de estudantes. Era proposto um sistema de EaD que envolvia os subsistemas de gestão, avaliação, tutoria, produção de material didático, com envolvimento de diferentes profissionais, o que exigia trabalho em equipe, postura colaborativa e de abertura a aprender.

Parecia que havia entendimento do que estava sendo proposto como sistema de EaD do Programa, mas quando as ações começaram a ser desencadeadas, apareceram os equívocos, os “mal-entendidos”. Não havia compreensão clara a respeito de a quem caberiam certas responsabilidades - sobretudo, na oferta das condições básicas nos polos. Os gestores dos polos estavam acostumados a fazerem gestão desses centros de outra forma. Com o Programa, novas exigências e procedimentos se sobrepunham às suas práticas consolidadas.

Os intervenientes da UEM e da UP com experiência em EaD se baseavam nela e não na nova proposta para realizarem suas intervenções, e os que não tinham experiência tinham maior dificuldade em compreender a dinâmica proposta pelo Programa. A prática era a da sala de aula presencial, o professor como centro do processo, atuando de maneira individual e sem muita interação com os estudantes.

O tempo de implantação foi curto, não suficiente para que os envolvidos discutissem e compreendessem a proposta e o sistema de EaD do Programa, as implicações pessoais e institucionais na passagem de uma docência presencial para uma docência “a distância”.

Monitoramento e avaliação da aprendizagem e do sistema UAB Moçambique

O Programa previa a participação de uma instituição para realizar o Monitoramento e a Avaliação dos cursos e do Programa, o que aconteceu em final de 2013. Em 2011, foi constituída então uma comissão composta por integrantes das duas instituições moçambicanas para realizar pelo menos uma avaliação dos cursos ao final de cada semestre. Assim, foram coletados dados referentes às percepções dos estudantes em relação à docência, à tutoria, ao material didático, à infraestrutura de apoio; dados sobre rendimento escolar, sobre o acesso e uso das novas tecnologias e do ambiente virtual do curso, etc. Além desses instrumentos, há os relatórios semestrais dos coordenadores de curso e os relatórios trimestrais do coordenador residente.

Numa leitura preliminar, os estudantes apontam o “otimismo” em relação ao curso e ao Programa e, ao mesmo tempo, a debilidade do sistema UAB em Moçambique frente a diversos constrangimentos por eles apontados: não existência de Biblioteca nos polos, dificuldade de acesso à plataforma de ensino, material didático do Programa ainda não produzido, e fraca interação com os docentes e tutores a distância.

Os estudantes alegam como causa do abandono do curso, sobretudo no caso do curso de Matemática, questões financeiras (dificuldade em pagar as mensalidades⁸ e o material didático), ou a falta de “base” para acompanhar o curso (sobretudo os do curso de Matemática, no qual a evasão é maior).

Apesar das dificuldades vivenciadas, os estudantes têm demonstrado motivação e persistência. O índice geral de abandono, após três anos do início dos cursos, é de 15,1 (do curso de Ensino Básico é de 4,5%!).

8. Em Moçambique, os estudantes matriculados em cursos noturnos e a distância, nas universidades públicas, pagam mensalidades.

Quadro 1. Número de matrículas por curso e por polos nos anos de 2011 e 2014

Polos		Beira		Lichinga		Maputo		TOTAL		Abandono	
Cursos	Ano	2011	2014	2011	2014	2011	2014	2011	2014	n.	%
Administração Pública		30	25	30	27	30	23	90	75	15	16,6
Biologia		74	64	69	49	66	63	209	176	33	15,7
Ensino Básico		75	71	73	70	71	68	219	209	10	4,5
Matemática		63	39	58	46	55	44	176	129	47	31,8
TOTAL		242	199	230	192	222	198	694	589	105	15,1

Fonte: Secretaria do Programa, Maputo – março de 2014.

Podemos justificar esses resultados quantitativamente positivos por dois aspectos. O primeiro é a “teimosia” do estudante que não desiste, que estuda

e aprende, apesar de todos os constrangimentos. Para os que não residem nas cidades sede dos polos, talvez seja uma ocasião única em sua vida para frequentar uma universidade, num país em que menos de 2% da população têm curso superior, o que significa certa “ascensão social”. Associado a isso, o fato de, por serem funcionários públicos, o curso representa não somente estabilidade no trabalho como, sobretudo, progressão funcional e, conseqüentemente, melhoria nas condições de vida.

O segundo aspecto é o trabalho intensivo realizado pelos coordenadores de curso e, sobretudo, pelos tutores nos polos que, diante das dificuldades de os estudantes acessarem a plataforma e contatarem docentes e tutores a distância, participaram intensamente no processo de ensinar. Associa-se a isso o fato de os tutores presenciais dos cursos da UP serem docentes da própria instituição⁹. Assim, mesmo com o pouco contato que o estudante possa ter tido com o docente e o tutor a distância, a presença próxima de um tutor lhe possibilitou condições de estudo e de aprendizagem.

Caminhos a serem (re)construídos

Para finalizar este breve relato do início do Programa, alguns indícios que podem contribuir na reconstrução dos caminhos percorridos, alguns componentes para dar integração ao Programa.

Qualificar os processos de ensinar

No início de cada semestre, é realizado um Encontro de Formação em EaD para preparar docentes, coordenadores e tutores no uso de plataformas de ensino, na compreensão do sistema de EaD a ser implementado, e na produção de material didático. Também é realizado o Encontro de Estudantes nos Polos. Nesses encontros, a participação de todos os envolvidos tem permitido fazer alguns ajustes aos constrangimentos que foram aparecendo ao longo da caminhada, e traçar o caminho a ser percorrido ao longo do semestre.

Ainda não temos dados coletados sistematicamente para avaliar os resultados desses Encontros de formação, a qualidade da aprendizagem dos estudantes, e em que medida o Programa está agregando novos conhecimentos e/ou modificando práticas docentes e discentes. Pelos relatos dos estudantes nos Encontros presenciais e, ao responderem aos questionários que avaliam de maneira geral os cursos e o Programa, há críticas em relação ao modo de alguns docentes atuarem, por estarem constantemente ausentes da sala virtual, ou por demorarem a dar *feedback*. Por outro lado, docentes se queixam da pouca participação dos estudantes nos fóruns, e da prática persistente da “cópia” nos trabalhos recebidos.

9. Uma das fragilidades da tutoria no Brasil é o vínculo precário ou inexistente com o setor público (gerando instabilidade e problemas de ordem trabalhista), além da formação acadêmica não garantida por estudos avançados de pós-graduação e o crivo do concurso público, como é o caso dos tutores da UP. A UEM estuda também como incorporar seus tutores à instituição, para que seu trabalho tenha caráter institucional.

Apesar das capacitações contínuas, realizadas semestralmente, há docentes que ainda apresentam dificuldades em lidar com a sala virtual. Há certa resistência na introdução de novas práticas na docência. O desafio do Programa é sensibilizar esses docentes, levá-los a perceber que a sala virtual é tão rica de interação e possibilitadora de aprendizagem como a presencial e, por outro lado, despertar nos estudantes motivação para interagir por meio do ambiente virtual.

Compromisso político com capacidade técnica ou vice-versa

Como parte do desafio de qualificar os processos de ensino e da modalidade a distância, o compromisso político e a capacidade técnica devem caminhar juntos, de mãos dadas, em todos os níveis: do docente e tutores à equipe técnica e de coordenação, dos Centros de EaD aos Departamento, Faculdades, reitorias e órgãos dos Ministérios envolvidos.

Mas, o que constatamos foi que, ao longo do processo de implantação e de implementação, as vontades políticas, as promessas esbarraram com questões técnicas e/ou legais, retardando o andamento do Programa. As “promessas” não eram percebidas como sendo proferidas e assumidas por um governo, mas por pessoas que estavam no/com o governo. Tempo e energia foram gastos para superar os impasses; em parte, pois ainda há entraves a serem retirados para que a caminhada flua.

Assim, continua atual o debate histórico da década de 1980, da relação entre o compromisso político e a capacidade técnica ou a capacidade política e o compromisso técnico¹⁰.

10. O debate entre Guiomar Namó de Mello, Dermeval Saviani e Paolo Nosella (1982-83). Posteriormente, Nosella fará uma retrospectiva deste debate: NOSELLA, Paolo. Compromisso político e competência técnica: 20 anos depois. In: *Educação e Sociedade*, v. 26, n. 90, p. 223-238.

Ou, talvez, podemos entender melhor o descompasso entre o Programa, como parte de uma política de governo, e sua execução, a “inércia governamental” para tomar decisões necessárias ao andamento do Programa, recorrendo à discussão de Max Weber, quando se referia à burocracia como a “nova servidão”, a “ditadura do funcionário”. Às vezes, na estrutura da implementação de políticas e projetos – entre a tomada de decisão e a execução – há equipes de funcionários que detêm uma espécie de “micro poder”, podendo emperrar ou apoiar a execução de determinado projeto ou programa (apud PRETI, 1997).

Sistema de EaD adequado à cultura local

Na EaD, fala-se muito que uma de suas qualidades é ser um sistema “flexível”. Mas o que se entende por “flexibilidade? Que a EaD é um sistema aberto, com ritmos diferenciados nos processos de ensinar e de aprender? Que o tempo é o tempo de cada estudante? Como fica o “tempo da instituição” e do Programa que tem normas, procedimentos e prazos a serem cumpridos?

Para a sociedade moçambicana, o tempo e o ritmo são o da vida (o *ápeiron* dos gregos), dos acontecimentos da vida (estações, nascimento, casamento, morte, etc.). Portanto, a “organização do tempo” segue outra lógica, diferente da que existe em uma sociedade que se comunica pela palavra escrita (linear, previsível, autônoma) e hoje, de maneira crescente, pela linguagem digital (descontínua). Trata-se de uma sociedade que não vive intensamente o “tempo industrial” (KENSKI, 2004, p. 31), mecânico e objetivo (o *kronos* dos gregos), o “aqui e agora” do atual mundo globalizado e, menos ainda, o “tempo virtual”, o tempo fenomênico da exposição.

Este é outro desafio do Programa, construir com os intervenientes moçambicanos um sistema de EaD configurado à sua lógica do tempo e, ao mesmo tempo, ao da instituição.

Cultura Organizacional

Observando e acompanhando a rotina do Programa, temos percebido a dificuldade que os intervenientes apresentam de compreender os processos de comunicação e de gestão que deveriam tornar leve e rotineira a dinâmica do funcionamento do Programa.

Há necessidade de se construir práticas que consolidem, ao longo do percurso, organização, unidade e fluxo para que haja efetividade no trabalho cotidiano, para que se rompa o silêncio que existe na rede, com pouca interação e colaboração na construção coletiva do percurso (nas tomadas das decisões, na elaboração de documentos, nos planejamentos), e que acaba também provocando ruídos, com o conseqüente desperdício de tempo e de energia.

Essa dificuldade em entender a estrutura e o ritmo de um Programa que pretende atuar de forma sistêmica e em rede tem propiciado gasto de tempo e de energia na condução e realização de tarefas. Porém, temos que compreender o porquê dessa pedra no meio do caminho. Podemos deduzir que o longo processo colonizador a que foram submetidas as populações de Moçambique (1885-1975) e a atual estrutura centralizadora da gestão pública talvez tenham desenvolvido fraca capacidade de gestão nas instituições (BROUWER *et al.*, 2010) e, portanto, nos funcionários públicos.

Também, a dificuldade às vezes de o sujeito tomar iniciativa ou uma decisão está ligada à questão da hierarquia, das relações de poder, muito presente na estrutura do funcionalismo público. Remete-se sempre a alguém superior a tomada de decisão. Com isso, qualquer solução ou decisão é demorada, leva algum tempo, o que acaba emperrando ações do Programa.

Temos que compreender também que lidamos com uma sociedade eminentemente rural (cerca de 70% da população reside no campo¹¹), que se utiliza, predominantemente, da linguagem oral – cujas características são a circula-

11. Dados fornecidos ao “Correio da Manhã” (em 4.1.12) pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) da República de Moçambique: em 2012, estima 23,5 milhões de habitantes, dos quais 16.315.421 residiriam no campo.

12. Dos 20,2 milhões de moçambicanos, 50,4% são analfabetos (REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, 2009). Na prática, estima-se que somente 30% sabem ler e escrever português, pois, no cotidiano a maioria das pessoas utiliza sua própria língua.

ridade, a repetição, a dependência¹² –, de uma sociedade em que a língua materna não é a língua portuguesa. Além disso, os sentidos das palavras da língua portuguesa do Brasil e a de Moçambique nem sempre são os mesmos, o texto é escrito num contexto e é lido a partir do contexto em que o sujeito-leitor se situa e foi formado; o que pode provocar constantes ruídos.

Somado a isso, o uso das novas tecnologias de comunicação a distância é recente. Docentes, tutores e estudantes acabam não fazendo uso, ou não interagindo por meio delas.

Assim, os processos de gestão e de comunicação – que deveriam tornar eficiente a dinâmica do funcionamento do Programa –, mesmo quando discutidos e acordados, nem sempre são compreendidos ou seguidos, optando-se por retornar às formas tradicionais instituídas na rotina do trabalho universitário e da vida pessoal.

O que percebemos, então, é a dificuldade em colocar em andamento decisões tomadas, prazos estabelecidos no coletivo, mudanças a serem implementadas. É um tempo indefinido: “Há de se fazer”. Isso torna a caminhada não somente lenta, como menos produtiva.

Não queremos com isso dizer que se trata simplesmente de estabelecer certa “organização”, fluxo de comunicação e procedimentos de gestão. É muito mais do que somente isso. É importante, para que o Programa ganhe sustentabilidade, a construção coletiva de “cultura organizacional”, cada sujeito tomando consciência de que é parte de uma equipe, de um coletivo, de um projeto institucional, que o trabalho do outro depende do trabalho dele, dos prazos a serem cumpridos, das tarefas a serem realizadas, de valores e princípios a serem consolidados e compartilhados.

Sustentabilidade

Um dos princípios norteadores do Programa a ser construído é o da sustentabilidade, a ser entendida não apenas em sua dimensão política, financeira, administrativa e tecnológica, mas como é entendida por Capra (1997) e por Morin (2000), como processo complexo, dinâmico e progressivo, que envolve não somente a relação humana com o mundo, com o ambiente, mas, sobretudo, várias dimensões e interpretações, tais como a parceria colaborativa entre as instituições envolvidas no Programa e entre seus participantes; a flexibilidade nos processos de ensinar e de aprender; a diversidade cultural, de conhecimentos e de práticas; a interconexão e interdependência dos fatos, dos conhecimentos.

Daí, a necessidade de superarmos o paradigma cartesiano fortemente presente em nossa formação, separando o campo da ação política do campo técnico, fragmentando a formação do ser (que pensa, sente e age), do ho-

mem integral, da “identidade humana”. Nas práticas pedagógicas dos cursos do Programa, essa dicotomia se torna presente entre o proposto e o realizado, entre disciplinas de cunho teórico e as práticas, entre o conteúdo trabalhado ao longo do semestre e os Seminários Temáticos ou os Temas Transversais. Projetos que se fundamentam em abordagens sócio-construtivistas, mas que se materializam seguindo rastros pedagógicos de base pós-fordista e/ou neotecnista, que também têm alimentado o Sistema Universidade Aberta do Brasil (PRETI, 2009; MEDEIROS, 2010).

Governança do Programa

Formalmente, o Programa foi “institucionalizado” pelo Ministério da Educação, ao produzir a Portaria Normativa n. 22 (2010) e pelas universidades envolvidas, ao serem aprovados os projetos pedagógicos nos órgãos colegiados e ao serem assinados os Convênios. Quem coordenou a fase de construção do Programa e sua implantação foi a Secretaria de Educação a Distância (SEED) do MEC, extinta em janeiro de 2011. A partir de abril de 2011, a CAPES assumiu essa nova função, tendo que passar por processo de adaptação, o que tornou imperativo algum cadenciamento do Programa para organização e ajuste da coordenação desse Programa de cooperação internacional nos moldes do padrão-CAPES de gestão de programas e projetos que, aliás, é reconhecido e consolidado há mais de 60 anos.

Na visita que realizou a Maputo, em dezembro de 2011, a CAPES afirmou a necessidade de dar “governança” ao Programa e solicitava, então, que houvesse um Comitê de Gestão do Programa em Moçambique e outro no Brasil, como interlocutores neste processo. Em 19 de abril de 2012, o Ministro da Educação de Moçambique assinava Despacho n. 23, criando o Comitê de Gestão do Programa em Moçambique, sendo formado por representantes do Ministério da Educação (INED, Direção de Planificação e Cooperação, Direção de Coordenação do Ensino Superior), da Universidade Pedagógica, da Universidade Eduardo Mondlane, da Embaixada do Brasil e pelo coordenador local do Programa. Teria como função principal acompanhar, avaliar o andamento do Programa, institucionalizá-lo e realizar estudos para sua expansão. Em agosto de 2012, foi criado o Comitê Gestor do Programa no Brasil. Foi um novo marco no Programa, pois esses dois Comitês passaram a coordená-lo de maneira consistente e institucional. De fato, ao longo do ano de 2013, as reuniões dos Comitês de Gestão, as missões para Moçambique das universidades brasileiras envolvidas e da coordenação executiva deram maior visibilidade institucional e governança ao Programa.

Temos que ressaltar o esforço intenso e produtivo do governo brasileiro, por meio da Agência Brasileira de Cooperação e, sobretudo, da CAPES, com sua equipe técnica de coordenação do Programa, no fomento e na coordenação

13. Ações como a organização das missões, os ajustes contínuos, a articulação política, o portal do Programa, a produção do material didático.

técnica¹³ e com a coordenação executiva no Brasil, no processo de gestão e institucionalização do Programa.

Em busca da “pedra filosofal”

Podemos dizer que as pedras encontradas no caminho e que mencionamos ao longo do texto seriam removidas ou nem estariam no caminho se houvesse uma espécie de “pedra filosofal” a sustentar o chão da estrada: o Projeto Pedagógico do Programa.

O Programa havia sido desenhado nos aspectos técnicos e financeiros, mas faltou a construção coletiva de um Projeto Pedagógico que elaborasse pontos de partida comuns (valores, princípios norteadores, perfis, responsabilidades, procedimentos) e de chegada (metas, resultados), e recuperasse experiências de EaD das instituições envolvidas, para que fosse proposto um sistema de EaD sustentável, “conformado” à realidade local (perfil dos estudantes, infraestrutura física e tecnológica de apoio, sistema de comunicação, normas institucionais, recursos humanos, políticas educacionais e sociais). Enfim, que propiciasse unidade, direção e sentido a todas as ações e decisões do Programa.

Cada curso voltou-se para a construção do seu projeto pedagógico, baseado ora em objetivos de aprendizagem, ora em competência, ora em resolução de problemas. Faltou a elaboração de um projeto comum - “guarda chuva” - que abrigasse cada projeto, tecendo uma rede entre os diferentes caminhos traçados por cada curso.

Um projeto que possibilite sustentabilidade e potencialize o poder transformador da educação, tendo como meta não o simples domínio e reprodução de conteúdo por parte dos estudantes, mas mudanças em suas práticas profissionais e em suas vidas; que vise não apenas à apresentação de resultados, ao desenvolvimento de competências técnicas e profissionais do estudante, mas, sobretudo, a dimensões pessoais e culturais. Um projeto que aponte os caminhos da ação educativa interdisciplinar na formação do estudante e da sua intervenção na comunidade local e nacional.

Esta “pedra filosofal” ajudaria a retirar as pedras no caminho e a re-constituir caminhos percorridos para que o Programa tenha significado educativo e político na formação de profissionais competentes e críticos, capazes de participar efetivamente no desenvolvimento do País. Chegaremos, assim, ao oceano, como nos encoraja a escritora moçambicana Paulina Chiziane.

Nesse sentido, o Programa poderá desenvolver nos estudantes não somente a atitude da coruja que aguarda o findar do dia para levantar voo e perscrutar os acontecimentos do dia, mas, sobretudo, a da águia que não espera o entardecer, mas, em pleno dia, ao caminhar da jornada, levanta seu voo. Quanto mais alto, melhor sua visão de conjunto, mas com o olhar focado no

seu objetivo, na sua presa, para que – quando descer – obtenha os resultados desejados; que é capaz do sacrifício, da renúncia aos seus instrumentos de voo e de caça que, com o passar do tempo, não são mais eficazes, para se renovar e se transformar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BROUWER, Roland; BRITO, Lídia; MENETE, Zélia. Educação, Formação Profissional e Poder. In: BRITO, Luis de *et al.* (org.). **Desafios para Moçambique 2010**. Maputo: IESE, 2010, p. 273-96.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida: uma nova compreensão dos sistemas vivos**. S. Paulo: Cultrix, 1997.

FRANCISCO, António. Ter muitos filhos, principal forma de proteção numa transição demográfica incipiente. In: BRITO, Luis de *et al.* (org.). **Desafios para Moçambique 2011**. Maputo: IESE, 2011, p. 231-282.

KENSKI, Vani Moreira. **Tecnologias e Ensino Presencial e a Distância**. Campinas, SP: Papirus, 2003.

MEDEIROS, Simone. A Docência (e a formação docente) na Educação a Distância (EaD): notas para reflexão. In: **Educação em perspectivas**. v. 1, n. 2, p. 331-254.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. 2 ed. S. Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2000.

PRETI, Oreste. Educação a Distância e globalização: desafios e tendências. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 79, n. 191, jan./abr. 1998, p. 19-30.

_____. **O estado da arte sobre “tutoria”**: modelos e teorias em construção. Cuiabá: IE/UFMT; Saint-Foye/Quebec: Télé-université Du Québec, 2003. Disponível em: www.uab.ufmt.br/uab/images/artigos_site_uab/tutoria_estado_arte.pdf

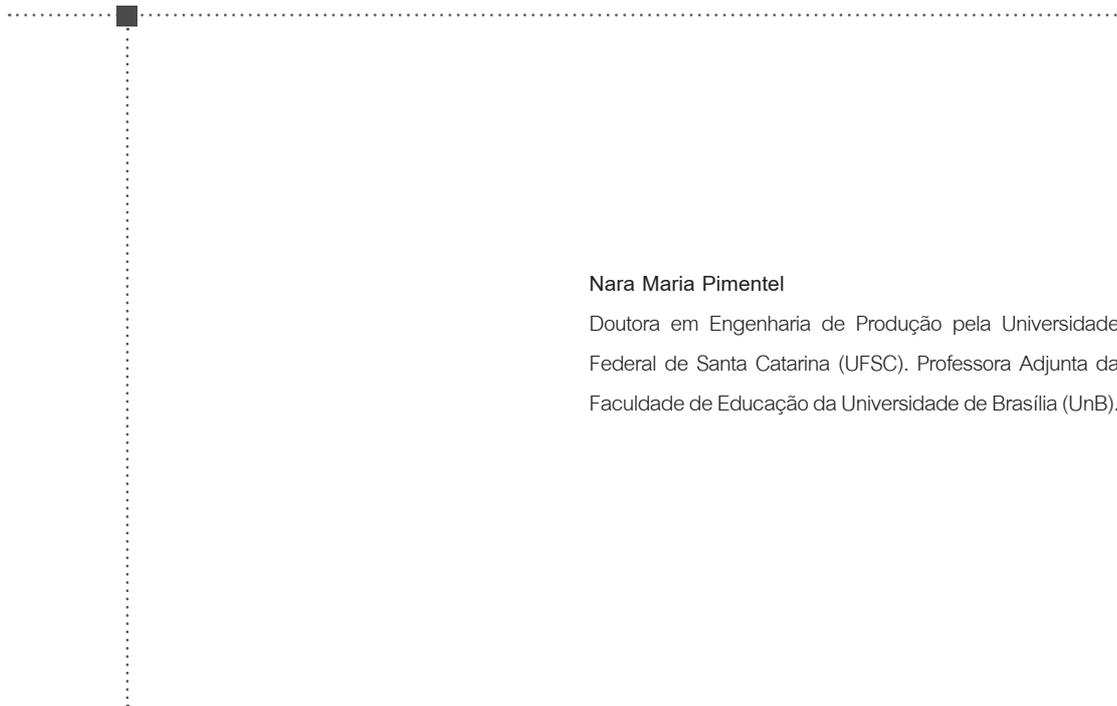
_____. **Educação a Distância: políticas e fundamentos**. Cuiabá: EdUFMT, 2009.

_____. **A trajetória de um sonho: a experiência do Projeto “Escolonização”**. Cuiabá: IE/UFMT, 1997. Mimeo.

REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE. Instituto Nacional de Estatística. Maputo, 2007.

_____. Ministério da Educação. Direção de Planificação e Cooperação. **Estatística da Educação: Levantamento Escolar – 2010**. Maputo, ago. 2010.

A política nacional de educação a distância no Ensino Superior: elementos para um quadro de análises das relações com o ensino presencial



Nara Maria Pimentel

Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora Adjunta da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB).

A política nacional de educação a distância no Ensino Superior: elementos para um quadro de análises das relações com o ensino presencial

RESUMO

O presente artigo se insere no campo de estudos de investigação da educação a distância, tendo como objetivo refletir sobre os processos de educação a distância na UnB a partir da Portaria 4.059/2004 do MEC que permite que a oferta de 20% da carga horária total de um curso possa ser ofertado a distância. Além disso, reflete sobre a modalidade a distância e seus impactos no presencial. A pesquisa, via estudo de caso, foi feita com professores da UnB que atuam na EaD e buscou identificar como os docentes que ofertam disciplinas a distância planejam o processo de ensino; se conhecem e levam em conta as legislações internas e externas para a oferta das disciplinas e cursos a distância; e sua percepção sobre a EaD na UnB.

Palavras-chave: Educação a distância (EaD). Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Portaria MEC 4059/2004.

ABSTRACT

This article falls within the field of research studies of distance education, aiming to reflect on the processes of distance education at UNB from 4.059/2004 MEC Ordinance which allows the provision of 20% of the total workload a course can be offered at a distance. Moreover, reflects on the distance mode and its impact on attendance. The survey was conducted with teachers at UNB who work in distance education and identify how teachers disciplines that offer distance education planning process; know and take into account the internal and external laws for the provision of courses and distance education courses; and their perceptions about the DL in UNB.

Keywords: Distance education. Information Technology and Communication. MEC Ordinance 4059/2004.

Apresentação

O incentivo e fomento para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância se inserem no contexto das políticas públicas para acesso ao Ensino Superior no Brasil, principalmente a partir dos anos 2000. Contudo, só surtirão efeito se os poderes políticos implementarem profundas reformas estruturais de natureza social e econômica, orientadas pelo fomento da cultura, da qualidade e da inovação.

Com uma sociedade dominada pelas aplicações e conquistas das tecnologias da informação e comunicação, o poder deixou de se concentrar nas mãos do Estado ou de grupos sociais, econômicos e financeiros para se diluir nas mãos de muitos outros capazes de dominar a informação e assumi-la como recurso estratégico vital para o bom funcionamento dos governos, das empresas e das instituições.

Nesse contexto, só será possível definir um quadro eticamente saudável se o poder político transformar as políticas educacionais de governo em políticas educacionais de Estado. Segundo Dourado:

As políticas educacionais traduzem, sempre, um conjunto de prioridades, a intenção dos valores e projetos, que, num dado momento, consegue instituir-se, a partir das lutas pela hegemonia de uma dada posição, compreensão ou encaminhamento político. No caso brasileiro, a atual conjuntura também é resultado da maneira como se organizou a educação nacional e de suas vinculações históricas às formas de organização do Estado nacional. (DOURADO, 2008, p. 895).

Em consonância com o afirmado acima, obriga o poder político a incentivar e privilegiar mecanismos de poder partilhado - por um lado, o Estado deve redefinir sua missão e funções; e, por outro, a sociedade civil deve alcançar um nível de organização que lhe permita uma participação ativa e fundamentada nas decisões políticas, sociais e econômicas.

Assim sendo, como condição básica, é necessário desenvolver com imaginação e rigor um estudo das políticas educacionais para a formação inicial e continuada a distância com vistas a construir um programa mobilizador de educação e formação continuada que defina metas e indicadores de qualidade, criteriosamente selecionados e quantificados, assentados no culto à cidadania, integrando criativamente o binômio educação-formação. As instituições de ensino superior *a priori* posicionam-se, neste desafio, como fóruns de vanguarda de pensamento.

Nessa linha, da gênese da ideia de Universidade Aberta ao Sistema Universidade Aberta do Brasil da forma como se encontra hoje (Decreto nº 5.800/2006), e que nasceu no contexto da Ditadura Militar (1972-1974), e, após muitas idas e vindas, floresce no governo Fernando Henrique, com o processo de regulamentação do artigo 80 da LDB, estendido no governo Luís Inácio Lula da Silva com o decreto 5.622 de 2005, que regulamenta a EaD no

Brasil, muitos são os tensionamentos políticos que disputaram a atenção dos pesquisadores da área.

Neste artigo, o olhar se volta para a educação a distância, enquanto modalidade de ensino, incluída nas políticas educacionais de acesso ao ensino superior e que, apoiada pelo uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), surge como uma possibilidade de integração e inovação pedagógica entre o ensino presencial e a distância.

Conforme os documentos oficiais, o principal objetivo da UAB foi prover o desenvolvimento da modalidade de educação a distância com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação na educação superior no Brasil. Com a UAB, o governo federal lançou o desafio às universidades federais de ofertarem cursos na modalidade a distância, principalmente para a formação de professores.

No entanto, além destes, segundo Moraes:

Há outro aspecto, contudo, em que a EaD também é fator de desenvolvimento: o da educação presencial. Por definição de origem, a EaD já se põe, desde logo, no terreno do novo e da transgressão. [...] tem a tácita permissão para ousar na criação de métodos, materiais e procedimentos. Não por acaso, alguns desses recursos migram em seguida para o ensino presencial, fertilizando-o e sugerindo novas metodologias, novas formas organizacionais, novos papéis. (MORAES, 2010, p. 6).

Dessa forma, refletir sobre até que ponto a EaD contribui para as práticas educativas, auxiliando no seu desenvolvimento, faz-se fundamental, principalmente levando-se em conta que há atualmente 104 IES ofertando mais de 1200 cursos com 300 mil matrículas no Sistema UAB. Assim, apresentamos alguns dos resultados da pesquisa realizada com professores da UnB que atuam na UAB nos cursos de Música e Letras.

A EaD na UnB e seus reflexos nos processos de ensino

14. Este artigo é resultado do Trabalho de Conclusão de Curso apresentado na Faculdade de Educação da UnB no curso de Pedagogia, sob o título "A Educação a Distância como possibilidade para novos comportamentos nos processos de ensino aprendizagem na educação superior".

O ponto de partida para a pesquisa¹⁴ foi a Portaria nº 4.059 de 2004 do MEC que possibilita que 20% da carga horária total de um curso presencial possa ser ofertado a distância. Essa motivação também nos levou a refletir sobre o processo histórico da EaD na UnB, notadamente nas iniciativas de integração de ensino presencial e a distância, traduzido na instrução da Câmara de Ensino de Graduação - CEG nº 001/2001 que visou instruir as unidades acadêmicas para análise, pela CEG, para criação e oferta de disciplinas de graduação ministradas a distância.

A instrução da Câmara de Ensino de Graduação nº 001/2001 na UnB orienta quanto aos procedimentos para análise da criação e oferta de disciplinas de graduação a distância. Cabe destacar que no artigo 1º define que as disciplinas

ministradas a distância poderão ocorrer em modalidade não presencial, em que a quase totalidade da carga horária se realizará fora dos espaços convencionais de aulas, sem a interação direta entre professor e alunos, ou em modalidade semipresencial, em que apenas parte das atividades ocorrerá conforme as circunstâncias descritas. Além disso, determina que podem ser utilizados diferentes meios tecnológicos, desde impresso até materiais multimídia.

Outro aspecto importante a ser destacado da instrução é o artigo 2º, que determina a necessidade de haver justificativa específica para a criação ou a oferta da disciplina a distância, além de objetivos claramente enunciados, bem como aprovação regulamentar nas instâncias competentes na universidade e cuja análise deverá estar pautada, preliminarmente, nos mesmos critérios qualitativos, de natureza pedagógica, que se aplicam às disciplinas presenciais.

Além desses, disposições sobre carga horária, competências prévias dos estudantes, infraestrutura física, conteúdo programático da disciplina e obrigatoriedade de descrição minuciosa da metodologia a distância são pontos importantes.

Para compreender o contexto da EaD na UnB, devemos acrescentar que a entrada da UnB no sistema UAB decorreu de atendimento ao chamado de editais públicos do MEC/SEED. Em 16 de dezembro de 2005, foi realizada a primeira chamada pública para a seleção de polos municipais de apoio presencial e de cursos superiores das IES, na modalidade a distância. Em 2006, o Programa UAB na UnB iniciou com a oferta do curso de Administração, em um projeto intitulado Piloto, que previa o convênio com o Banco do Brasil. No Projeto Piloto da UAB, no curso de Administração a distância, a UnB participou do consórcio nacional, abrindo vagas para as regiões Centro-Oeste e Norte.

Na sequência das políticas institucionais, em 2006, a Faculdade de Educação estabelece parceria com a Secretaria de Estado de Educação do Acre para a oferta do curso de Pedagogia, destinado à formação de 800 professores da escola pública básica daquele estado.

No início de 2007, em virtude das demandas advindas especialmente da implantação do Programa UAB, a instituição consolida iniciativas, já em curso, de capacitação de docentes para a EaD, dando início a um processo regular de formação continuada de professores para a atuação na modalidade de educação a distância. Sob a responsabilidade da Coordenação da UAB/UnB, em parceria com a Faculdade de Educação, o Curso de Formação de Professores da UAB/UnB visa proporcionar aos professores o desenvolvimento das habilidades e competências necessárias para a autoria e o gerenciamento de suas disciplinas no ambiente virtual de aprendizagem *Moodle*.

Ainda em 2007, é realizado o primeiro vestibular destinado a selecionar candidatos para ingresso em cursos de licenciatura na modalidade de educação a distância da UAB/UnB. Nesse processo seletivo foram oferecidas, no total, 1.080 vagas, distribuídas em seis cursos (Artes Visuais, Música, Teatro, Le-

tras/Português, Pedagogia e Educação Física), dando a pessoas moradoras de municípios de seis estados brasileiros a oportunidade de acesso à universidade. Também nesse 2º semestre de 2007, é realizado o vestibular para os cursos de graduação a distância do Programa Pró-Licenciatura. Os quatro cursos oferecidos – Artes Visuais, Biologia (fase 1 e fase 2), Teatro e Educação Física – totalizaram a oferta de 1.311 vagas, destinadas à formação superior de professores em exercício no Ensino Fundamental (séries finais) e Ensino Médio do sistema público de ensino, que não possuíam a habilitação legal exigida para o exercício da licenciatura.

Em 2008, tem início a primeira turma do curso de Especialização em Educação Continuada e a Distância, que conta com 107 alunos matriculados. No final do ano de 2008, abre-se novo vestibular para os cursos de graduação a distância do Programa UAB/UnB, dessa vez com o acréscimo de dois novos cursos: Licenciatura em Biologia e em Geografia. Os candidatos selecionados iniciaram suas aulas no 1º semestre de 2009.

No ano de 2009, abrem-se novas oportunidades na área de pós-graduação *lato sensu*. São os cursos de Especialização em Desenvolvimento Humano, Educação e Inclusão Escolar e Especialização em Educação de Jovens e Adultos na Diversidade e Cidadania.

Em 2010 iniciam, na UAB/UnB, novos cursos aprovados pelo MEC. Um curso de graduação em Administração Pública, com vestibular previsto para o segundo semestre de 2009, e dois cursos de pós-graduação *lato sensu* – Especialização em Gestão Pública e Especialização em Gestão em saúde.

Em abril de 2011 até março de 2012, foi criada a Coordenação Operacional de Ensino de Graduação a Distância – COEGD –, no âmbito da Diretoria de Ensino de Graduação a Distância – DIEGD –, com o objetivo de contribuir para a institucionalização da modalidade a distância na UnB, e desenvolver um olhar para as questões específicas e apontar caminhos de superação aos entraves à expansão e consolidação da educação a distância na UnB.

A gestão de 2013, ao definir o Planejamento Estratégico da Instituição e o seu projeto Político Pedagógico Institucional, reafirma a necessidade de manter a Diretoria de Ensino de Graduação a Distância (DIEGD), e reforça os objetivos institucionais, que têm por prioridade normatizar, viabilizar e avaliar as ofertas a distância no âmbito da Universidade de Brasília, priorizando a convergência entre os ensinoss presencial e a distância. Atualmente, a Coordenação Geral da UAB UnB encontra-se nessa Diretoria.

Essas são as premissas que ilustram o processo histórico dessa instituição em relação a EaD desde os anos de 1970, a adesão ao sistema UAB em 2005, e a regulação interna da oferta de disciplinas de graduação ministradas a distância, conforme instrução da CEG nº 001/2001. Tais decisões funcionam como princípios fundantes da nossa reflexão, no sentido de provocar a

comunidade acadêmica para mudanças em relação à melhoria do processo de ensino-aprendizagem.

Conforme a Portaria nº 4.059 de 2004, no seu Art. 1º esclarece que as instituições de ensino superior poderão introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas integrantes do currículo que utilizem modalidade semipresencial, com base no art. 81 da Lei n. 9.394, de 1996. Além disso, conforme o Parágrafo 2º, poderão ser ofertadas as disciplinas, integral ou parcialmente, desde que essa oferta não ultrapasse 20% (vinte por cento) da carga horária total do curso.

A opção metodológica desta pesquisa foi o estudo de caso, cuja amostragem permitiu refletir sobre a EaD e sua aplicação pelos professores para, em seguida, por meio de levantamento bibliográfico, entrevistas e questionários, fundamentar e produzir reflexões sobre o tema, contribuindo para a tomada de decisão acerca da oferta das disciplinas a distância na UnB e a tomada de decisão quanto à convergência dos ensinoss presencial e a distância.

Para Gonsalves (2007, p.69), “o método de análise dos dados privilegia um caso particular para a análise do fenômeno visando colaborar com a tomada de decisões em relação a questão estudada apontando possibilidades para a modificação”.

Os pesquisados tiveram a opção de serem entrevistados ao vivo, tendo a entrevista gravada para posterior análise, e/ou pelo preenchimento do questionário *online*. Dos sete entrevistados, sobre esse aspecto, 2 (duas) entrevistas foram gravadas conforme opção dos professores, e 5 (cinco) optaram por preencher o questionário *online*, sendo 04 do Instituto de Artes, e um do Instituto de Letras da Universidade de Brasília.

A escolha dos sujeitos teve como critério a docência no ensino superior a distância e presencial, e a familiaridade com uso das TIC na educação, notadamente a plataforma *Moodle*. A escolha dos cursos por áreas diferentes fundamenta-se na possibilidade de verificação dos diferentes comportamentos dos docentes em relação às disciplinas ofertadas.

Um dos objetivos da pesquisa foi verificar se os professores entrevistados que ofertam disciplinas na UAB conhecem a legislação que fixa 20% da carga horária das disciplinas presenciais a distância, bem como sua percepção em relação à EaD na UnB. Além desses, buscou-se verificar se o planejamento das disciplinas presenciais é igual ao das disciplinas a distância; identificar quais são as dificuldades apontadas pelos professores ao planejarem disciplinas a distância; e, por fim, identificar a percepção dos professores em relação à educação a distância na UnB.

Na sequência, alguns indicadores sobre a portaria nº 4.059 de 10 de dezembro de 2004, do Ministério da Educação. Ao serem perguntados sobre

seu conhecimento sobre a Portaria nº 4.059 de dezembro de 2004, que garante que 20% das aulas da disciplina podem ser ofertadas a distância, na modalidade semipresencial, a maioria (71,4%) dos professores entrevistados afirmam conhecer a portaria e utilizá-la no ensino presencial. Para a análise, incluímos as respostas que afirmam conhecer a portaria. As respostas podem ser categorizadas nas seguintes afirmativas:

- Conhece, mas não analisou detalhadamente.
- Usa na Graduação e na Pós-graduação.
- Conhece e divulga.

Ao refletirmos sobre as respostas, podemos inferir que, apesar das respostas afirmativas, o conteúdo da Portaria não parece fazer parte da rotina acadêmica. Um exemplo disso é que não há, no sistema de matrícula *web*, opção para oferta dessas disciplinas nos cursos presenciais. Em geral, o professor usa a plataforma *Moodle* para a oferta, mas não dá opção ao aluno sobre a escolha da modalidade. Além disso, apesar da Instrução Normativa da Câmara de Ensino de Graduação CEG nº 001/2001, não percebemos nenhuma disciplina ofertada a distância que siga o procedimento interno para a criação e a oferta de disciplinas na graduação ministradas a distância, conforme instrução da CEG/UnB, que é anterior à portaria do MEC de 2004.

Na UnB, assim como em muitas universidades, coexistem nas unidades acadêmicas ofertas de disciplinas via cursos UAB e oferta de disciplinas na modalidade presencial usando plataformas virtuais de aprendizagem como o *Moodle*, por exemplo. Sobre esse aspecto, pode-se afirmar que é uma incoerência, pois trata-se da mesma disciplina; e, na maioria das vezes, o mesmo professor prepara e oferta sua disciplina no curso a distância sem nenhuma ou, em alguns casos, pouca relação com a oferta no presencial. Não há sequer otimização do esforço docente.

Para este artigo, pesquisamos o uso na UnB do Ambiente Virtual de Aprendizagem APRENDER¹⁵, que representa hoje a maior oferta de disciplinas semipresenciais na UnB, abrangendo praticamente todas as unidades acadêmicas. Identificamos de fato que o que ocorre é que os professores que utilizam o ambiente virtual de aprendizagem APRENDER o fazem desconectados do ambiente virtual de aprendizagem utilizado na UAB (*Moodle*). O mesmo docente que utiliza o *moodle* APRENDER também utiliza o *moodle* UAB, mas não estabelece relação entre um e outro uso, embora em muitos casos seja a mesma disciplina.

O APRENDER, conforme dados pesquisados na Plataforma em 07/2013, possuía 5.390 disciplinas cadastradas, e o aumento no número de usuários tem sido considerável desde a sua implementação.

15. O APRENDER é um Ambiente virtual de aprendizagem utilizado pelos professores da UnB desde 2004, cujo objetivo é apoiar e complementar as disciplinas presenciais. O professor tem autonomia para decidir sobre como fará a oferta da disciplina e quais ferramentas utilizará. O acompanhamento é feito pelo docente da disciplina.

Portanto, o mesmo professor adota formas e estratégias distintas de planejamento e acompanhamento das mesmas disciplinas em ambientes semelhantes e para o mesmo conteúdo – sem, no entanto, aperfeiçoá-las. Também não há nenhuma ligação entre o decreto que permite os 20% a distância nas condições de oferta dessas disciplinas na UnB, muito menos qualquer procedimento institucional para sua oferta. Nossa análise das disciplinas ofertadas demonstrou que a plataforma *moodle* Aprender serve como repositório de conteúdo (60%) dos casos; apoio ao presencial com algumas atividades pedagógicas (30%); e oferta de disciplina totalmente a distância, mantendo somente a avaliação presencial (10%).

Conforme nossos entrevistados, não faz parte da cultura de uso nenhum outro uso, no ensino presencial, dos conteúdos produzidos para o curso a distância. A experiência de muitos alunos de graduação com as disciplinas com apoio do ambiente virtual não são muito positivas. Muitos estudantes, ao serem perguntados sobre o que acham de tais ofertas, afirmam que só funcionaram como repositório de textos digitalizados e/ou disponíveis na internet; para postagem de atividades; fóruns, contando nota, em alguns casos; fonte de pesquisa e acesso aos textos e livros indicados pelos professores. Cabe ressaltar que não consta em nenhum local como disciplina a distância ou semipresencial, e a proporção entre aulas presenciais e a distância não segue critério algum.

Além do APRENDER, sabe-se da existência de vários ambientes virtuais de aprendizagem para apoio e/ou suporte às disciplinas presenciais na UnB, com uso de diferentes plataformas que são administradas pelas próprias unidades acadêmicas. Mas nenhuma delas com uso respaldado legalmente, seja pela Portaria nº 4.059/2004, ou que tenha seguido a Instrução CEG nº 001/2001 da UnB.

Outro aspecto que merece destaque na nossa pesquisa trata do planejamento das aulas, a respeito do qual a pergunta foi: você planeja do mesmo modo suas aulas nos ensinos presencial e a distância? Como você planeja sua aula no ensino presencial? Como você planeja sua aula para o ensino a distância?

Para análise das respostas à pergunta sobre se a EaD planeja do mesmo modo as aulas no ensino presencial e a distância, incluímos as respostas nos seguintes itens:

- Ensino a distância - planejo levando em conta as potencialidades das TIC.
- Ensino a distância - no planejamento, procuro estar informado sobre as novidades tecnológicas.
- Ensino presencial - elaboro o Plano de curso tendo em vista as aulas expositivas com uso basicamente de Datashow ou vídeo.

- Não há dificuldades para planejar as aulas.

Um dos entrevistados afirma que, após integrar o quadro de professores da UAB/UnB, repensou o uso do ambiente de aprendizagem, *Moodle*, nas suas aulas presenciais e *online*. A experiência com a EaD ampliou sua percepção sobre a potencialidade o uso das TIC no processo de ensino-aprendizagem, conforme relato abaixo:

Depois da experiência com a UAB eu não utilizo a plataforma como depósito, aquilo que antes era a primeira tendência no APRENDER. Colocar assim artigos grandes para que o pessoal não tenha que ir à fotocopadora, quem quiser pode imprimir na própria casa, ou no trabalho e era só isso. Agora na minha disciplina eu coloco vídeos e dever de casa, tarefa pra eles fazerem. Então não só utilizo assim como um arquivo, como muitas pessoas. A primeira coisa que a gente pensa na plataforma como suporte na aula presencial a gente pensa em um arquivo, um grande arquivo não é mais pra mim. (Professor 1, Curso de Letras - UAB).

O relato acima corrobora que a popularização do ensino a distância fortaleceu o tema tecnologia da informação e da comunicação na educação. Os debates e as soluções encontradas para a EaD têm beneficiado, inclusive, o ensino presencial. O ensino presencial vem apresentando mudança nos hábitos nos docentes e discentes, bem como melhoria nas aulas, e o aumento de interesse por soluções tecnológicas. O uso das TIC é igualmente útil às duas modalidades de ensino.

A dimensão conceitual do planejamento define a natureza, o nível de alcance do curso, estando inserida dentro do contexto de seus objetivos, valores e filosofias de aprendizagem e educação. A EaD exige estratégias de ensino-aprendizagem que lhe garantem uma identidade própria, pois a utilização dos recursos tecnológicos exige a reconstrução do papel do professor. A dimensão didático-pedagógica refere-se à sincronia entre a dimensão conceitual e os elementos didáticos que serão utilizados frente à construção do conhecimento. Ou seja, o professor organiza todas as suas ações antes de colocá-las em prática e, após efetivá-las, deve estar preparado para a substituição destas conforme as dificuldades apresentadas pela turma, e o acesso aos recursos tecnológicos.

Comprometer-se com a construção do conhecimento é de suma importância para os professores, sobretudo os que mantêm contato com a EaD, tendo em vista o fato de esta ser via de transformação da Educação em si. A seleção de conteúdos e a escolha das estratégias pedagógicas estão diretamente ligadas. Compete ao professor refletir sobre as indagações e os recursos midiáticos que propiciarão a construção do conhecimento de forma prazerosa e efetiva. E, a partir dessa reflexão, indagar se essas estratégias são viáveis ao contexto do ensino presencial e a suas especificidades, com o intuito de transformar a prática pedagógica na sala de aula a partir do uso das TIC.

Os professores entrevistados (97%) afirmam que não planejam a disciplina da mesma forma para a modalidade a distância e para a modalidade presencial. Somente 1% planeja de forma semelhante. Os professores que planejam de forma diferenciada as aulas para o ensino a distância refletem sobre as especificidades da EaD, incluindo, em sua prática pedagógica, ferramentas que a *Web* oferece, tais como *links*, repositórios *online* e materiais de apoio. A fala do Professor 2, do Curso de Música – UAB, corrobora as premissas acima:

Não planejo da mesma forma, pois procuro atentar para as especificidades do ensino a distância. Quanto às atividades são fóruns, de informações acerca da disciplina, disponibilização de material de apoio, de *links* para repositórios *online*, de entrega de tarefas e de provas, *chats*, webconferências, vídeos, dentre outros. [...] Há também o planejamento para os encontros presenciais. (Professor 2, Curso de Música – UAB).

Há professor que não hesita em trocar a ferramenta virtual utilizada caso a turma não se adapte, mostrando assim sua adaptação às especificidades do uso das TIC no processo de ensino-aprendizagem. Como afirma a Professora 3, do Curso de Letras:

As aulas são planejadas de acordo com o perfil da turma e com o objetivo da atividade proposta. Assim, escolho a ferramenta mais adequada e não hesito em alterá-la se perceber que a turma não se adaptou, ou se exige outra forma de abordagem. (Professora 3, Curso de Letras – UAB).

Houve depoimentos afirmando que “A EaD tem mudado sua percepção sobre sua prática pedagógica, pois os resultados colhidos no ensino a distância o conduzem a refletir e ressignificar suas estratégias pedagógicas no ensino presencial.” (Professor 4, Curso de Letras).

Em relação ao planejamento da aula para o ensino presencial, nota-se a utilização de recursos “comuns” na didática da maioria dos cursos presentes na universidade. Aspecto que expõe a relevância e importância do uso das TIC na educação, pois na *web* encontramos uma série de recursos e o docente não precisa ficar preso somente ao ambiente virtual de aprendizagem. Ponto relevante para refletirmos sobre a prática pedagógica, a inovação no ensino e o uso das TIC na educação. A fala do Professor 1, do curso de Música, representa o uso de recursos “comuns” para o processo de ensino-aprendizagem:

Procuró – a partir do tema da aula – discutir com os alunos e tentar construir o conhecimento através dos debates e discussões. Para tal me valho de ferramentas como: apresentações em *powerpoint*, visualização de filmes, audição de música, dentre outras. (Professor 1, Curso de Música – UAB).

Sobre as dificuldades em planejar, principalmente levando em conta o uso das TIC, os entrevistados apresentam pontos de vistas diferentes quanto a essa questão e não apontam dificuldades pessoais ao lidarem com o Ambien-

te Virtual de Aprendizagem (AVA). Na realidade, as dificuldades citadas são a baixa capacidade das redes de comunicação no Brasil, aspecto que dificulta a comunicação assíncrona e síncrona.

Outra dificuldade levantada relaciona-se à dificuldade de aprendizagem do aluno em si, pois na EaD este nem sempre manifesta suas incompreensões e, por essa razão, limita a readequação do recurso virtual escolhido pelo professor.

Segundo a Professora 3, do Curso de Letras - UAB:

Quando você planeja o curso e ele começa no presencial, geralmente você identifica as dificuldades imediatamente, assim que precisam ser feitas; e na disciplina a distância, até o aluno manifestar a dificuldade pode levar algum tempo; na verdade você percebe o ritmo do aluno ao mesmo tempo em que ocorre. Até o aluno expressar isso, você leva um tempo [...]. (Professora 3, Curso de Letras – UAB).

Afirmção que demonstra que as dificuldades para com a disciplina somente serão identificadas quando esta estiver em andamento, e assim o professor corrigirá a inadequação de recurso tecnológico por ele escolhido para o processo de ensino-aprendizagem. Ou seja, durante o semestre, professor e aluno identificam suas reais dificuldades no contexto da educação a distância e o professor empenha-se em melhorar suas estratégias pedagógicas. A falha na escolha do recurso tecnológico é identificada em um maior espaço de tempo, aspecto que exige do professor um conhecimento mais elevado sobre os recursos tecnológicos dispostos e uma reflexão consistente sobre a adequação destes com o conteúdo a ser ministrado.

Para o Professor 4, do curso de Música, a principal dificuldade em relação ao ensino a distância consiste no processo de ensino-aprendizagem:

Na EaD, a prática educativa foca principalmente o aluno e reestrutura o posicionamento do professor em relação à aprendizagem. É válido ressaltar que a aprendizagem interativa acontece tanto na EaD quanto no ensino presencial, pois em ambas há interação, embora estas aconteçam em tempos distintos em cada uma delas. (Professor 4, Curso de Música – UAB).

Sobre a percepção da educação a distância no Brasil, a pergunta foi: qual sua percepção sobre a educação aberta e a distância no Brasil?

Pensar em educação a distância significa pensar na universidade do futuro, espaço no qual os estudantes estabelecem combinações entre o ensino presencial e o ensino a distância. Quando perguntados, a maioria (97%) dos docentes entrevistados ressaltam que, para que a educação a distância seja concretizada no Brasil, existem alguns empecilhos, haja vista a EaD avançar a passos lentos no processo de institucionalização frente à legislação brasileira, que, embora precise ser revista, já é contemplada na LDB, no seu artigo 80, desde 1996.

Segundo um dos professores entrevistados, um dos problemas são as estruturas físicas e humanas dos polos de apoio presencial e a falta de redes de comunicação. Outro professor aponta as falhas da internet nos polos e até mesmo a falta desta como um empecilho, mas afirma que, com uma boa estrutura, esse modelo de educação a distância funcionaria no país.

Dentre os entrevistados, há os que reconhecem os conceitos de aprendizagem aberta e de educação aberta, associando-os à autonomia e ao gerenciamento do aprendiz na sua formação. O termo “aberto” também parece estar relacionado com a ampliação do acesso. Assim, afirmam os professores sobre a educação aberta:

Educação aberta me parece um conceito mais amplo. Tenho lido algumas coisas recentemente, sobre Recursos Educacionais Abertos. O aprendiz tem muito mais autonomia no gerenciamento de sua formação. Educação a distância amplia as possibilidades dos sujeitos acessarem educação formal, pela flexibilidade no gerenciamento do tempo.

Educação aberta e a distância não significa educação distante e muito menos livre. Há que conscientizar os estudantes e professores que essa educação exige uma metodologia adequada e que não é simplesmente uma transferência de espaço acadêmico, assim como exige disciplina de todos os atores envolvidos nesse trabalho. (Professor 7 – Curso de Letras - UAB).

A fala das entrevistadas acima ressalta que os professores compartilham de uma percepção semelhante quanto ao entendimento de educação aberta e a distância. Há uma consciência bem-estruturada nos apontamentos mostrando que a mudança na concepção de EaD não é simples como parece, tendo em vista que vem sendo construída historicamente.

Segundo a Professora 2, do Curso de Música, a educação a distância neste curso acontece da seguinte forma:

A nossa experiência no departamento de Música nos coloca mais em um patamar de semipresencialidade, pois é exigida bastante a presença do aluno no polo. O curso de Música, devido a sua demanda prática, exige uma reflexão mais ampla e detalhada sobre sua transposição para o ambiente virtual de aprendizagem. É um desafio escolher os recursos tecnológicos e garantir de fato a aprendizagem efetiva dos alunos. O aluno é desafiado na sua autonomia e o professor no seu apoio e orientação pedagógica. (Professora 2, Curso de Música – UAB).

O Professor 6, do curso de Música, reconhece que a educação aberta e a distância no país tem um longo caminho a ser percorrido, e cita que:

O que mais incomoda nos cursos a distância é o paternalismo que impera nesta modalidade de ensino. [E em sua fala ressalta que os coordenadores do curso devem rever seu posicionamento em relação aos alunos.] Os coordenadores tendem a ser muito mais condescendentes e assistencialistas para com os alunos dos cursos a distância do que dos presenciais. (Professor 6, Curso de Música –UAB).

Na busca pela qualidade do processo de ensino e aprendizagem, é preciso que reconheçamos as limitações humanas e que cada um caminha com ritmo próprio. E a utilização das TIC na educação requer o domínio não somente dos recursos tecnológicos e das teorias que regem a aprendizagem, mas também o conhecimento e o domínio de si próprio.

O Professor 7 do curso de Música expõe que esta modalidade de ensino propicia o acesso ao ensino superior a alunos que têm dificuldade de acesso à modalidade presencial, e reconhece que os cursos a distância aumentam a qualidade de vida dessas pessoas. No entanto, será preciso desenvolver a cultura da autoaprendizagem e da disciplina, e melhorar os hábitos de estudos.

É importante, para dar acesso a um conteúdo de qualidade, que alguns alunos teriam dificuldade em ter acesso de outra forma. Isso certamente pode contribuir para a melhoria da qualidade de vida dessas pessoas. Todavia, ainda é preciso desenvolver a cultura da autoaprendizagem e disciplina para dedicar algumas horas semanais para estudar o conteúdo. O problema é que muitos dos estudantes que fazem o EaD não possuem essas características e muitos não parecem se esforçar em desenvolvê-las (Professor 7, Curso de Música - UAB).

Assim, com a afirmação acima, o professor reconhece o papel do aluno; no entanto, chamamos a atenção para o papel do professor e dos conteúdos e das metodologias para efetivar o aprendizado. Pois as especificidades da EaD exigem do educador a reflexão sobre sua práxis, para assim migrar para o ensino presencial novos comportamentos para o processo de ensino-aprendizagem.

Ao ampliarmos o conceito de EaD, principalmente numa educação aberta, o foco passa a ser os processos de aprendizagem, considerando também os processos de ensino, pois ambos são importantes e não devem ser pensados de forma segregada, independentemente da modalidade de educação.

A EaD baseada no uso pedagógico das TIC modifica as estruturas de ensino-aprendizagem, já que as limitações de tempo, lugar, ocupação e idade são ressignificadas nesse contexto. Há um novo jeito de aprender e ensinar, e há um novo olhar sobre o docente e o discente. As estruturas para a aprendizagem são repensadas, a prática pedagógica vinculada às TIC é um meio para a reflexão e a atualização do trabalho docente. O professor e o aluno equilibram suas escolhas, e a aprendizagem sob a perspectiva desse paradigma é ressignificada. Assim, o estudante é o protagonista do seu processo educativo. A educação aberta vai além da EaD ao oferecer ao estudante a autonomia para gerenciar suas atividades educativas conforme todos os meios e ambientes disponíveis.

Portanto, vale a pena, apesar do texto longo, destacar a afirmação de Pimentel (2006):

A universidade do futuro emprega tanto componentes do ensino com presença quanto do ensino a distância e desse modo consegue, com

vistas às formas de ensino e aprendizagem, uma flexibilidade jamais vista. Dependendo da inclinação e da necessidade, os alunos podem decidir entre os seguintes modos de estudar: seminários, aulas práticas, trabalhos com cursos de ensino a distância autoinstrutivos, estudo digital em todas as suas formas (por exemplo, multimídias, hipertexto e teleconferências), estudo autônomo aberto, bem como estudo fechado com pacotes de ensino rigorosamente estruturados. Também podem fazer combinações com esses modos de ensino, tanto paralela quanto sequencialmente. É possível inclusive fazer uso das ofertas de várias instituições ao mesmo tempo. Trabalha-se com módulos de ensino. Créditos obtidos em diferentes instituições são acumulados e servem de base para graduações. Pode-se recorrer tanto a uma assessoria intensiva de ensino quanto a uma assistência tutorial competente na respectiva área, especialmente como complementação do estudo autônomo aberto. Ambas as formas têm uma importância que jamais puderam ter no tradicional ensino em presença ou ensino a distância. A universidade do futuro é a escola superior flexível por excelência. (PIMENTEL, 2006, p. 156).

Assim, a universidade do futuro depende principalmente da reflexão do docente em relação ao uso das TIC na educação, pois essas são fonte de diálogo entre as modalidades presencial e a distância. Somente no trânsito de saberes entre essas modalidades de ensino alcançaremos a universidade do futuro, realidade alicerçada, sobretudo, no reconhecimento da identidade de cada estudante em relação à construção do conhecimento.

Considerações Finais

Refletir sobre a educação a distância significa estar disposto a colocar cada elemento em seu lugar e assim não responsabilizar o aluno por todo o processo de aprendizagem. Cabe a cada sujeito e suas estruturas responsabilizarem-se pelo processo de ensinar e aprender. Os professores precisam estar aptos ao uso das TIC na educação e desenvolver competências para tal influencia as estratégias e escolhas pedagógicas.

No cenário do uso das TIC, caminhamos para uma convergência entre presencial e a distância, e as TIC são estruturantes para esse processo ocorrer. A informação cada vez mais acessível amplia as possibilidades de aprendizagem, e compete ao professor agregar à sua prática elementos que dinamizem o aprendizado. As aulas expositivas tradicionais são importantes e podem ser dinamizadas com o uso de recursos tecnológicos que garantam a autonomia do aluno na construção do conhecimento.

A flexibilidade com o uso das TIC pode ser transferida e adaptada à modalidade presencial, mas, para que esta funcione de fato, o professor deve repensar sua práxis para então inovar na sala de aula, e, ainda que apresente um pequeno leque de opções para seus alunos na disciplina, este já estará fazendo a diferença.

Conforme nossa pesquisa, os professores compreendem a EaD como um instrumento eficaz para a inovação no ensino presencial, muito embora ainda seja pautado em práticas pedagógicas conservadoras. O uso das tecnologias requer, segundo os professores, maior acesso à tecnologia, domínio das evoluções tecnológicas e planejamento adequado.

Além disso, na cultura existente em relação à EaD, ainda predomina o fato de haver o desconhecimento das possibilidades pedagógicas e legais de uso das TIC para a oferta de cursos e disciplinas presenciais. Embora tenham dito que conheciam o Decreto que normatiza o uso de 20% da carga horária do presencial para a EaD, não há evidências do seu uso institucionalmente. Parece-nos que a iniciativa é do docente individualmente, e ao aluno não resta outra opção em muitos dos casos. Do mesmo modo que os institutos e faculdades parecem ignorar que parte das disciplinas são ofertadas a distância, não merecendo registro e acompanhamento e nem mesmo avaliação institucional pela UnB.

Quanto a integrar no planejamento das aulas o uso de diferentes estratégias com plataformas virtuais, de forma a contemplar disciplinas presenciais e a distância, o desafio é o de lançar novo olhar sobre a prática pedagógica, que deve prever a formação para o uso das TIC na educação presencial e a distância.

Ressaltamos a importância de a formação inicial e continuada contemplar as TIC para auxiliar o professor, sujeito que educa e é educado simultaneamente. A inclusão das TIC nas suas estratégias promove essa ressignificação dos conceitos que permeiam o processo de ensino-aprendizagem.

Enfim, a convergência dos paradigmas presencial e a distância integra a ideia de uma universidade do futuro pautada por uma educação aberta que garante, sobretudo no contexto educacional, aspectos que serão essenciais aos critérios de qualidade da boa educação.

Nosso trabalho aponta para a necessidade de aprofundamento e pesquisas envolvendo os processos de ensino e aprendizagem com uso das TIC, seja no ensino presencial ou no ensino a distância. Aprofundar estudos sobre o tema, envolvendo normatizações, torna-se relevante em tempos em que as TIC estão presentes, sendo utilizadas para ensinar e aprender em processos formais e não formais de educação. Além disso, a UAB pode ser, no nosso entendimento, a porta de entrada para a modalidade a distância, a integração das TIC na educação, e pode alavancar a inovação pedagógica, tão necessária à Universidade brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELLONI, Maria Luiza. **Educação a Distância**. 5 ed. Campinas-SP: Autores associados, 2009.

BRASIL. **Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre a Universidade Aberta do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em 06 jul. 2013.

_____. **Portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004**. DOU de 13/12/2004, Seção 1, p. 34.

CARVALHO, Livia Lopes. **A Educação a Distância como possibilidade para novos comportamentos nos processos de ensino aprendizagem na educação superior**. Monografia, Curso de Pedagogia, Universidade de Brasília, DF, 2013.

COSTA, Celso José da; PIMENTEL, Nara Maria. O sistema universidade aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores no Brasil. **Educação temática digital**. Campinas, v.10, n.2, jun. 2009, p.71-90.

DOURADO, Luiz Fernando. Políticas e gestão da educação superior a distância: novos marcos regulatórios? **Educação e Sociedade**. Campinas, v.29, n.104, especial, out. 2008, p.891-917.

GUIMARAES, Ana Marilis; SILVA, Gerson; VELEDA, Livia; MEDEIROS, Larissa; RAMOS, Wilsa. Traços, riscos e bordados constituintes da história do programa Universidade Aberta do Brasil na UnB. **Trajetórias das Licenciaturas da UnB: EaD em foco**. Trajetórias das licenciaturas da UnB: EaD em foco, 2012. GARCIA, Dirce Maria Falcone. Educação a distância, tecnologias e competências no cenário da expansão do ensino superior: pontuando relações, discutindo fragilidades. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/31ra/1trabalho/GT11-4074--Int.pdf>. Acesso em 25 jun. 2013.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Iniciação à pesquisa científica**. Campinas, SP: Editora Alínea, 2001.

MORAES, Reginaldo Carmelo Côrrea de. Educação a distância e efeitos em cadeia. **Cadernos de Pesquisa**. v.40, n.140, maio/ago. 2010, p. 547-559.

PIMENTEL, Nara Maria. **Educação Aberta e distância**. Análise das Políticas públicas e da implementação do ensino a distância no ensino superior do Brasil a partir das experiências da Universidade Federal de Santa Catarina e da Universidade Aberta de Portugal. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de produção. UFSC, Florianópolis, Santa Catarina, 2006.

SOUSA, Amaralina Miranda de; FIORENTINI, Leda Maria Rangearo; RODRIGUES, Alexandra Maria Militão. **Educação superior a distância: comunidade de trabalho e aprendizagem em rede (CTAR)**. Disponível em: <http://www.fe.unb.br/catedraunescoead/areas/menu/publicacoes/livros-publicados-pe-la-catedra/educacao-superior-a-distancia/livro-educacao-superior-a-distancia-comunidade-de-trabalho-e-aprendizagem-em-rede-ctar>. Acesso em 05 jun. 2013.

SANCHO, Juana M. **Para uma tecnologia educacional**. Trad. Beatriz Affonso Neves. Porto Alegre: ArtMed, 1998.

Ambientes virtuais de aprendizagem e formação docente: o caso da Universidade Federal de Juiz de Fora



Álison de Almeida Santos

Mestre em Gestão e Avaliação da Educação Pública
pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Técnico-administrativo em Educação na UFJF.

Ambientes virtuais de aprendizagem e formação docente: o caso da Universidade Federal de Juiz de Fora

RESUMO

O objetivo deste trabalho é analisar o uso de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs) pelos professores da Faculdade de Direito da UFJF e compreender suas relações com aspectos institucionais. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, realizada a partir de questionário e entrevistas semiestruturados. Como resultado, foi verificado que apenas seis docentes utilizavam AVAs e que o principal fator dificultador apontado pelos demais foi a falta de formação, sendo então discutida neste trabalho.

Palavras-chave: AVAs. Ensino Superior. Formação Docente.

ABSTRACT

This project aims to analyze the usage of Virtual Learning Environments (VLEs) by teachers located in UFJF Law School, comprehend its relation with institutional aspects. This study consists in a qualitative research conducted through questionnaires and semi-structured interviews. As a result, it was observed that only six teachers among the interviewed use VLEs and that the main complicating factor mentioned by those who don't use them was the lack of training, which will be discussed in this project.

Keywords: VLEs; Higher Education; Teacher Training.

Introdução

Esta pesquisa tem como objetivo analisar o uso de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs) pelos professores lotados na Faculdade de Direito da UFJF e compreender suas relações com aspectos institucionais do curso. A partir da minha condição de aluno, tutor e servidor da UFJF, tenho observado que, apesar da incorporação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) no ensino superior, seu uso efetivo entre os professores da Faculdade de Direito ainda é incipiente, o que foi sinalizado na pesquisa realizada na disciplina Linguagens e suas Tecnologias II, cursada no Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP). Essa pesquisa foi realizada no primeiro semestre de 2012 e teve caráter mais amplo, com objetivos de apontar a frequência de utilização das TICs pelos professores do curso de Direito, definir quais ferramentas eram mais utilizadas, e conhecer a familiaridade desses professores com o uso do computador. No levantamento, constatou-se que 28,6% dos 14 professores entrevistados nunca utilizaram esses recursos para fins pedagógicos. Dos professores que utilizam, a maioria se limita ao uso do computador para edição, internet, televisão e DVD. Dessa forma, o uso de espaços virtuais de aprendizagem se apresentou bastante inexpressivo. Diante disso, uma nova pesquisa foi realizada no primeiro semestre de 2013, com foco nos Ambientes Virtuais de Aprendizagem e na formação docente, visando conhecer principalmente os possíveis fatores que determinam o seu uso no curso de Direito. Esta nova pesquisa será o objeto deste artigo.

O presente trabalho é uma pesquisa qualitativa. Segundo Michel (2009, p. 36-37), “a pesquisa qualitativa considera que há uma relação dinâmica, particular, contextual e temporal entre o pesquisador e o objeto de estudo. Por isso, carece de uma interpretação dos fenômenos à luz do contexto, do tempo, dos fatos.” O método qualitativo é amplamente utilizado nas Ciências Humanas e Sociais e tem como característica a análise detalhada de determinado contexto, considerando seu recorte geográfico e temporal. Michel (2009, p.38) ainda ressalta que as pesquisas qualitativa e quantitativa não são excludentes, mas “a pesquisa quantitativa atua como compiladora e organizadora de informações para serem analisadas crítica e qualitativamente.” Nesse sentido, a presente pesquisa utiliza-se também de instrumentos quantitativos para tal fim.

Levando em consideração a natureza qualitativa deste estudo, é importante salientar que seus resultados representam uma análise detalhada de determinado contexto ou situação, não tendo como pretensão uma generalização que ultrapasse seu recorte. O método quantitativo foi adotado na primeira parte da pesquisa, por meio da aplicação de questionário semiestruturado com os sujeitos, com o objetivo de fornecer subsídios para que o momento qualitativo fosse direcionado.

A primeira parte da pesquisa foi realizada através da aplicação de um questionário semiestruturado a 43 professores da Faculdade de Direito, o que representa uma amostra de 89,58% do total de professores vinculados à Unidade, que somam 48 professores no momento desta pesquisa. Dos cinco docentes que não participaram da pesquisa, três estavam licenciados (um de licença para atuar em outro setor; uma de licença-maternidade; e outro de licença para tratamento de saúde), e dois pediram para levar o questionário e não retornaram com as respostas.

No segundo momento, foram realizadas uma série de entrevistas semiestruturadas, sendo aplicadas a alguns atores da Faculdade de Direito, tais como o diretor da Unidade Acadêmica e um dos coordenadores do curso. No âmbito geral da UFJF, as entrevistas foram realizadas com pessoas que ocupam posições de relevância para o tema estudado, tais como a Coordenadora de Inovação Acadêmica e Pedagógica no Ensino Superior da Pró-Reitoria de Graduação (CIAPES/PROGRAD), a Coordenadora da Equipe de Capacitação do Centro de Educação a Distância da UFJF (CEAD/UFJF) e a Coordenadora de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas da Pró-Reitoria de Recursos Humanos (CCDP/PRORH).

Nesta pesquisa, foi utilizado o método da observação direta. Segundo Michel (2009), a observação direta consiste na obtenção dos dados através de pesquisa de campo, com o objetivo de analisar dados dentro de uma situação concreta e específica. Ela será intensiva quando houver contato direto com a fonte, e extensiva quando esse contato não for essencial para a obtenção dos dados. Neste trabalho, foram usados ambos os tipos de observação direta, através da utilização de entrevistas (intensiva) e questionário (extensiva).

O referencial teórico forneceu subsídios para a discussão sobre a formação continuada de docentes para a utilização de Ambientes Virtuais de Aprendizagem no contexto universitário, além de algumas discussões teóricas sobre o uso desse recurso no ensino presencial. Em relação à formação, foram apresentadas discussões acerca da falta de instrução inicial para a docência dos professores que atuam no ensino superior, exceto nos cursos de licenciatura, e acerca do papel das Instituições de Ensino Superior (IES) na formação continuada desses profissionais.

A utilização de Ambientes Virtuais de Aprendizagem no contexto da Faculdade de Direito

Antes de analisarmos a utilização dos Ambientes Virtuais de Aprendizagem, é necessário discutirmos, em caráter mais amplo, as tecnologias aplicadas ao ensino superior, apresentando a definição desses recursos e sua utilização no contexto universitário. Vani Kenski (2010, p.21) afirma que as tecnologias não se restringem a equipamentos, mas podem também ser estendidas a

ações que, muitas vezes, ocorrem mediadas por suportes. O principal exemplo apresentado pela autora são as “tecnologias da inteligência” (LÉVY, 1993 *apud* KENSKI, 2010), que podem ser compreendidas como construções mentais que objetivam aprimorar o processo de conhecimento e aprendizagem.

Articuladas às tecnologias de inteligência, nós temos as “tecnologias de comunicação e informação” que, por meio de seus suportes (mídias como o jornal, o rádio, a televisão...), realizam o acesso, a veiculação das informações e todas as demais formas de ação comunicativa, em todo o mundo (KENSKI, 2010, p. 21).

Uma característica importante dessas Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) é que todas elas conseguem ir além dos seus suportes, integrando-se ao próprio meio natural e social (KENSKI, 2010).

O computador pode ser considerado o símbolo dominante da grande ebulição tecnológica que vivemos na atualidade (PAIVA, 2010). Podemos perceber a importância da informática e, em especial, da internet, no importante processo de mudança na sociedade que vivenciamos nas últimas décadas, fatores indispensáveis para que atingíssemos o atual nível de integração e globalização. Através da rede mundial de computadores, podemos nos comunicar e ter acesso a informações disponíveis em qualquer lugar do planeta, superando os paradigmas tempo e espaço.

No setor educacional, as Tecnologias de Informação e Comunicação vêm ganhando cada vez mais espaço, com suas inúmeras aplicações. Os Ambientes Virtuais de Aprendizagem representam, por sua vez, uma parte das inúmeras possibilidades de utilização das TICs para fins pedagógicos, mediados por suportes como o computador e a internet. No universo acadêmico, é possível perceber a utilização de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs) no ensino presencial, especialmente após a aprovação da portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004, do Ministério da Educação, que instituiu a flexibilização curricular, permitindo a utilização de 20% da carga horária dos cursos presenciais em atividades realizadas de forma não presencial (BRASIL, 2004). É importante considerar que a incorporação de AVAs no ensino presencial ganhou força após a expansão dos cursos a distância. No governo Lula (2003-2010), pudemos observar o advento da educação a distância no âmbito das universidades federais, através da Universidade Aberta do Brasil (UAB). Segundo Carlos Brito (2010), no ano de 2006, foram lançados editais e chamadas oficiais para que as universidades públicas propusessem cursos a distância. Os principais objetivos dessa iniciativa seriam a ampliação da oferta nas universidades públicas e a formação de professores.

Apesar desse quadro, muitas vezes, a universidade não está devidamente equipada para acompanhar esse processo de expansão que a sociedade está vivenciando e, mesmo que existam equipamentos, como no caso da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), existe certa resistência dos pro-

fessores ou a falta de conhecimento sobre como utilizar esses recursos em sala de aula, conforme constatado nesta pesquisa.

Passando à análise da utilização de Ambientes Virtuais de Aprendizagem na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, apresentamos os dados obtidos através do questionário semiestruturado aplicado a 43 professores da Unidade Acadêmica. Dentre os professores que participaram da pesquisa, 21 (48,84%) ingressaram na instituição há até três anos, sendo 17 efetivos em regime de dedicação exclusiva e quatro substitutos ou temporários, o que representa um corpo docente ainda jovem e a maioria entre os efetivos com titulação de Mestre ou Doutor. Outros sete (16,28%) entrevistados ingressaram na instituição entre cinco e 10 anos atrás, sendo todos efetivos, de modo que dois lecionam em regime de 20 ou 40 horas, e cinco em regime de dedicação exclusiva. Os demais 15 entrevistados (34,88%), sete efetivos em regime de 20 ou 40 horas e oito em regime de dedicação exclusiva, contam com mais de 10 anos de casa, tendo ingressado na instituição em 1989 o docente com maior tempo de serviço.

A primeira parte do questionário tinha como objetivo conhecer o perfil dos docentes em relação ao conhecimento sobre a portaria do MEC que autoriza a utilização de até 20% da carga horária dos cursos presenciais em atividades a distância. Além disso, investigar o perfil dos professores em relação ao conhecimento de Ambientes Virtuais de Aprendizagem: se utilizam esse recurso na Faculdade de Direito e, caso não utilizem, se tinham interesse em utilizar. Em relação à portaria do MEC, 23 docentes afirmaram conhecê-la. Tendo em vista que a portaria foi publicada no ano de 2004, há quase 10 anos, esse dado pode representar a pouca divulgação dessa autorização no âmbito da Unidade. Dos entrevistados, 27 professores afirmaram conhecer algum Ambiente Virtual de Aprendizagem, com destaque para a Plataforma *Moodle*, utilizada pela instituição nos cursos a distância, no âmbito da Universidade Aberta do Brasil, e também em algumas disciplinas da graduação presencial.

Segundo José Manuel Moran (2009), as perspectivas para o ensino superior no Brasil caminham para uma integração cada vez maior entre o presencial e o virtual. “Os cursos presenciais terão cada vez mais atividades a distância em proporção superior à atual, de forma que perderá sentido a separação entre o presencial e o a distância, como acontece até agora” (MORAN, 2009, p.66). Essa tendência apontada pelo autor está regulada pelo MEC desde 2004, a partir da portaria que autoriza a utilização de 20% da carga horária dos cursos presenciais em atividades a distância. Além disso, muitos professores utilizam esse tipo de atividade como complementação, sem haver redução da carga horária presencial, como observado na Unidade Acadêmica desta pesquisa.

Na Faculdade de Direito da UFJF, seis professores (13,95%) afirmaram utilizar um AVA em suas disciplinas e, desse número, todos usam a Plataforma *Moodle*, utilizada em toda a Universidade, inclusive nos cursos a distância. Segundo Moran (2009), os principais ambientes de aprendizagem utilizados nos cursos a distância no Brasil são o *Moodle*, o *Blackboard* e o *Teleduc*.

A utilização do *Moodle* no contexto estudado abrange cinco disciplinas que integram o currículo obrigatório do curso de Direito, quais sejam: Instituições de Direito, oferecida no primeiro período; Direito Comercial I e Direito Penal III, oferecidas no quinto período; Direito Financeiro, do sexto período; e Direito Internacional Privado, do 10º período do curso. É importante observar que a disciplina Instituições de Direito apresenta algumas peculiaridades, como o oferecimento para vários cursos das áreas de Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas da Universidade, e o fato de ser conduzida por três professores da Faculdade de Direito, que contam com o auxílio de monitores, que interagem com os alunos na plataforma. No início de 2013, foram oferecidas 16 vagas para monitores dessa disciplina.

Em relação aos 37 professores que disseram não utilizar Ambientes Virtuais de Aprendizagem, quando questionados se tinham interesse em utilizá-los, 13 (35,14%) disseram que não, e 24 (64,86%) manifestaram interesse em utilizar Ambientes Virtuais de Aprendizagem na prática pedagógica.

Não foram identificadas relações entre o tempo de docência na instituição ou a titulação acadêmica e a utilização ou interesse na utilização de Ambientes Virtuais de Aprendizagem.

A segunda parte do questionário tinha como objetivo verificar como são utilizados os AVAs, dentre os seis professores que disseram utilizar esse recurso. Verificou-se que cinco professores fazem uso de todos os tipos de abordagem pedagógica dos AVAs, como repositório de conteúdos, comunicação entre alunos e professores, atividades que envolvam a interação entre alunos e professores, interação entre alunos e atividades individuais. Um dos professores afirmou utilizar a Plataforma *Moodle* somente como repositório de conteúdos, para comunicação entre professores e alunos e realização de atividades individuais, o que representa certa limitação na utilização desse recurso. Apenas na disciplina Instituições de Direito, ministrada conjuntamente por três desses professores, as atividades a distância são obrigatórias e compõem a carga horária da disciplina, de acordo com a portaria do MEC supracitada.

Nas disciplinas Direito Financeiro, Direito Penal III, Direito Internacional Privado e Direito Comercial I, ministrada por uma das docentes que também leciona Instituições de Direito, as atividades a distância são obrigatórias, mas não compõem a carga horária da disciplina. Essa afirmação diz respeito à não substituição de parte da carga horária presencial pelas atividades a dis-

tância, conforme autoriza a portaria do MEC. Essa substituição só é feita na disciplina Instituições de Direito.

Na terceira parte do questionário, pretendia-se conhecer as razões do não interesse em utilizar AVAs, dentre os 13 professores que assinalaram essa opção. A partir da noção difundida de tradicionalismo em relação aos cursos de Direito e da possível dificuldade de utilização de recursos tecnológicos, foram colocadas três possíveis razões: 1) Irrelevância para o ensino de Direito; 2) Perda da qualidade no ensino presencial; 3) Pouca familiaridade com o uso de recursos tecnológicos. A primeira opção mostrou-se irrelevante, uma vez que 10 professores discordaram de tal afirmativa e apenas três disseram que concordam parcialmente. Esse resultado aparentemente afasta a hipótese de tradicionalismo como fator determinante para a resistência em relação à utilização de recursos tecnológicos, em especial AVAs. Em relação à segunda afirmativa, dois discordaram, oito concordaram parcialmente e três concordaram. A tendência em avaliar tal afirmativa como parcialmente pertinente pode estar relacionada à falta de conhecimento ou preparo para uma utilização eficaz de AVAs. A última opção mostrou-se mais relevante, uma vez que cinco professores disseram concordar, cinco concordaram parcialmente e apenas três discordaram.

Os resultados encontrados, portanto, não conduzem a um consenso, mas foi possível afastar a hipótese de irrelevância para o ensino de Direito, o que já representa certa abertura em relação às possibilidades pedagógicas. A perda da qualidade no ensino presencial e a pouca familiaridade com o uso de recursos tecnológicos mostraram-se mais relevantes, o que conduz a uma mudança de concepção em relação a esses recursos a partir de ações de capacitação e treinamento.

A quarta parte do questionário objetivava conhecer os possíveis fatores dificultadores para os docentes que, apesar de ainda não utilizarem AVAs na Faculdade de Direito, manifestaram interesse. Foram apresentados três fatores a partir de afirmativas, às quais os docentes deveriam responder se concordavam, concordavam parcialmente ou discordavam, da mesma forma realizada na terceira parte do questionário: 1) Falta de infraestrutura e apoio tecnológico; 2) Falta de formação específica em relação às possibilidades pedagógicas dos AVAs; 3) Dependência de outros setores da UFJF. Em relação ao primeiro fator apresentado, 10 professores discordaram da afirmativa, sete concordaram parcialmente e sete concordaram. Tal fator, portanto, apresentou relevância reduzida, não obstante a necessidade de investimentos em recursos tecnológicos pela Instituição, uma vez que se tornam obsoletos com muita rapidez. A falta de formação específica, em relação às possibilidades pedagógicas dos AVAs, segundo fator apresentado, revelou-se de grande relevância para a não utilização desse recurso, uma vez que 17 professores concordaram com a afirmativa, seis concordaram parcialmente e ape-

nas um discordou. No que diz respeito à dependência de outros setores da UFJF, quatro professores discordaram, 14 concordaram parcialmente e seis concordaram. A tendência de assinalar a opção “concordo parcialmente” pode estar relacionada a um possível desconhecimento sobre como ocorre a gestão desse recurso na Instituição. Este último fator apresentou menor relevância do que a falta de formação docente, mas também trouxe quantitativos consideráveis, o que conduz para uma necessidade de desenvolver, na própria Unidade Acadêmica, um sistema de capacitação docente e apoio à utilização de Ambientes Virtuais de Aprendizagem.

Mônica Magalhães (2004) apresenta uma série de estudos em relação aos fatores que influenciam os professores quanto à utilização de novas tecnologias. Segundo a autora, todos apontam a falta de conhecimento da tecnologia ou de treinamento, além do fator tempo. Alguns apontaram problemas de acesso e suporte tecnológico. Esses fatores foram objeto de estudo desta pesquisa em relação aos Ambientes Virtuais de Aprendizagem e, assim como nos estudos apontados pela autora, conduziram para a predominância da falta de formação específica para a não utilização desse recurso.

Débora Dell’aglio, Daniel Kissmann e Simone Charczuk (2002), ao investigarem as percepções de professores do ensino superior quanto à utilização de novas tecnologias, observaram que a falta de tempo e de treinamento eram as principais desvantagens apontadas pelos docentes. A falta de tempo, no estudo desses autores, foi compreendida como uma defesa em relação às necessidades de adaptação às novas tecnologias. No contexto da Faculdade de Direito, cenário investigado nesta dissertação, o tempo não foi observado como fator determinante, apesar de estar relacionado a alguns relatos sobre a necessidade de oferecimento de um treinamento que atenda às especificidades da Faculdade, tendo em vista que alguns professores exercem outras atividades.

A quinta parte do questionário tinha por objetivo identificar quantos professores haviam participado de eventos de capacitação ou treinamento em relação aos AVAs e como se deu essa capacitação. Dos 43 entrevistados, apenas 13 afirmaram já ter participado de algum evento dessa natureza. Desses 13 docentes, dois afirmaram ter participado somente de capacitação oferecida em outra instituição, sem o apoio da UFJF; cinco participaram somente de atividades de capacitação oferecidas pela UFJF em caráter facultativo ou opcional; e três participaram somente de cursos de capacitação oferecidos pela UFJF em caráter obrigatório. Não foi possível identificar, com precisão, qual evento obrigatório foi frequentado por esses três professores, mas dois encontram-se em estágio probatório, o que leva a crer que se trate do evento de formação oferecido pela PRORH em parceria com a CIAPES, obrigatório para docentes nessa condição, que englobava palestras sobre Tecnologias na Educação. Dos demais participantes da pesquisa, um afirmou ter participado de evento obrigatório oferecido pela UFJF e de cursos realizados em outras

instituições com o apoio da UFJF. Desse modo, torna-se importante observar que este professor atua como docente do curso de Administração Pública, oferecido pela UFJF na modalidade a distância, no âmbito da Universidade Aberta do Brasil, e que tais capacitações dizem respeito, essencialmente, a essa atividade. Outro docente afirmou ter participado de evento obrigatório oferecido pela UFJF e de cursos realizados em outra instituição sem o apoio da UFJF. Por fim, um dos entrevistados afirmou ter participado de evento realizado pela UFJF em caráter facultativo ou opcional e de evento realizado em outra instituição sem o apoio da UFJF. Dos seis docentes que utilizam a Plataforma *Moodle* na Faculdade de Direito, cinco participaram de atividades de capacitação ou treinamento. O único professor que utiliza a Plataforma sem ter participado de capacitação ou treinamento demonstrou, na segunda parte do questionário, fazer uso um tanto limitado.

A última parte do questionário era opcional e trazia uma pergunta discursiva e mais ampla, com o objetivo de conhecer sugestões, comentários ou críticas em relação a um possível aprimoramento na utilização de AVAs na Faculdade de Direito. Dos participantes, 25 responderam a esse questionamento, que era livre e não oferecia qualquer direcionamento em relação às respostas dos professores. A maioria das respostas (19 delas) reforçou a necessidade de oferta de capacitação dos docentes, especificamente quanto às possibilidades dos AVAs para o curso de Direito, disseminação e divulgação. Muitos manifestaram o desejo de que fosse oferecido curso de capacitação específico para os professores da Unidade, com vistas a atender à disponibilidade desses docentes, estando também mais próximo do local de trabalho, além de abordar as especificidades do curso. Faz-se necessário salientar que a UFJF oferece cursos de capacitação para utilização da Plataforma *Moodle*, realizados pelo Centro de Educação a Distância. No entanto, esses cursos podem ser frequentados por professores de qualquer área ou Unidade Acadêmica da Instituição, o que apresenta pontos positivos, como a interação entre professores de diferentes áreas e compartilhamento de experiências, mas, por outro lado, muitas vezes não atende às especificidades dos cursos e dos docentes, o que foi observado como fator determinante entre os entrevistados. Outro fator importante é a dimensão do *campus*. Na maior parte das vezes, os cursos são realizados em Unidades localizadas relativamente distantes da Faculdade de Direito, o que dificulta a participação e até mesmo a divulgação desses eventos. Alguns desses professores também indicaram a capacitação de monitores como fator fundamental, uma vez que eles auxiliam os docentes na condução das atividades *online*. Desses 19 professores, um também destacou a necessidade de estabelecer espaços de debate entre a direção/coordenação com os professores e a relação com os ambientes de pesquisa disponibilizados pela biblioteca, como as bases de dados especializadas (*VLex, Hein Online* etc.).

Os outros seis professores que responderam à questão apresentaram diversas respostas, sem poder ser observado algo predominante. Um dos professores mencionou que já manifestou interesse em utilizar a Plataforma *Moodle* como parte da carga horária da sua disciplina, mas que sua solicitação foi condicionada à autorização por instâncias superiores, o que, segundo ele, não havia ocorrido até o momento da pesquisa. Outro professor enfatizou que a instituição deve fornecer condições e meios para essa nova realidade. Um deles manifestou preocupação com o comprometimento dos alunos para com as atividades a distância. Somente um dos professores disse discordar da utilização desse recurso em cursos de graduação em Direito, por considerar que o espaço virtual favoreça mais a manifestação de questões morais ou opinativas do que propriamente jurídicas, mas disse reconhecer que tal recurso possa ser útil em cursos de pós-graduação, nos quais os alunos já possuem uma base de conhecimento jurídico. Por fim, dois professores, que já utilizam a Plataforma *Moodle*, trouxeram sugestões de aprimoramento da própria plataforma, como maior capacidade de armazenamento, transmissão ao vivo, a preocupação com as falhas no acesso ao sistema, a dissociação do acesso à Plataforma *Moodle* do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica (SIGA), e o suporte para a produção de mídia independente para ser utilizada na Plataforma. Um desses dois professores também demonstrou preocupação com o aspecto pedagógico, dizendo que ainda existe uma dissociação entre o conteúdo que é ministrado em sala de aula e o que se propõe no ambiente virtual, e que deve ser superada a utilização da Plataforma como repositório de conteúdos ou como “livro de exercícios”.

Sendo assim, apesar de alguns professores terem mencionado questões técnicas, institucionais e de infraestrutura, o que se percebeu como mais relevante nesta pesquisa foi a falta de formação específica dos docentes para a utilização de Ambientes Virtuais de Aprendizagem ou, talvez, o não alcance dessa capacitação aos professores da Unidade Acadêmica em estudo. Cabe mencionar que a capacitação dos docentes não deve ter como enfoque apenas a operacionalidade da Plataforma *Moodle*, como também suas possibilidades e abordagens pedagógicas mais eficazes. Não é suficiente mostrar apenas o que utilizar, é preciso discutir como deve ser essa utilização.

Ao realizarem um estudo de caso com professores da educação básica em cinco países europeus, Peralta e Costa (2007) identificaram uma lacuna na formação inicial desses docentes em relação às TICs. Mesmo na formação continuada, ainda existe essa lacuna. A maioria dos professores participantes da pesquisa apontou a formação como fator de extrema importância para o desenvolvimento do uso das TICs no contexto escolar. É importante ressaltar que essa pesquisa, além de ter sido realizada em países europeus, tem como sujeitos professores da educação básica, que passaram pela formação inicial para a docência, como ocorre nos cursos de licenciatura no Brasil. No

caso dos professores universitários, especialmente da área jurídica, que são objeto de estudo deste trabalho, não existe essa formação inicial. A formação em docência se dará somente nos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, que, além de não terem sido frequentados pela totalidade dos professores, acabam priorizando a formação para a pesquisa.

Formação docente e o papel institucional

Para discutirmos o papel institucional na formação continuada dos docentes, utilizaremos o enfoque sob o olhar de diferentes atores da Universidade Federal de Juiz de Fora, a partir da apresentação dos resultados das entrevistas realizadas no segundo momento desta pesquisa.

Foram entrevistados atores envolvidos direta ou indiretamente nesse processo, como a Coordenadora de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas da Pró-Reitoria de Recursos Humanos (PRORH), a Coordenadora da Equipe de Capacitação do Centro de Educação a distância (CEAD) e a Coordenadora de Inovação Acadêmica e Pedagógica da Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD).

A responsável pela Coordenação de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas (CCDP) da Pró-Reitoria de Recursos Humanos (PRORH) menciona que, historicamente, a PRORH esteve voltada à promoção de ações de treinamento e capacitação voltada para os técnico-administrativos em Educação, que são os servidores da Universidade que exercem atividades técnicas e administrativas em diferentes áreas, com carreira distinta dos docentes.

Historicamente, a PRORH (posso falar porque eu tenho 20 anos de PRORH) era uma seção de treinamento e continuidade voltada mais especificamente para o técnico-administrativo em Educação. O docente já tem aquela visão histórica de chegar com Mestrado, Doutorado, então às vezes ele não gostaria de participar e, muitas vezes, o convite nem chegava até ele, de um curso simples de computador, que é o que a gente tinha à época. Bom, foi criada uma Coordenação de Capacitação e Desenvolvimento de Pessoas. Nesse sentido, o que era uma seção de treinamento que era pertencente a uma Pró-Reitoria de Administração, onde os assuntos de gasolina, de frete eram tratados juntos com a área de recursos humanos, hoje a gente tem um lugar, um conselho, é uma Pró-Reitoria, isso tudo vem sendo uma conquista. Paralelamente, os técnicos que estão à frente da PRORH estão também ficando mais capacitados e se sentindo mais à vontade pra fazer cursos que incluam também o segmento docente. De outro lado, temos também um público vindo do REUNI, que são pessoas que já vêm do mercado de trabalho sabendo que o mundo do trabalho vem sofrendo uma transformação. Não basta você ter Mestrado e Doutorado e se sentir cristalizado porque você já tem a titulação máxima. Temos muitos docentes ingressando nas atividades de capacitação, não somente com o AVA. (COORDENADORA DA CCDP/PRORH, entrevista concedida no dia 28 de maio de 2013).

É importante observar que a Universidade, enquanto Instituição de Ensino Superior (IES), não atua somente promovendo cursos de capacitação, como também concedendo alguns incentivos, como licenças para capacitação previstas na Lei nº 8.112, de 1990, que institui o Regime Jurídico Único dos servidores civis da União, além de conceder incentivos financeiros para que elas ocorram fora da Instituição em alguns casos específicos, como diárias e passagens e o próprio Programa de Incentivo à Qualificação (PROQUALI), instituído em 2011, que concede bolsas de auxílio financeiro aos servidores, docentes e técnico-administrativos para a realização de cursos de educação formal, como graduação e pós-graduação *stricto sensu*. Essas outras ações, no entanto, não apresentam relação direta com a formação docente para a utilização de recursos tecnológicos na prática pedagógica ou mesmo de um Ambiente Virtual de Aprendizagem, apresentando outras finalidades.

Essa formação, que constitui o foco deste trabalho, se dá dentro da própria instituição, tendo papel de destaque o Centro de Educação a Distância (CEAD), criado em 2005 para atender às demandas do ensino a distância, que dava seus primeiros passos na Instituição, e a Pró-Reitoria de Graduação, por meio da Coordenação de Inovação Acadêmica e Pedagógica no Ensino Superior (CIAPES), criada em 2011 com o objetivo de, entre outros, desenvolver ações formativas para os docentes da Instituição. A CIAPES, apesar de ter um objetivo mais amplo de formação continuada dos docentes, também está atenta às demandas em relação às novas tecnologias aplicadas à Educação e aos Ambientes Virtuais de Aprendizagem, conforme menciona a sua coordenadora.

Segundo Moran (2003), com a educação *online*, o professor passa a exercer uma multiplicidade de papéis. Nesse contexto, a formação continuada passa a assumir uma importância ainda maior. Retomando os resultados do questionário, apresentados anteriormente, verificou-se que a falta de formação específica para a utilização de AVAs mostrou-se o fator de maior relevância para o desuso observado na Unidade. Nesse sentido, os diferentes atores da Universidade foram perguntados sobre as ações formativas e sobre as possíveis intervenções que poderiam ser feitas para que pudéssemos instrumentalizar esses docentes em relação a essa possibilidade pedagógica.

Segundo as Coordenadoras da CIAPES e da Equipe Pedagógica do CEAD, os cursos de capacitação para a utilização de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVAs), especificamente a Plataforma *Moodle*, no caso da UFJF, surgiram para atender às demandas dos professores que atuavam no ensino a distância. Entretanto, atualmente, têm surgido demandas para essa formação também no ensino presencial, conforme pode ser constatado também na pesquisa de campo apresentada neste trabalho. A Entrevistada 3 mencionou que, apesar de a UFJF, por meio do Centro de Educação a Distância, oferecer cursos dessa

natureza, eles ainda são insuficientes, tendo em vista a crescente demanda que tem surgido em toda a Universidade.

Eu acho que os cursos que ainda estão sendo oferecidos são insuficientes. Até o momento, o atendimento às demandas era mais voltado para os professores que desenvolviam cursos na UAB e hoje a gente tem uma demanda que é da Universidade toda, não só desses professores. Então, eu acho que a gente tem que criar possibilidades para que esses professores sejam atendidos dentro das suas possibilidades. Acho tanto que a gente tem que oferecer cursos presenciais, mas também cursos a distância, cursos em épocas estratégicas, quando esse professor estaria mais disponível, por exemplo, o mês de fevereiro seria uma possibilidade, geralmente boa parte dos professores tira férias em janeiro, em fevereiro já está trabalhando, mas ainda não tem aula nem na graduação nem na pós-graduação, então tem um pouco mais de possibilidade de fazer cursos, de trabalhar com essa demanda, que é dele também, que é a demanda formativa. Então nós, enquanto CIAPES, precisamos de continuamente atender essas demandas que não foram atendidas. (COORDENADORA DA CIAPES/PROGRAD, entrevista cedida no dia 29 de maio de 2013).

A inquietação suscitada pela pesquisa de campo, portanto, vai ao encontro da necessidade de formação continuada dos docentes do ensino superior. A maioria dos professores que atuam no contexto universitário não possui uma formação inicial específica para a docência, o que é restrito aos cursos de licenciatura. Segundo Noeli Rivas, Karina Conte e Gabriella Aguilar (2007), a formação exigida desses professores se concentra no conhecimento prático, adquirido com a experiência profissional e/ou teórico/epistemológico, através dos cursos de pós-graduação *stricto sensu*. É bem verdade que os cursos de Mestrado e Doutorado possuem uma inclinação para a formação de pesquisadores, mais do que a formação docente, que acaba ficando a cargo do próprio interessado.

No caso específico do Direito, é possível perceber que o conhecimento técnico se mostrou determinante para a atuação na docência ao longo de muitos anos, haja vista a presença de muitos operadores do Direito, como juízes, promotores, defensores públicos, procuradores e advogados atuantes nas antigas cátedras. Os cursos de pós-graduação *stricto sensu* e a pesquisa são fenômenos consideravelmente recentes e em expressiva ascensão na área jurídica. Atualmente, percebe-se um número considerável de professores com titulações de mestre e/ou doutor, especialmente na Faculdade de Direito da UFJF. Não se pretende estabelecer uma dicotomia entre o conhecimento técnico e o conhecimento teórico/epistemológico para o ensino de Direito, uma vez que ambos são igualmente fundamentais no ensino superior, em que se pretende formar profissionais em condições de atuarem no mercado de trabalho e também indivíduos capazes de se colocarem de forma consciente na sociedade. O que se pretende aqui é demonstrar que a docência universitária carece de formação continuada, uma vez que o conhecimento

pedagógico, na maioria das vezes, não é transmitido a esses profissionais pela educação formal, seja na graduação ou na pós-graduação.

Selma Pimenta e Léa Anastasiou (2005) também apontam essa deficiência na formação pedagógica pelos cursos de pós-graduação *stricto sensu*, que se apresenta como um desafio para o profissional e/ou pesquisador que se vê na condição de professor.

Em relação à prática docente no ensino superior, é inegável que a integração das novas tecnologias ao ensino representa um grande desafio para a maioria dos docentes universitários. Cláudia Francisco (2011, p.49) destaca que “o processo de ensino e aprendizagem, bem como a profissão docente, vem sofrendo modificações conforme as alterações na sociedade.” Nesse sentido, torna-se urgente a realização de ações formativas que visem à reflexão sobre essas novas possibilidades pedagógicas e suas formas mais eficazes de utilização, uma vez que não basta a inserção de novas metodologias e tecnologias na prática pedagógica, é preciso que elas sejam inseridas de forma produtiva e que tragam benefícios ao processo de ensino-aprendizagem.

Segundo Juan Carlos Tedesco (2004) *apud* Francisco (2011, p. 51), “a introdução e o uso das TIC no processo de ensino e aprendizagem não devem ser vistos como a solução de todos os problemas educacionais existentes. As tecnologias podem oferecer melhorias dentro de um processo de reforma educacional”.

Uma das formas de utilização das tecnologias na educação é a utilização dos Ambientes Virtuais de Aprendizagem, que se encontra em crescente ascensão a partir do surgimento dos cursos a distância por meio da internet. Dessa forma, o enfoque deste trabalho se encontra no aprimoramento da utilização desse recurso dentro de um curso presencial, de forma a possibilitar a formação continuada de docentes para que haja uma ampliação desse uso, desde que de forma eficiente.

Considerações finais

Os Ambientes Virtuais de Aprendizagem vêm ganhando espaço no ensino presencial, a partir da noção de educação híbrida, discutida, neste artigo, segundo o conceito de hibridismo apresentado por Lúcia Santaella (2008) e de outros autores como Moran (2006), que têm defendido a comunhão entre o ensino presencial e a educação a distância.

Na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Instituição de Ensino Superior (IES) analisada nesta pesquisa, as experiências com os AVAs estão presentes não somente no ensino a distância, como também no ensino presencial. Na Faculdade de Direito, recorte utilizado para o estudo de caso realizado neste trabalho, não é diferente. Apesar de a Unidade Acadêmica não contar com um curso na modalidade a distância, existem algumas expe-

riências com a utilização da Plataforma Moodle, AVA utilizado na UFJF, em algumas disciplinas da graduação presencial em Direito, ainda que pontuais.

A partir da pesquisa de campo, observou-se que os professores da Faculdade de Direito demonstram interesse em utilizar a Plataforma *Moodle*, mas apontam a falta de formação específica em relação às suas possibilidades pedagógicas como o principal fator que influencia para o seu não uso.

A UFJF vem buscando atender às demandas dos professores, uma vez que existem ações formativas, inclusive em relação às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) aplicadas à Educação. Inclusive, recentemente foi criada uma Coordenação de Inovação Acadêmica e Pedagógica no Ensino Superior, vinculada à Pró-Reitoria de Graduação, com a finalidade de pensar e desenvolver ações formativas com foco na docência. Portanto, acredito que esta pesquisa vai ao encontro da política institucional que está presente na atualidade, buscando novas possibilidades para o processo de ensino-aprendizagem, levando em consideração as constantes transformações pelas quais passa a educação contemporânea.

É importante considerar que, além de ações formativas, é preciso um investimento constante em infraestrutura, e, especialmente no que diz respeito ao objeto desta pesquisa, em recursos tecnológicos. Além disso, qualquer transformação só ocorre quando existe o comprometimento e o diálogo dos e entre os envolvidos, que sempre devem ser priorizados.

Por fim, o simples diagnóstico realizado a partir desta pesquisa certamente contribuiu para que os atores institucionais passem a pensar os Ambientes Virtuais de Aprendizagem como uma nova possibilidade pedagógica ou em formas de promover a ampliação do seu uso dentro da instituição.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 4.059**, de 10 de dezembro de 2004. Diário Oficial da União, Seção 1, p. 34.

BRITO, Carlos Estrela. **Educação a Distância (EAD) no ensino superior em Moçambique**: UAM. 2010. Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis-SC, 2010. Disponível em: <http://btd.egc.ufsc.br/wp-content/uploads/2011/04/Carlos_Estrela_Brito.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2013.

DELL'AGLIO, Débora Dalbosco; KISSMANN, Daniel Beck; CHARCZUK, Simone Bicca. Um paradigma emergente na educação superior: percepções de professores quanto às novas tecnologias. **Colabor@** (Revista Digital da CVA – RICESU), vol. 1, n. 3, 12 p. fev. 2002. Disponível em: <<http://pead.ucpel.tche.br/revistas/index.php/colabora/article/viewFile/24/22>>. Acesso em: 03 jun. 2013.

FRANCISCO, Cláudia Cristina Batistela. Formação docente: o uso de conteúdos midiáticos e das TICs no processo de ensino e aprendizagem no ensino superior. *Acta Scientiarum: Education*. Maringá, v. 33, n. 1, 2011, p. 49-55.

KENSKI, Vani Moreira. *Tecnologias e ensino presencial e a distância*. 8 ed. Campinas: Papirus, 2010.

MAGALHÃES, Mônica Giacomassi de Menezes de. *Metodologia para integração de novas tecnologias no formação de professores*. 2004. Tese (Doutorado) – Instituto de Física de São Carlos, São Carlos-SP, 2004.

MICHEL, Maria Helena. *Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MORAN, José Manuel. Contribuições para uma pedagogia da educação online. In: SILVA, Marco (Org.). *Educação online*. São Paulo: Loyola, 2003, p. 41-52.

_____. Modelos e avaliação do ensino superior a distância no Brasil. *ETD – Educação Temática Digital*. Campinas-SP, v.10, n.2, jun. 2009, p.54-70.

PAIVA, Lauriana G. de. *Do giz colorido ao data show: uma conex@o desconnect@d@*. Juiz de Fora-MG: Editora UFJF, 2010.

PERALTA, Helena; COSTA, Fernando Albuquerque. Competência e confiança dos professores no uso das TIC: Síntese de um estudo internacional. *Sísifo: Revista de Ciências da Educação*. 03, maio/ago. 2007, p. 77-86.

PIMENTA, Selma Garrido; ANASTASIOU, Léa das Graças Camargos. *Docência no Ensino Superior*. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

RIVAS, Noeli Prestes Padilha; CONTE, Karina de Melo; AGUILAR, Gabriella Meier. *Novos espaços formativos na Universidade: desafios e perspectivas para a docência superior*. CONGRESSO ESTADUAL PAULISTA SOBRE FORMAÇÃO DE EDUCADORES, 9. UNESP- Universidade Estadual Paulista, 2007.

Avaliação e aperfeiçoamento de gestores de instituições educacionais.

Uma proposta holística



Ana Shirley de França Moraes

Mestre em Psicopedagogia pela Universidade de Havana. Mestre em Política e Administração da Educação Superior. Professora Titular da Universidade Estácio de Sá. Diretora Adjunta de Ensino e Educação Corporativa do Instituto de Administração do Rio de Janeiro.

Avaliação e aperfeiçoamento de gestores de instituições educacionais.
Uma proposta holística

RESUMO

O estudo revela como o modelo socioeconômico capitalista determina necessidades de mudança no paradigma educacional, vendo-se na educação continuada a melhor forma de acompanhar mudanças e estar apto no campo da gestão. Aqui, revela-se por meio de pesquisa exploratório, de cunho bibliográfico e documental, enfocando a avaliação da formação da Gestão Educacional por competência. Traz como resultado a apresentação e a justificativa de um Modelo de capacitação para gestores na área educacional, baseada na formação holística, por competência, de integração transdisciplinar de conteúdos da Administração e de outras ciências que colaboram na formação integral de um gestor.

Palavras-chave: Avaliação. Gestão por competência. Instituições educacionais. Formação holística.

ABSTRACT

The study it discloses as the capitalist partner-economic model determines necessities of change in the educational paradigm, seeing in the continued education the best form to follow changes and to be apt in the field of the management. Here, one shows by means of explorer research, of bibliographical and documentary matrix, focusing the formation of the Educational evaluation Management for ability. It brings as resulted the presentation and the justification of a Model of qualification for managers in the educational area, based in the holistic formation, for ability, of integration to transdisciplin of contents of the Administration and other sciences that collaborate in the integral formation of a manager.

Keyword: Educational qualification. Management for ability. Educational institutions. Holistic formation.

Introdução

O século que se inicia delinea um novo modelo social que obriga as empresas a se escolarizarem, e as Escolas a se “empresariarem”, com vistas a acompanhar os novos tempos.

A Escola, enquanto instituição do saber e da academia, deve ser vista como organização, se planejar e criar estratégias que levem aos seus objetivos. É necessário que a instituição educacional assuma a ideia de centro do saber e do intelecto, e se coloque, também, como prestadora de serviços que, apesar de produzir bens simbólicos, também serve à população e à comunidade em que se insere.

A visão romântica de que a escola jamais teria, em seus objetivos, o lucro ou o ganho financeiro terminou. Nos novos tempos, nem a escola pública pode-se furtar a buscar projetos e ações que promovam arrecadação de financiamento externo, para, até mesmo, custear suas pesquisas, sua produção acadêmica e todas as suas atividades-fim. Foi-se o tempo em que o poder público poderia arcar com todas as necessidades das instituições educativas e universidades estatais. O momento é outro, as dificuldades se avolumam, os cortes de verba e o baixo investimento educacional são fatos. Buscar um novo desenho administrativo para a instituição escolar é premente.

No novo modelo administrativo da organização escolar, não basta ser professor para dirigi-la, é preciso mais que isso. Deseja-se, até mesmo exige-se um gestor, um gerente de ensino, com largos conhecimentos educacionais, mas também com sólidos conhecimentos administrativos, sabendo empreender à escola um novo passo, um ritmo que acompanhe a realidade do mundo, em que se vive e a dinâmica de mercado.

Como se sabe, atualmente, não basta ter o dinheiro, não basta apenas possuir conhecimento fragmentado de uma área, para produzir trabalho competente, há a necessidade de uma formação holística, polivalente e transdisciplinar que congregue vários e diversificados conteúdos e conhecimentos, bem como competências, habilidades e atitudes. Na área da gestão do ensino, faz-se indispensável essa visão.

Um gestor necessita possuir bases da Ética, dominar fundamentos econômico-financeiros, conhecer com profundidade a legislação de ensino e geral, ter desenvoltura na comunicação interpessoal, planejar os procedimentos acadêmicos, aplicar conhecimentos da didática, desenvolver estratégias de *marketing*, bem como analisar e produzir projetos e pesquisas. Essas são algumas áreas do conhecimento a serem dominadas por aqueles que pretendem gerir uma atividade educacional.

Contudo, quem administra uma instituição educacional trabalha com um “produto” que, ao mesmo tempo, constitui um serviço, dado o seu caráter de efetivação, mas também promove a construção de um produto simbólico de

difícil mensuração, principalmente, no que tange à avaliação da qualidade e da competência de formação.

Aqui está posta uma questão a ser resolvida pela própria instituição escolar, especificamente, a de ensino superior, precisamente pelas universidades e pelas escolas de educação superior. Ser professor não basta para gerenciar uma escola, e o administrador não conhece as especificidades de uma organização educacional. Há de se formar profissionais que possuam competências e habilidades educacionais, bem como administrativas simultaneamente. Assim, pretende-se sustentar a posição de uma formação diferenciada para gestores educacionais, apresentando um Modelo de Capacitação de Gestores de Instituições Educacionais.

Este estudo foi realizado na lógica da pesquisa exploratória, pois terá como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar ideias e conceitos sobre o problema em estudo, a Gestão Educacional, visando caracterizar o objeto-alvo: a Formação do Gestor Educacional.

1. O modelo das competências profissionais

O modelo das competências profissionais começa a ser discutido no mundo empresarial a partir dos anos oitenta, no contexto da crise estrutural do Capitalismo que se configura, nos países economicamente desenvolvidos, no início da década de setenta. Essa crise se expressou por vários motivos: o esgotamento do padrão de acumulação taylorista/fordista; a hipertrofia da esfera financeira, na nova fase do processo de internacionalização do capital; a acirrada concorrência intercapitalista. Houve, na época, a tendência crescente à concentração de capitais, devido às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas, bem como a desregulamentação dos mercados e da força-de-trabalho, resultando na crise da organização assalariada do trabalho e do contrato social (DELUIZ, 2003).

Segundo Deluiz, os elementos das novas práticas de gestão que configuram o modelo da competência no mundo do trabalho evocaram um perfil profissional, com algumas características: a valorização dos altos níveis de escolaridade nas normas de contratação; a valorização da mobilidade e do acompanhamento individualizado da carreira; novos critérios de avaliação que valorizem as competências relativas à mobilização do trabalhador e seu compromisso com a empresa; a instigação à formação contínua e a desvalorização de antigos sistemas de hierarquização e classificação, ligando a carreira ao desempenho e à formação. Daí as necessárias mudanças educacionais para suprir essa nova visão gerencial.

1.1 Gestão por competência e as mudanças educacionais

O ensino no Brasil, apesar de tantas inovações tecnológicas levadas à sala de aula, ainda centra-se na aquisição de conteúdos. É o professor o centro

do processo. Eis o paradigma que ainda norteia o processo ensino-aprendizagem nas escolas: o professor é colocado na posição daquele que "possui" o conhecimento, e sua tarefa é "transmiti-lo" aos alunos. Embora já faça parte do discurso escolar que não se aprende apenas na escola, a prática pedagógica revela a crença presente no interior das instituições escolares de que a aquisição de conhecimentos válidos passa somente pela escolaridade.

O professor é um elemento chave na organização das situações de aprendizagem, assim como o são os gestores, pois compete a eles dar condições para que o aluno "aprenda a aprender" a partir de situações de aprendizagens diferenciadas, estimuladas pela articulação entre saberes e competências. Reafirma-se, assim, a aprendizagem como uma construção, cujo núcleo é o próprio aprendiz.

Ter-se-ia, dessa maneira, o processo de desenvolver habilidades por meio dos conteúdos. Em lugar de continuar a decorar conteúdos, o aluno passaria a exercitar habilidades e, através delas, a aquisição de grandes competências.

Grosso modo, pode-se dizer: o que levará, efetivamente, ao bom êxito do programa será a capacitação dos professores e de gestores, para que possam atuar com desenvoltura e segurança em relação à nova proposta. Contudo, o professor por si só não cria esse espírito no ambiente escolar, mas necessita do diretor como aliado e motivador, o coordenador ou qualquer outra atividade de gestão, como aquele que cria cenários na instituição de ensino para que o mestre possa atuar.

Fica evidente a necessidade da existência de uma atividade construtiva sobre os objetos do conhecimento, desse modo, cumprindo a função primordial da escola que é a de ensinar, agir e intervir para que os alunos aprendam o que sozinhos não teriam condições de fazê-lo por si mesmos.

Segundo Perrenoud (2001), algumas definições se tornam fundamentais de compreensão no campo da competência, a saber:

- As competências/habilidades são inseparáveis da ação, mas exigem domínio de conhecimentos.
- Competências se constituem num conjunto de conhecimentos, atitudes, capacidades e aptidões que habilitam alguém para vários desempenhos da vida.
- Habilidades se ligam a atributos relacionados não apenas ao saber-conhecer, mas ao saber-fazer, saber-conviver e ao saber ser.
- As competências pressupõem operações mentais, capacidades para usar as habilidades, emprego de atitudes adequadas à realização de tarefas e conhecimentos, o que Perrenoud chama de Saber Mobilizar repertórios pessoais.

Cabe ainda ressaltar a visão psicopedagógica que sustenta o modelo. Vigotsky (1989) afirma que toda aquisição cognitiva é consequência do processo de aquisição de linguagens. Numa visão sócio-histórica, tem-se a comunicação, em todas as suas formas, como suporte à formação do indivíduo e de suas competências. Assim, pode-se dizer que uma competência permite a mobilização de conhecimentos, para que se possa enfrentar uma determinada situação, uma capacidade de encontrar vários recursos, no momento e na forma adequada. Ela implica uma mobilização dos conhecimentos, habilidades e atitudes que possam desenvolver respostas inéditas, criativas, eficazes para problemas atuais e novos.

1.2 Competências e a formação na área da gestão: conhecimentos, habilidades e atitudes

Mussak (2003) traça o perfil do trabalhador do século XXI, fazendo referências àquilo que o mercado necessita e qual modelo de cidadão a educação precisa formar, como afirma o autor:

Nos dias de hoje, busca-se menos produtividade e mais competitividade, menos informação e mais conhecimento, menos treinamento e mais educação. Disso, tiram-se as principais características do trabalhador do século XXI, cuja lista, referendada pela Unesco, coincide com as necessidades da educação para este século. Essas qualidades podem ser resumidas em oito palavras, que nos empurram para uma profunda reflexão sobre nós mesmos: flexibilidade, criatividade, informação, comunicação, responsabilidade, empreendedorismo, socialização, tecnologia (MUSSAK, 2003, p.51).

Nesta mesma linha, Perrenoud (1999) também reflete sobre o papel da escola, principalmente, a de ensino superior, estabelecendo sua relação contextual. Nesta visão, apresenta-se uma relação direta entre a escola e a formação de competências profissionais:

A escolaridade funciona baseada numa espécie de "divisão do trabalho": à escola cabe fornecer os recursos (saberes e habilidades básicos), à vida ou às habilitações profissionais cabe desenvolver competências. Essa divisão do trabalho repousa sobre uma ficção. A maioria dos conhecimentos acumulados na escola permanece inútil na vida cotidiana, não porque careça de pertinência, mas porque os alunos não treinaram para utilizá-los em situações concretas (PERRENOUD, 1999, p.14).

Já se percebe a grande preocupação do setor empresarial em relação à qualificação do trabalhador e aponta a educação de qualidade como a única saída aos problemas enfrentados. O melhor desempenho das ocupações de trabalho diz respeito, principalmente, ao conhecimento mais amplo do processo produtivo, ao grau de abstração de novas tarefas, à relação de trabalhos mais cooperativos e ao uso de habilidades intelectuais que são produto de uma educação geral, advinda do conjunto de conteúdos das diferentes áreas

do conhecimento, voltada para o desenvolvimento pleno das capacidades e potencialidades do indivíduo (KANAANE, 1999).

Os avanços tecnológicos e a competitividade de mercado, conseqüentemente, vêm exigindo mudanças radicais de comportamento e atitudes por parte do trabalhador e, sem dúvida, será a educação a responsável por essas mudanças. Assim, a mudança de paradigma comportamental se faz presente para que se possa responder às qualificações necessárias do novo momento econômico, vivido pelas empresas e pelas pessoas em meio à sociedade (CRAWFORD, 1994).

As organizações, como parte integrante do setor de produção, carecem dessa qualificação. Atualmente, exigem-se mudanças radicais de atitudes por parte do todo organizacional. A finalidade da organização representa os propósitos a serem alcançados, e seu devido impacto no ambiente externo e interno atingem a todos os participantes da hierarquia organizacional. Então, obriga-se a organização a assumir, decisivamente, a concepção de que *o todo está contido em cada parte e cada parte está contida no todo*, de forma que a empresa seja incorporada pelo indivíduo como uma engrenagem, em que o todo só funciona, se as partes assim desenvolverem perfeitamente suas funções. É visão globalizada do homem, dos grupos, das organizações. Desta forma, a organização do momento depende fundamentalmente do equilíbrio dos indivíduos, das relações estabelecidas entre eles dentro da própria empresa.

Exige-se do atual profissional da gestão um conjunto de competências que vão desde as habilidades conceituais até as humanas e técnicas, o que consolida, em nível superior um perfil polivalente / generalista, para a formação de profissionais com visão global. Sobre a afirmativa comenta Neves (1994):

Quando se fala em generalistas, está se querendo referir à visão de mundo que pessoas possam ter. Na verdade, quer-se alguém capaz de enxergar a mais de um palmo do nariz, isto é, alguém que ao executar sua função tenha em vista não apenas os resultados imediatos de sua ação, mas qual o impacto ela terá no todo. (NEVES, 1994, p.56).

Nessa lógica, para o efetivo desenvolvimento organizacional deve-se buscar, além do aprimoramento técnico, a competência pessoal, a fim de fundamentar o cabedal intelectual e humano daqueles que atuam em qualquer nível da hierarquia da empresa, principalmente, em cargos de gestão. Contudo, capacidades nem sempre levam à competência satisfatória e, neste momento, surgem os valores pessoais de conhecimentos, habilidades e atitudes como determinantes nas aplicações dessas competências.

1.3 A formação de competências e as exigências do novo paradigma de sociedade

As necessidades psicossociais impulsionam o homem a uma constante aprendizagem, a um contínuo crescer como indivíduo e como ser social. A

luta pela vida, a satisfação de seus anseios, a realização profissional como pessoa, como cidadão, como ser integrante de instituições sociais levam a pessoa, principalmente o adulto, a um processo contínuo de aperfeiçoamento, o que se dá através das relações sociais que estabelece com o meio ou na própria Escola.

Em qualquer sociedade, a função da educação é preparar as novas gerações para a vida adulta, “para a vida no mundo dos adultos”, sendo a qualificação para o trabalho um de seus principais objetivos, sobretudo, nas sociedades capitalistas e industriais (FREITAG, 1989).

Torna-se importante ressaltar o papel do educando adulto como “membro pensante e atuante em sua comunidade” (PINTO, 1985, p. 23). A realidade social do adulto pressupõe um conjunto de conhecimentos básicos, relacionados ao mundo do trabalho. Partindo da ideia de Sartre de que o homem é produto do seu trabalho, o adulto percebe que o seu trabalho incorpora-se ao trabalho social, com a finalidade de construir a sociedade, como próprio executor, influenciado por condicionamentos sociais como salários, valores, instituições, ideologias, etc. Por isso, diz que “o adulto é, por conseguinte, um trabalhador trabalhado”, pois, se por um lado, só sobrevive se efetuar trabalho; por outro, só pode fazê-lo, dependendo das condições oferecidas pela sociedade em que se encontra.

Assim, há de se entender que as determinações de competências a serem criadas no gestor de Instituições Educativas (IE) não são um produto, nem fruto de inovações escolares, mas sim uma exigência da sociedade, dentro de um novo paradigma que, comumente, se costuma chamar Sociedade do Conhecimento.

1.4 Modelo de gestão e formação por competências - administração holística

Falar de modelo de gestão e formação de competências exige, antes de tudo, uma leitura mais filosófica de Capra (1987). O autor diz que se vive numa sociedade onde existe uma crise de percepção, afirmando que só o equilíbrio entre forças que normalmente se opõem pode estabelecer a visão holística e ecológica tão necessária ao viver melhor. Nesta perspectiva, fala-se sobre a visão holística, referendando Capra em suas manifestações. Diz o autor:

O restabelecimento do equilíbrio e da flexibilidade em nossas economias, tecnologias e instituições sociais só será possível, se for acompanhado por uma profunda mudança de cultura e de valores [...] daí a importância das instituições educacionais[...] (CAPRA, 1987, p.87).

Inicialmente, é preciso entender o significado da palavra "holístico". Ela tem origem em "Holos", ou totalidade; e em "Holon", ou sistemas/subsistemas ou, simplesmente, partes que agem simultaneamente como "todo" e "partes". Assim, o ser humano é um todo (Holos) e as suas partes ou subsistemas, como o sistema nervoso central, o sistema digestivo, o sistema circulatório

constituem os Holons que formam o todo. Do ponto de vista social, o Ser na sociedade (agora Holos), é um simples Holom (parte da sociedade). Com esse entendimento, a Administração Holística é constituída de uma visão do todo, de forma harmônica e integrada, sem negligenciar as suas partes ou componentes (FERGUSON,1999).

Do ponto de vista operacional, a empresa pode ser entendida como uma macrounidade, composta por unidades menores, cada uma com suas características e responsabilidades próprias (Produção, Comercialização, Recursos Humanos, Administração/Finanças e outras). Em cada unidade menor, existem outras subunidades, dividindo o trabalho nas suas configurações mais específicas, atribuídas para as pessoas que devem executá-lo. Isto significa que a conceituação clássica de que o gestor se limita a organizar, controlar e supervisionar pessoas para obter resultados já está superada. As novas fronteiras do gestor estão sendo ampliadas de tal forma que tais profissionais devam assumir o seu novo papel à procura de uma visão global e harmonicamente integrada nas partes ou componentes, inclusive às que se encontram no ambiente externo das organizações (MILLER, 1998).

Diante do enfoque holístico, compete ao gestor: a) Entender e estar consciente do âmbito e composição da sua unidade de trabalho; b) Assegurar integração e harmonia entre os diversos segmentos sob a sua responsabilidade; c) Dedicar tempo significativo para identificar, entender e se relacionar mais profundamente com as demais unidades de trabalho da organização, através de contatos com os outros gerentes, promovendo verdadeiro conceito de equipe global - que constitui a própria empresa; e d) Identificar as expectativas e necessidades dos clientes internos e externos, fornecedores, autoridades governamentais, comunidade e, até mesmo, imprensa, para, sempre que possível, trabalhar no sentido da harmonização global dos acontecimentos (LANBERT,1997).

Outro foco de relevância apresenta Le Boterf (2003, p.13): “as situações de trabalho podem ser tratadas de tal modo que se tornem igualmente oportunidades de profissionalização”, não reduzindo esta última à formação inicial, mas sim a uma constante busca, não apenas nas formações tradicionais, mas em outras formas e atividades que conduzam à competência. Dessa forma, o profissional deve ser capaz de aproveitar situações de trabalho, complexas ou não, como oportunidades de crescimento profissional. Nesse sentido, o autor apresenta o conceito de “navegação profissional”, em que afirma que o planejamento das carreiras não pode ser o único, apenas numa só investida de formação, mas em múltiplas. A formação contínua mostrará a sua importância, mas também seus limites. Assim, pode-se afirmar que a profissionalização não se reduz à formação, mas também às experimentações e práticas em vários cenários. É preciso criar, portanto, um maior número de novos *espaços de profissionalização* e reunir as condições necessárias para

que cada pessoa possa neles navegar. No entendimento do autor, torna-se fundamental saber tomar direções, traçar percursos, fazer desvios, encontrar escalas, precisar a situação, tomar bifurcações, ou seja, planejar-se.

Nesta visão, o profissional deve aprender a “navegar” em determinado contexto, consciente da administração de situações e da utilização de conhecimentos técnicos, pertinentes à sua formação específica, bem como a de múltiplas áreas. Segundo Boterf, aquele que busca “ a navegação profissional dá sentido a seu percurso, à historicidade de seu itinerário pessoal. Ele não é somente ator, mas autor ou coautor de seu percurso.” (LE BOTERF, 2003, p. 169-170).

Desta forma, o termo holístico, correlacionado à Administração, tem relação ao modelo de gestão do todo integrado. Não se concebe o gerenciamento atual sem uma visão estratégica dos objetivos da organização e, obrigatoriamente, das pessoas, atrelado ao plano de negócio e ao plano de produção. Este conceito é válido para qualquer tipo de empresa, seja para produtos manufaturados e/ou serviços. As organizações agora exigem estratégias proativas, porque passam a ser baseadas nas necessidades dos clientes, de parceiros ou de colaboradores. O modelo de gerenciamento, do todo integrado, precisa se identificar e posicionar dentro da estrutura do negócio global. O planejamento tático e operacional deve vislumbrar os objetivos e as metas no macroambiente empresarial.

2. Administração Escolar ou Gestão Educacional? A Formação do Gestor Educacional

Apesar da ampliação da educação básica e em todos os níveis, percebe-se que a Escola ou qualquer instituição educacional ainda se fundamenta em estruturas administrativas clássicas, em que se mantém a figura do diretor, do “chefe” como reforço da condução centralizadora, pouco criativa e quase nada democrática. Se não bastasse isso, há também o desconhecimento de conteúdos e falta de habilidades específicas que são exigidas de um gestor nos novos tempos.

Na sociedade tecnológica atual, as empresas, de uma forma geral, e a Escola, de forma bastante específica, necessitam reconhecer e redescobrir o Capital Humano (SCHULTZ, 1973), vendo a instituição educacional como uma empresa diferente, que oferece serviços, mas também realiza produção simbólica, constituindo-se numa verdadeira organização. Dessa forma, percebe-se que as pessoas são seu grande patrimônio. Decorrente da boa articulação e interação entre os elementos que fazem parte dessa estrutura organizacional, acontece o sucesso do todo institucional.

Contudo, atualmente, um professor, por mais habilidade acadêmica que tenha, não consegue desempenhar sua função gestora sem dominar as bases sólidas da administração e de outras ciências, pois, para dirigir um curso

ou uma escola não bastam os conhecimentos pedagógicos; é preciso muito mais que isso. Necessita-se de embasamentos financeiro, orçamentário, de negociação, de planejamento e controle, de percepções psicológicas, de saber se comunicar, de responsabilidade e postura ética, entre outros aspectos, bem como possuir habilidades que todo gestor precisa ter.

2.1 As competências e habilidades de um gestor educacional

Na formação do gestor educacional, há como princípio norteador uma visão holística e generalista que pressupõe um conjunto de competências para a identificação e solução de problemas vivenciados nos diversos ambientes organizacionais, pessoais e sociais; contudo, essas designações são consequência de uma nova forma de enxergar a instituição escolar, vê-la como uma organização que presta relevantes serviços à sociedade, mas também produz conhecimentos, desenvolve competências e habilidades para a vida social.

São várias as competências e habilidades (PERRENOUD, 2002) dos gestores. Contudo, mesmo que sejam desenvolvidas em sua formação, muitas vezes não são utilizadas por se saberem num ambiente educacional. A leitura de que a escola não é uma empresa talvez os impeça de articular o conjunto de habilidades, muitas vezes natas e, outras vezes, desenvolvidas.

Segundo Pazeto (2000), a gestão educacional tem caráter institucional; porém, sua ênfase está centrada na intervenção em realidades específicas, “através de programas, condições, desempenho e resultados, nos quais o gestor centra sua atenção, tendo presentes a missão, funções e especificidade da instituição e de curso” (PAZETO, 2000, p.164). O autor revela o caráter específico que a gestão educacional demanda daquele que assume para si essa tarefa.

2.2 Tipos de competências e habilidades de um gestor educacional a serem desenvolvidas

Podem ser citadas muitas competências a serem desenvolvidas na formação de um gestor para atuar no campo da educação. Torna-se importante enumerá-las, mas entendendo que elas não se formam numa condição fragmentada, parcial, e sim como desenvolvimento integral, interativo e mutável. Assim, usam-se um conjunto de competências que os cursos de Administração, seguindo as Diretrizes Nacionais, assim formulam:

Competências Intelectuais:

- transferir, generalizar e aplicar conhecimentos;
- desenvolver raciocínio lógico, crítico e analítico;
- propor e/ou introduzir modificações no processo de trabalho;
- atuar de forma preventiva e proativa;
- pensar estrategicamente;

- reconhecer e definir problemas, propondo soluções para equacioná-los;
- exercer em diferentes graus de complexidade o processo decisório.

Competências Organizacionais

- gerenciar tempo, recursos e espaço de trabalho;
- desenvolver capacidade para realizar consultoria em gestão e administração;
- estabelecer métodos próprios de ação;
- autplanejar e auto-organizar;
- liderar;
- desenvolver capacidade para elaborar, implementar e consolidar projetos.

Competências Sociais:

- compreender o meio social, político, econômico e cultural, onde está inserido, para tomar decisões em um mundo diversificado e interdependente;
- empreender, analisando criticamente as organizações, antecipando e promovendo suas transformações;
- compreender a necessidade de um contínuo aperfeiçoamento profissional, do desenvolvimento da autoconfiança e da atuação em equipes interdisciplinares;
- atuar na gestão das organizações, além de desenvolver atividades específicas da prática profissional, com base em sólida formação técnica e científica;
- trabalhar em equipes de forma eficiente, considerando opiniões divergentes e gerenciando conflitos e interesses, sendo hábil o suficiente para estabelecer uma comunicação interpessoal;
- ter uma formação humanística e visão global que permita o desenvolvimento da sensibilidade às mudanças e aplicação de conhecimentos na solução dos problemas e no repensar da própria Administração;
- desenvolver capacidade de transferir conhecimentos da vida para o ambiente de trabalho.

Competências Comportamentais:

- iniciativa;
- criatividade;
- adaptabilidade;
- consciência da qualidade;

- ética; internalizar valores de responsabilidade social, justiça e ética profissional;
- interesse em aprender.

Competências políticas:

- atuar e refletir criticamente, compreendendo sua posição e função na estrutura produtiva, seus direitos e deveres, bem como seu papel de cidadão.

Competências Comunicativas:

- desenvolver a expressão e a comunicação, de forma eficaz com as pessoas envolvidas no processo produtivo e na vida. Compreender a realidade a sua volta, não só no âmbito da linguagem verbal, como não verbal. Cabe ressaltar que as competências comunicativas integram todas as demais.

2.3 A Figura do Gestor Educacional e suas Atribuições

O Coordenador de Curso não é um profissional meramente acadêmico. Ele assume em suas atividades as tarefas que estão diretamente relacionadas às suas habilidades administrativas. Como fazer cumprir determinações superiores externas, se ele não se coloca como negociador, junto à gestão superior institucional? Como recrutar novos professores, resguardando determinado perfil, se ele não participa da seleção docente? Como ter êxito na captação de alunos, se ele não se envolve e nem se relaciona com aluno como cliente, como parceiro ou como colaborador externo? São aspectos relevantes que merecem atenção e reflexão.

O Gestor Educacional é o responsável por todos os aspectos de gestão, incluindo duas grandes áreas: o Planejamento e a Execução na área acadêmica. Assim, torna-se importante enumerar suas mais significativas funções de planejamento e de execução em nível acadêmico-administrativo:

Funções de Planejamento: definir as diretrizes; tomar as decisões estratégicas; propor alternativas institucionais e alocação de recursos para o curso (orçamento, bibliotecas, laboratórios, salas); aprovar indicação de professores do curso e indicar coordenadores. Suas principais atribuições são:

- responsabilizar-se pela atualização do Projeto Pedagógico do Curso, junto ao seu Colegiado;
- responsabilizar-se pela atualização do perfil profissiográfico do Curso, imprimindo-o nas atividades acadêmicas;
- promover convênios, tendo em vista o desenvolvimento dos programas do Curso, submetendo-os à aprovação dos órgãos superiores;

- coordenar e supervisionar as atividades das disciplinas sob sua Direção, promovendo integração entre elas;
- encaminhar projetos de cursos, programas de pesquisa, extensão e pós-graduação *lato sensu* na sua área de atuação, propostas de participação em eventos científicos ou culturais, para fins de análise e aprovação.

Funções de Execução: orientar alunos e professores, alocar recursos para funcionamento das atividades, coordenar a execução do calendário acadêmico. Suas principais atribuições são:

- administrar, coordenar e supervisionar as atividades do curso, imprimindo-lhes caráter de revisão e atualização constante;
- manter a integração com as coordenações de curso existentes no *campus*;
- analisar processos de transferência interna, transferência externa e matrícula sem vestibular para fins de encaminhamento à matrícula;
- implementar e supervisionar programas de monitoria;
- selecionar os membros do corpo docente do curso e encaminhar para alocação em vagas;
- acompanhar a organização de formaturas e presidir a colação de grau na ausência de superior hierárquico;
- supervisionar as atividades do corpo docente, discente e técnico-administrativo, vinculados ao Curso e ao cumprimento das exigências do regime didático, acadêmico, administrativo e disciplinar.

Tomando como base a avaliação externa do Curso de Ensino Superior, alguns aspectos são de real importância no trabalho do gestor em nível de curso. Tais tarefas são propostas pelas instituições externas de avaliação que, de alguma forma, contribuem ao maior envolvimento do gestor com a própria instituição. Como se pode elencar, por meio da participação em avaliação, principalmente, realizada pelos órgãos certificadores e avaliadores, como o MEC-INEP, podem-se citar:

- participação em órgãos colegiados acadêmicos das instituições de ensino superior,
- promoção de apoio didático aos docentes; apresentação de titulação referente à área de formação e mais alto nível; posse de experiência profissional na área acadêmica; disposição de regime de trabalho compatível com a função gestora exercida; tempo de experiência como docente e, portanto, com experiência comprovada na Educação Superior; experiência profissional em cargos correlatos à coordenação, como assessorias, direções, supervisões, ou quaisquer outros cargos de gestão educacional em Instituições de ensino superior ou outras áreas afins; apresentar organização e controle acadêmico, tanto no

que se refere aos docentes como em relação aos discentes, observando horários e o andamento da matriz do curso e sua constante reformulação por força das necessidades internas institucionais ou para atender demandas de órgão externo, que exijam mudanças.

- Responsável pela produção e implantação do Projeto Pedagógico (PP), é o mentor acadêmico institucional, devendo concentrar esforços para a execução das proposições de PP, conforme está formulado.

3. Um modelo de capacitação para a formação de gestores educacionais

O modelo de sociedade que hoje se vivencia, aponta o estudo, o aprimoramento de qualquer ordem, como diferencial entre pessoas dentro do mercado de trabalho e fora dele. As atividades de ensino-aprendizagem crescem a olhos vistos, criando possibilidades gestoras de toda ordem (ANDRADE; TACHIZAWA, 2006). O que se vê, contudo, são as funções e as atividades de direção, supervisão, coordenação, desempenhadas de forma ineficaz, por pessoas sem formação adequada.

Seja em qualquer atividade gestora educacional, dirigindo uma escola, coordenando um Curso Universitário ou não, gerenciando uma escola de idiomas, ou mesmo uma creche, se tem a necessidade de conhecer conteúdos acadêmicos, ladeados de técnicas e conteúdos administrativos. Ou falta a um diretor domínio do pedagógico e lhe abunda o administrativo; ou carece de formação administrativa, apesar do vasto conhecimento educacional. Sem contar inúmeros conhecimentos que passam por outras ciências e realizações de vida, indo além da Educação e da Administração.

O dia a dia nos estabelecimentos educacionais, seja qual for a sua forma e a modalidade, principalmente nas Escolas de Educação Superior, demonstra as dificuldades e a necessidade de atualização de dirigentes de qualquer atividade de gestão educacional. Vê-se um diretor que não sabe produzir o projeto pedagógico de sua escola, em contrapartida a um diretor que não sabe administrar o orçamento que lhe cabe. Estes são problemas reais que se verificam no mercado de ocupações da gestão na área da educação.

Como se sabe, atualmente, não basta possuir um conhecimento fragmentado de uma área para produzir trabalho competente; há a necessidade de uma formação holística, mais polivalente, interdisciplinar e transdisciplinar, que congregue vários e diversificados conteúdos e conhecimentos, bem como desenvolva competências, habilidades e atitudes para a gestão de instituições educacionais.

Assim, cria-se um Modelo de Capacitação que reúne saberes numa visão transdisciplinar em constante sinergia, com vistas à integração, para alcançar o principal objetivo proposto: formar Gestores da Educação.

3.1 Matriz

Numa Estrutura Modular, o Curso em nível de Pós-graduação *lato sensu*/Especialização possui cada Módulo com avaliação única e, ao final do Curso, apresenta-se um Projeto Aplicado à Área de Gestão Educacional, por meio de um relatório. Poderá ser ministrado na modalidade presencial, bem como a distância.

A estrutura curricular do Curso tem carga horária de 400 h/a, das quais 60 h/a de iniciação científica e 330 h/a destinadas aos conteúdos específicos, incluídas 60 h/a de conteúdo pedagógico à carga horária total. Também, para atender às demandas locais, possui atividades complementares que permitem contextualizar o curso à realidade local.

Dado o caráter de formação para a prática, para a solução de problemas reais, as aulas se encaminham ao tom dialógico e às trocas, por meio da experimentação e análise de cenários educacionais, tendo no estudo de caso, na aferição e solução de problemáticas e em técnicas empreendedoras suas ações de aprendizagem.

O presente Curso traz a inovação de cada disciplina reunir saberes e, por si, gerar curso de extensão a solucionar de forma rápida problemas setoriais que possam existir em instituições educacionais ou mesmo internamente em instituição promotora deste. É um modelo criado com a preocupação de servir à comunidade por meio da extensão, construído à base do conhecimento e da pesquisa. Assim, assume responsabilidade social na busca de um modelo de formação profissional sustentável no contexto da gestão educacional.

3.2 Um Modelo de Extensão: Teorias Administrativas Aplicadas às Organizações Educacionais

Construído numa concepção integradora de conteúdos, relaciona-se à proposta a fusão de conteúdos administrativos, propostos pelas Teorias Gerais da Administração e sua relação e integração às necessidades educacionais, construídas por outras ciências, como se pode verificar no Modelo de Ementa e seus objetivos:

Ementa:

Capacidades, Competências e Habilidades do Gestor de Instituições Educacionais. Políticas Educacionais e Teorias Administrativas. Teorias Administrativas Aplicadas ao Ensino. As novas tendências administrativas na gerência de Escolas e organizações de ensino: abordagens comportamentais sistêmicas, contingenciais e holísticas da administração. Recursos Humanos: gerência de capital humano e intelectual.

Objetivos:

- Proporcionar aos participantes estudar as teorias administrativas aplicadas ao ensino, em diversas fontes, partindo dos princípios históricos das teorias gerais da administração de empresas, unidos às demais ciências;

- Analisar a complexidade do gerenciamento das atividades administradas no campo da educação contemporânea, pública e privada, requerendo habilidades que perpassem a eficácia e a eficiência na gestão dos recursos, com qualidade e compromisso social;
- Possibilitar ao participante a aquisição de referenciais teóricos que contribuam para instrumentalizar suas ações gerenciadoras do ensino.

Considerações Finais

No atual modelo de sociedade, chamada do Conhecimento, o ato de ensinar e educar abriu fronteiras de negócios de dimensões inimagináveis. O conhecimento tornou-se o principal recurso exigido pelas organizações, bem como competências, habilidades e atitudes, para que os trabalhadores e cidadãos possam se manter aptos à vida. A volta constante à escola e a qualquer meio alternativo de cursos, nas suas mais variáveis modalidades, será a base de formação neste século.

Tal modelo aponta a formação de adultos como a grande área de crescimento na sociedade atual do futuro. Segundo Drucker (2005), a educação será o segmento de maior crescimento nas próximas duas décadas, comparáveis somente à área da saúde. Assim, muitos investidores profissionais estarão se encaminhando ao segmento educacional, tornando o mercado educacional muito mais competitivo.

Seguindo essa lógica, a realidade emergente exigirá a transformação da educação e, inegavelmente, fará com que se vislumbre a instituição educacional como atividade de gestão que gerará receitas, empregos, investimentos etc. Com isso, exige-se um aprofundamento da gestão escolar, deslocando a proposta de seus dirigentes de educadores gestores para gestores educadores. Assim, este estudo se torna oportuno, à medida que traz resultados importantes para a área de gestão, até aqui vista, no mercado, como administração escolar, cuja visão se esgota diante dessa revelada conjuntura.

Se a sociedade atual clama às instituições educacionais soluções, é preciso que a gestão, em qualquer nível institucional, saiba responder prontamente aos desafios que se colocam diante de sua prática educativa. Todavia, não há respostas, dadas pela escola, se seu gestor não estiver preparado. O gestor educacional torna-se o interlocutor entre o professor, o aluno, a família, a comunidade e a própria instituição, tendo a certeza que dele emana todo o planejamento de boas atitudes e o desempenho de eficazes ações.

Aponta-se o Modelo de capacitação como forma de melhoria dos gestores nas suas práticas profissionais, a partir de um processo abrangente e transdisciplinar de ações, no qual o desenvolvimento de habilidades, com vistas a alcançar competências variadas, possa constituir acervo de formação que promova atitudes e comportamentos adequados nas várias situações de gestão. Nessa

lógica, aponta-se a atualização e a capacitação permanente como saída para o seu desenvolvimento.

Construir um modelo de formação por competência para profissionais que atuem na área de gestão de instituições educacionais, em nível de Pós-graduação *lato sensu*, é possibilitar a criação de uma nova formação que trará aos seus egressos melhores chances de atuação num mercado altamente competitivo, mas de pouca formação capacitada.

Ao mesmo tempo, ter-se-ia uma contribuição efetiva às instituições educacionais, uma vez que existe uma lacuna de formação nessa área de gestão tão específica. Apesar de o estudo focalizar a pós-graduação *lato sensu*, é possível sua utilização em outros níveis de demanda educacional, como extensões e novas linhas de pesquisa para Programas de Mestrado e/ou Doutorado, ou seja, o objeto em construção constitui, dentro da lógica do pressuposto deste estudo, um polivalente instrumento de formação.

Sob a ótica de políticas públicas educacionais, cumpriria perfeitamente o que recomenda a Lei 9394, em seu Artigo 64, quando diz da necessidade de os gestores educacionais possuírem formação em gestão.

O Modelo aqui apresentado possui comprovação empírica de seus resultados, pois já foi aplicado na Universidade Estácio de Sá, no Rio de Janeiro, na modalidade *in company*, com uma turma direcionada a atender necessidades locais da Prefeitura de São João de Meriti, situada na Baixada Fluminense, por meio do acompanhamento de seus egressos (32 pós-graduados). Sabe-se que atualmente eles ocupam cargos de gestão em escolas, creches e na própria Secretaria de Educação.

Do ponto de vista individual, o modelo proporcionou satisfação pessoal, uma vez que ofereceu resultados de formação, para aplicação imediata na própria atuação profissional do “capacitante”, como se pode verificar por meio da avaliação do egresso.

Afirmam que o sucesso de uma organização está em sonhar alto, ter qualidade, ter gente excelente, focar no negócio e perseverar. Aqui estão todas as características que existem nas instituições educacionais, fazem parte de sua vocação. Assim, este estudo traz uma nova leitura para a formação de gestores em instituições educacionais, não só vistas como um centro do saber e da virtude acadêmica, mas também como um novo modelo de formação de gestores aplicável em escolas e instituições educacionais diversas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes; TACHIZAWA, Takeshy. **Gestão de instituições de ensino**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BRASIL Ministério da Educação. **LEI Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996** – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRUNO, Lúcia. *et. al.* (org.) **Educação e trabalho no capitalismo contemporâneo**. São Paulo: Atlas, 1996.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. São Paulo: Cultrix, 1997.

CRAWFORD, Richard. **Na era do capital humano**. São Paulo: Atlas, 1994.

CUNHA, Luiz Antônio. **Educação e desenvolvimento social no Brasil**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1987.

DELUIZ, Neise. **O modelo das competências profissionais no mundo do trabalho e na educação: implicações para o currículo**. São Paulo: SENAC, 2002.

DRUCKER, Peter F. **Administrando em Tempos de Grandes Mudanças**. São Paulo: Thomson Learning, 2005.

FERGUSON, Marilyn. **A conspiração aquariana**. São Paulo: Record, 1999.

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade**. São Paulo: Cortez, 1988.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas, 2006.

KANAANE, Roberto. **Comportamento humano nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1999.

LANBERT, D. **Estrategic logistic manegement**. NY, Richard Ilwin, 1997.

LE BOTERF, Guy. **Desenvolvendo a competência dos profissionais**. Tradução de Patrícia Chittoni Ramos Reuillard. São Paulo: Bookman, 2003.

MILLER, Alex. **Estrategic Menengent**. Boston: Macgranhill, 1998.

MUSSAK, Eugênio. **Metacompetência: Uma nova visão do trabalho e da realização pessoal**. São Paulo: Editora Gente, 2003.

NEVES, Carlos. **Alternativas para a formação profissional**. Treinamento e desenvolvimento. São Paulo: SENAC, Ano 2, nº 24, dez.1994.

PERRENOUD, Philippe. Construir competências é virar as costas aos saberes? Université de Genève. In: **Pátio**. Revista pedagógica. Porto Alegre, n.11, nov. 1999, p. 15-19.

PERRENOUD, P. **Pedagogia diferenciada**. Porto Alegre: Artmed, 1999.

_____. **As competências para ensinar no século XXI**. A formação dos professores e a avaliação. Porto Alegre: Artmed, 2002.

PESSOA, Carlos. **Gestão estratégica para instituições de ensino**. Belo Horizonte: Advice Treinamento Empresarial, 2003.

PINTO, Álvaro Vieira. **Sete lições sobre educação de adultos**. São Paulo: Cortez, 1986.

SCHULTZ, Theodore W. **O capital humano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SNYDERS, Georges. **Feliz na universidade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

VIGOTSKY, L. S. **Pensamento e linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

Educação e política:

a proposta curricular da escola tecnicista à educação popular



Renato Costa Leite

Aluno de Pós-Graduação pela Universidade Estácio de Sá de Juiz de Fora, Turma de Gestão, Coordenação e Supervisão Pedagógica.

Educação e política: a proposta curricular da escola tecnicista à educação popular

RESUMO

Neste artigo, abordaremos a complexa relação entre política e educação, passando pela proposta de um currículo orientado de acordo com os interesses burgueses e fazendo o contraponto com a proposta de uma educação popular, uma educação que nasça das classes populares em acordo com as demandas e aspirações dessa classe. Apresentaremos em linhas gerais a razão social do trabalho pedagógico e seus (des)caminhos, bem como alternativas para a educação pública. Autores como Paulo Freire, Dermeval Saviani, Moacir Gadotti, entre outros, nos ajudaram a construir e reconstruir significados e reflexões acerca do cenário político e social no qual a escola pública está inserida.

Palavras-chave: Currículo. Ideologia. Política. Educação Popular.

ABSTRACT

In this article we discuss the complex relationship between politics and education, through the proposal for a curriculum oriented according to the neo-liberalbourgeois interests and making the comparison with the proposal of a populareducation, an education that emerged from the popular classes in accordance with the demands and aspirations of this class. We present briefly the reasonpedagigico social work and its (mis) direction, as well as alternatives to publiceeducation. Authors such as Paulo Freire, Dermeval Saviani, Moacir Gadotti, among others,helped us to construct and reconstruct meanings and reflections on the political and social scenario in which public school is.

Keywords: Curriculum. Ideology. Policy. Popular Education.

Introdução

A maior riqueza do homem
é a sua incompletude.
Nesse ponto sou abastado.
Palavras que me aceitam como sou - eu não aceito.
Não aguento ser apenas um sujeito que abre portas,
que puxa válvulas, que olha o relógio,
que compra pão às 6 horas da tarde,
que vai lá fora, que aponta lápis,
que vê a uva etc. etc.
Perdoai
Mas eu preciso ser Outros.
Eu penso renovar o homem usando borboletas.

Manoel de Barros

Historicamente, percebemos a intervenção de ações políticas governamentais nos rumos da educação pública, assim como as propagandas que buscam mostrar uma escola pública que só existe nos discursos e promessas de campanhas de candidatos, que utilizam o “chão da escola” como palanque para alcançar seus próprios interesses ou de seus partidos.

Propomos, no decorrer deste texto, oferecer o contraponto dessas concepções sobre a educação pública. Passando pelo papel social da escola e apresentando outras formas de pensarmos a educação a qual vai além dos muros da escola e de seus currículos que, engessados pela ilusória padronização dos alunos, suprime suas potencialidades e possibilidades de atuarem como sujeitos de seu processo de ensino/aprendizagem.

Assim, nortearmos nossas discussões embasando-nos em autores que concebem a educação não como sendo “um fim em si mesma”, como meramente propedêutica, ou simplesmente direcionada por questões que se perdem em suas próprias discussões atemporais.

Educadores como Paulo Freire, que sempre lutou por uma educação fundamentalmente popular, que nasce das necessidades e aspirações do povo. Uma educação que se orienta pela relação de diálogo entre educadores e educandos, em que a hierarquia de quem sabe e quem aprende é superada pela construção do conhecimento através das discussões entre todos os envolvidos, em um processo em que todos expõem suas concepções e percepções sem o constrangimento do “estar errado”. Pois o processo não visa ensinar o que é considerado certo, estipulado por determinada classe que domina os conhecimentos e determina os currículos e saberes a serem inculcados como dogmas nas escolas, e sim busca o desenvolvimento do pensar autônomo, do pensar coerente com as realidades em que estão inseridos historicamente.

Outros autores também contribuem para nossas reflexões, como Moacir Galdotti e Dermeval Saviani, que concebem as práticas de gestão não limitan-

do-se às antigas concepções de administração racional da escola como se fosse uma empresa ou uma fábrica e de fazeres docentes em que se deve ensinar um determinado conteúdo em um tempo já preestabelecido, de forma a cumprir um requisito para uma certificação ao final do ano escolar. Juntamente com outros autores que, ao longo do texto, enriquecerão nossas discussões e contribuirão para percebermos outras formas de orientar nossas práticas pedagógicas.

1. Compreendendo a relação entre política e educação

Ao tratarmos das ações do Estado voltadas para a educação, nós já descrevemos uma face da relação entre política e educação. No entanto, isso apenas demonstra o que é, não abrangendo ainda sua complexa relação ao intervir nas ações da escola pública. Ainda assim, esse é um bom ponto de partida para construirmos nossos significados dentro dessa relação. Como demonstrado nas palavras de Azevedo,

[...] a noção de política pública deve incluir todas as ações do governo - e não apenas as intenções estabelecidas pelos governos ou pelos seus funcionários [...] Nós devemos considerar a não ação do governo - o que o governo escolhe não fazer - como política. Obviamente, a não ação pode ter tanto impacto sobre a sociedade quanto a ação governamental. (AZEVEDO, 1997, p.26).

Essa concepção de não ação do estado pode ser sintetizada na forma de contra-ação ou a ação do estado de modo a conter a transformação necessária no sistema escolar de ensino público, e assim impedir demais mudanças sociais em que isso acarretaria.

A relação entre política e educação se torna íntima ao compreendermos, de acordo com Arroyo, que a “educação assim como a política são manifestações da prática social própria da sociedade de classes. Sociedade que tem interesses antagônicos” (ARROYO, 1987, *apud* BUFFA, 2000). Com isso, já apresentamos nossa concepção social, em que a sociedade encontra-se dividida entre classes que possuem interesses opostos: os que dominam os diversos setores de participação política e econômica e determinam os rumos da sociedade, assim como os saberes que devem ser transmitidos pelas escolas, condicionando os saberes da população de acordo com seus interesses elitistas; e aqueles que sofrem essa dominação.

A escola pública torna-se um *locus* de reprodução de uma dada realidade, de uma determinada cultura imposta pela classe burguesa, em um sistema em que a alienação e a manipulação das consciências da classe proletária são as formas encontradas para a manutenção de seu conforto e do controle do *status quo*. Conforme observado nas palavras de Saviani, “a força simbólica e a força material, cujo papel é reforçar por dissimulação, as relações de força material” (SAVIANI, 2000, p.15).

As classes burguesas, ao deterem a força simbólica, colocam-se em confortável situação de dominação, visto serem as percepções de seus papéis sociais a principal força que direciona o movimento das sociedades em determinada época. Assim, utilizam-se da instituição escolar para divulgar e inculcar suas ideologias, estabelecendo seus padrões sociais, econômicos e morais.

Esses interesses elitistas, ao ditar as demandas pedagógicas da sociedade, acabam por revestir essas demandas de um discurso “romântico, concebendo a sociedade como expressão de uma ordem moral em que temos que cooperar para manter determinada ordem” (ARROYO, 1987, *apud* BUFFA, 2000, p.59). Essas concepções podem refletir nas práticas docentes ao não percebermos e compreendermos a dinâmica e o contexto social em que estamos inseridos, fazendo com que reproduzamos de forma não crítica os saberes determinados por parcela da sociedade.

1.1 A proposta do currículo burguês

Neste texto, utilizamos o termo currículo na concepção de Coll, que o descreve como “As atividades educativas escolares caracterizam-se [...] por serem atividades intencionais que respondem a alguns propósitos e perseguem a consecução de algumas metas.” (COLL, 1999, p.66).

Essa compreensão aborda o currículo de forma dinâmica, enquanto prática, afazeres escolares em ação, assim sintetizando e equiparando, em grossas linhas, as concepções de currículo formal, currículo real e currículo oculto, para delimitarmos nossas discussões na prática, nos esquivando de acepções conceituais.

Na concepção de educação ditada pelos interesses da burguesia, a finalidade, de acordo com Saviani (2000, p. 20), é “a reprodução das desigualdades sociais; pela reprodução cultural, ela contribui especificamente para a reprodução social”. Não parece difícil percebermos tal afirmativa se concretizando em nossos fazeres docentes no cotidiano das salas de aula, com os exercícios de fixação, de copiar trechos de textos e de preencher lacunas, de memorização, formatando nossos estudantes às carapuças impostas por um sistema social/econômico, reforçado pelo educacional. Através de exercícios repetitivos que não exigem reflexão, que apenas exigem o decorar e a rapidez ao responder, estamos limitando os alunos aos fazeres pragmáticos, aos fazeres que não fazem sentido e não precisam fazer sentido para eles, pois basta apenas decorar e responder.

Nessas práticas - já tão criticadas e descritas como educação bancária por Freire, em que os conteúdos são passados do professor, o detentor do saber e assim também o dono da palavra, para seus passivos alunos, que nada sabem e nada podem dizer -, os conteúdos e as práticas docentes estão distantes da realidade em que esses alunos estão inseridos, e as palavras se

perdem no som vazio de seu pronunciamento, como [...] “conjunto de meros sons com rótulo estático, ‘uma frase feita’.” (FREIRE, 1983, p. 44).

Nesta oportunidade, sublinhamos o caráter descompromissado da instituição escolar, caráter que esconde sua face discriminatória ao impor suas práticas vazias aos alunos e limitá-los ao fazer pragmático, sem reflexão, que apenas formata-os de acordo com o modelo de operário que as fábricas que os esperam precisam.

Todavia, essas práticas anacrônicas ao contexto social dos filhos dos operários, por si só, não são maléficas se não nos remetermos à funcionalidade dessas práticas. Práticas que acostumam os alunos aos “saberes práticos” envolvidos na ideologia dominante” (SAVIANI, 2000, p.23). A funcionalidade da educação burguesa, além de manter as classes populares sob controle ideológico, lhes oferece a oportunidade de concluir um ensino básico precário e igualmente um ensino técnico precário, com a promessa da rápida inserção no mercado de trabalho.

Segundo Saviani (2000, p.27), “a escola é organizada pela burguesia para impedir o desenvolvimento do senso crítico do proletário e a luta revolucionária”, o estancamento das disciplinas, a individualização do fazer docente e as formas de avaliação apenas demonstram a ideologia burguesa e capitalista à qual a escola está submetida.

Essa visão é confirmada também pelas palavras de Romão (1993, *apud* GADOTTI, 1993, p.15), que aponta a “submissão das políticas sociais às políticas econômicas” e a “distância daqueles que elaboram essas políticas da inoportunidade da aplicação de diretrizes e políticas inadequadas às exigências locais”. Assim, as propostas relacionadas aos rumos da educação pública estão sujeitas a uma cadeia de interesses, assegurando que as reformas no campo da educação apenas regulem as exigências do povo com os interesses da elite, evitando a transformação de forma profunda nos currículos e práticas escolares.

Notamos sua veracidade pelas formas de gestão de recursos, de tempos e espaços das escolas. Ao separarmos o administrativo do pedagógico, hierarquizarmos e centralizarmos os comandos da escola na figura do diretor; os afazeres dos professores especialistas, restringindo-os às suas disciplinas e hierarquizando as relações entre professores e alunos, estamos apenas recriando de forma *micro* as relações sociais impostas pela sociedade capitalista, burguesa.

Esse discurso é orientado pela teoria fundamentalista que visa à manutenção do sistema tal como está, sem conflitos das partes, que toma corpo nas práticas de gestão ao espelhar a sociedade piramidal, hierarquizada e cada vez mais burocratizada para manter os padrões já estabelecidos. Conforme percebido nas palavras de Foucault, que destaca, a burguesia não se preocupa

com a educação, preocupa-se com os seus sistemas de controle e poder. (FOUCAULT, 1979, p. 186).

Com essas concepções críticas a respeito da escola burguesa que nos é oferecida, revestida por um discurso de escola democrática, contrapomos por pensar um modelo diferente de educação, um modelo que seja, de fato, popular e não populista.

1.2 Do currículo tecnicista à nova pedagogia

Para estabelecermos uma linha de pensamento comum, vamos adotar um referencial específico para analisarmos. Sublinhamos a educação tecnicista pelo impacto gerado no modelo educacional no Brasil, e por ainda hoje nossas escolas serem influenciadas por esse parâmetro.

Após a tomada de poder pelo militares no ano de 1964, o país passou por várias reformas nos setores econômicos, políticos, e educacional. A proposta do governo militar era a de industrializar o Brasil e fomentar seu desenvolvimento econômico.

Inspirados pelos modelos norte-americanos, os militares subsidiaram fábricas, empresas, importaram tecnologias. A proposta de educação tecnicista norte-americana agradou aos interesses da elite brasileira, pois fundamentava-se na psicologia behaviorista, que proponha uma mudança comportamental; nas concepções administrativas do taylorismo, de racionalização de custos e maximização do trabalho; com base no positivismo, linha filosófica que teve muita aceitação entre a burguesia no país, que escrevia sobre a ordem, o progresso, a uniformidade. Para o ensino público, os militares firmaram acordos conhecidos como MEC-USAID (Ministério da Educação e Cultura-United States Agency for International Development), que importaram o currículo da escola tecnicista americana, que conciliava com o pensamento do governo militar da época para o Brasil. Como descreve SAVIANI,

na pedagogia tecnicista o elemento principal passa a ser a organização racional dos meios, ocupando o professor e o aluno posição secundária, relegados que são à condição de executores de um processo cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de especialistas supostamente habilitados, neutros, objetivos, imparciais. (SAVIANI, 2008, p.382).

Com o entendimento desses conceitos, podemos desenhar o currículo trazido por especialistas norte-americanos para nosso país. Seu modelo de educação propunha a segmentação do conhecimento, disciplinas isoladas regidas por um professor especialista; a padronização dos alunos, em que a individualidade, a criatividade e a espontaneidade eram vistas como um mal que deveria ser reprimido a todo custo; a segregação dos que detinham o saber dos que apenas recebiam de forma passiva o conhecimento; a meritocracia; professores e alunos eram vistos como secundários no processo, pois o importante era a técnica e o uso da tecnologia; o diálogo era hierárquico pi-

ramidal; o contexto dos alunos, da escola e o momento histórico também não tinham importância, e, uma vez que a técnica era baseada na repetição, não havia necessidade de olhar para fora dos muros da escola (SAVIANI, 2000).

Nesse diapasão, basicamente temos um professor reproduzidor, um aluno passivo, uma escola alienada e a manutenção do *status quo* através da inculcação ideológica reforçada pela escola, tornando o povo impotente diante do mundo complexo e heterogêneo em que vivemos, conforme HARPER escreveu: “sociedade hierarquizada, escola que forma pensadores e trabalhadores (2000, p. 95).

No entanto, essa proposta de escola não se solidificou no Brasil como aconteceu nos Estados Unidos. Além de ser um modelo caro de manter, o governo não investiu nas tecnologias necessárias para o trabalho; não houve capacitação dos docentes; e, contraditoriamente, enquanto o modelo tecnicista propunha um conteudismo amplo, o governo - por meio de propostas escusas, interesses mercadológicos e má-interpretação de novos paradigmas da educação internacional - havia “esvaziado” os currículos básicos das escolas públicas. A escola se tornou um lugar de ensino sem saber o que ensinar, ou sem ter o que ensinar e como ensinar.

Após a redemocratização do país, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (LDB), houve avanços no sentido de pensarmos em um modelo educacional diferenciado. No entanto, os efeitos do acordo MEC-USAID e da implementação de ensino tecnicista têm atingido as escolas até hoje, pois, conforme Torres (1997, p.74) afirmou: “o currículo é uma imposição cultural, quem controla o Estado, controla a organização cultural”. Resquícios dessa ideologia ainda estão impregnando nossos fazeres docentes, nosso currículo básico, nossa forma de conceber a educação e o processo de ensino. Uma vez que o ensino hoje ainda é pensado por burocratas, políticos, economistas e empresários que não comungam dos mesmos interesses da classe trabalhadora, os principais usuários da escola pública, não querem propor uma escola diferenciada para não desestabilizarem tal ordem social imposta.

Alguns autores ajudam-nos a compreender essa outra leitura do que é educação tecnicista. Ghiraldelli Jr. (2000, p. 47) analisa o pensamento neoliberal com a vertente tecnicista de educação ao escrever que “no neoliberalismo, a escola tecnicista perde seu senso crítico e reproduz a ideologia dominante”. Saviani (2000, p.12) amplia essa concepção ao relacionar a escolarização à ideia de acesso ao mercado de trabalho, dizendo que “a pedagogia tecnicista acostuma a ser trabalhador”, assim como complementado por Xavier (1994, p.250), ao declarar que “a visão da educação tecnicista é utilitária, de preparação do homem para o mercado de trabalho”.

Em acordo com Xavier (1994, p.250), sublinhamos outra inconsistência da educação proposta pelos currículos burgueses - a suposta inserção rápida no mercado de trabalho -, pois “ ‘a igualdade de oportunidades’ via escola, não garantia a ascensão social”, como ainda não garante essa suposta ascensão social. Ampliando esta reflexão, Saviani (2000, p. 23) nos remete novamente à forma piramidal em que se estrutura nossa sociedade e menciona que “os filhos de operários [...] que atingem os quadros médios e os poucos que conseguem chegar ao vértice da pirâmide, ainda estão presos a um sistema que os tornam ‘agentes da repressão’ e da ‘exploração’”, reproduzindo ainda um modelo preestabelecido de sociedade.

Ao entrarmos na década de 1990, com a radical mudança no cenário político do país, os discursos para a educação seguiram essa movimentação e manifestações da época. A educação tecnicista parecia dar lugar à pedagogia nova. Com uma interpretação tendenciosa por parte da elite referente às teorias construtivistas e com a falta de financiamento adequado para o desenvolvimento do trabalho com o ensino público, essas teorias construtivistas e interacionistas foram postas na nova roupagem dos discursos pró-educação. No entanto, podemos observar que, embora o discurso tenha se revestido de nova roupagem, as práticas e as concepções burguesas a respeito da educação pública que deveria ser oferecida não sofreram alteração, como descrito por Saviani (2000, p. 14), ao destacar que “A pedagogia nova não resolveu o problema da marginalidade, com a ideia de aprender a aprender, houve um esvaziamento de conteúdo no ensino e aumento da evasão e repetência.”.

As propostas para a educação pública continuaram distantes dos interesses e necessidades das classes populares. Nas palavras de Kuenzer (1999, p. 44), notamos que “a educação continuou com suas rotinas invariáveis, e as decisões sendo tomadas por pessoas que estão fora da área da educação”.

Ao esclarecermos a ideologia em que foi construído o currículo burguês neoliberal para o descaminho da educação pública, podemos nos orientar e oferecer um currículo que esteja coerente com as demandas sociais, com as demandas dos trabalhadores e necessidades dos filhos dos trabalhadores.

2. Caminhos para uma educação popular

A Revolução Educacional haverá, portanto, de começar com a revolução das mentes que deverão abrir-se para uma realidade que se escancara, dolorosamente, ou nos transformamos e transformamos a sociedade ou não haverá futuro para ninguém.

Maria Luiza Silveira Teles

Para compreendermos propostas voltadas para uma educação sem amarras políticas, sem alienação, sem a reprodução de uma cultura imposta, devemos nos despir de todos os preconceitos que foram impostos a nós histórica e culturalmente e olharmos para nosso redor, percebendo a potencialidade do

“ser” humano na concepção de Paulo Freire (1987), enquanto sujeitos históricos, sujeitos inacabados e sujeitos com a capacidade de ser mais.

Ao construirmos essa nova mentalidade, perceberemos a relevância social do papel do educador, como mencionado por Freire (1983, p. 37), “existe uma série de fenômenos sociológicos que têm ligação com o papel do educador. Nesta etapa da sociedade existem, primeiramente, as massas populares expectadoras passivas.”.

Este fator, então observado nas relações predominantes da escola burguesa, não deve existir numa proposta que busque a autonomia dos educandos e a iniciativa das classes populares frente a sua situação de risco e vulnerabilidade social.

O discurso e o caráter da escola democrática não se limitam à concepção de que todas as crianças e jovens tenham acesso às salas de aula. “Democrática é a sociedade e a escola que instauram um processo de relações cujo horizonte histórico seja a equalização no plano do conjunto de condições necessárias à emancipação humana” (GENTILI, 2001, p. 73). Esse fato nos remete a outra concepção acerca do currículo, como observado por Coll (1999, p. 66): “A questão básica é como passar das intenções educativas, ‘enunciados mais ou menos explícitos dos efeitos esperados’, à formulação de objetivos educacionais para guiar eficazmente a prática pedagógica.”.

Ao concebermos a educação popular a partir das demandas populares, notaremos que a educação para a participação social deve ser ministrada desde cedo, como destacado por Buffa (2000, p. 52), “visto que a conscientização e a construção desse novo sujeito político, crítico, é lenta”. Contudo, ela mostra-se necessária, “pois, ao contrário uma minoria sábia, esclarecida, moderna e racional governará e decidirá por todos e para o **bem** de todos”.

Assim, buscamos refletir sobre a reforma urgente e necessária que a escola pública almeja, uma transformação que nasça em seu interior, que aconteceria se voltássemos nossa atenção inicialmente para “os conteúdos e desenvolvêssemos aqueles procedimentos que garantissem que esses conteúdos fossem realmente assimilados” (SAVIANI, 2000, p. 55).

Mencionamos a preocupação com os conteúdos como “inicialmente” para não nos esquecermos de que a escola é por excelência o local em que se sistematiza e, didaticamente, trabalha-se com o conhecimento produzido e acumulado historicamente. Agora, o modo de se direcionar esses conteúdos, quais as intenções de quem os trabalha é o que irá definir sua razão social.

Neste diapasão, os conteúdos abordados nos currículos de uma escola que busca atender às demandas das classes populares, como nos diz Saviani (2000, p. 29), não com “um pensamento que supere a simples explicação do fracasso e como se isso fosse apenas uma disfunção da própria escola”,

mas, com um pensamento crítico, conforme as palavras de Freire (1996, p. 32), [...] “uma das tarefas principais da prática educativo-progressista é exatamente o desenvolvimento da curiosidade crítica, insatisfeita, indócil”.

Uma provocação de Foucault (1979, p. 71) revela-nos muito sobre essa nova concepção de escola popular: “a massa não precisa dos intelectuais para saber, mas existe um sistema de poder que barra, proíbe, invalida esse discurso e esse saber”. Assim, os que pretensamente se dizem educadores, mas subjagam seus alunos como meros receptores passivos de conteúdos, na verdade estão tão presos a um sistema de alienação quanto aqueles a quem foi historicamente negado o acesso a níveis superiores de escolaridade.

Nas palavras de Freire (1983, p.55), podemos observar o real papel do educador comprometido com a realidade do público com o qual trabalha e da classe a que pertence: “[...] o papel do trabalhador social que optou pela mudança não pode ser outro senão o de atuar e refletir com os indivíduos com quem trabalha para conscientizar-se junto com eles das reais dificuldades da sua sociedade”.

Lopes (1995, p. 64) acrescenta: “os silenciosos nem sempre foram silenciosos, não são assim porque desejam, mas porque foram silenciados”. Com essa convicção, a relação de diálogo entre educador e educando se efetivará como verdadeira, visto que não há um prejulgamento e um preconceito por parte do professor que tudo sabe sobre seus alunos que nada sabem. Assim, teremos sempre em mente a função do trabalho de um educador social, que, de acordo com Freire (1983, p. 45), “se concretiza no processo de mudança”.

A mencionada mudança deverá ocorrer em dois aspectos: no material e no ideológico. No material, podemos sintetizá-la pela não exploração da classe trabalhadora, pela melhoria da qualidade de vida população, pelas novas formas de tecermos nossas relações sociais. E, com referência à mudança ideológica, podemos ampliar esse conceito para englobar a mudança de valores sociais, de compreensão do nosso “estar” no mundo, da dinâmica e das interações sociais.

3. Considerações finais

Ao abordarmos os descaminhos da educação pública pelas propostas burguesas e indicarmos um possível caminho através da educação popular, de acordo com as demandas emergentes das classes populares, buscamos fomentar a discussão sobre os rumos da educação pública do país.

A cada governo que passa, novas propostas e novas promessas são proclamadas como o resgate e a esperança para uma educação pública de qualidade; no entanto, ao olharmos ao nosso redor, para nossa realidade,

percebemos que essas promessas perderam-se nos discursos dos governantes que as utilizaram como palanque político.

As provocações acerca da proposta burguesa e as possibilidades referentes à educação popular incitam-nos a continuar pesquisando, analisando criticamente, não aceitando as mazelas da educação que a elite respaldada pelo MEC e o Estado nos impõem.

Apresentamos em linhas gerais essas concepções e propostas, entendendo ser essa discussão muito mais complexa e abrangente. Entretanto, salientamos a relevância de discutirmos essas questões, visto que as escolas mostram-se proporcionalmente mais distantes de realizarem esse trabalho crítico e reflexivo, que não se limita e não se finaliza simplesmente na sala de aula, à medida em que o estado, por meio de políticas públicas incoerentes com a realidade de cada comunidade, interfere em seu funcionamento.

Ao enfocarmos politicamente algumas questões que nos são apresentadas simplesmente como pedagógicas, caminhamos em direção à escola democrática, popular, que almejamos. Porém, se limitarmos nossa análise da educação apenas ao campo político, estaremos caindo na armadilha do reducionismo, não contemplando assim a complexa relação existente entre o político e o pedagógico, nem a função da escola fora de seus muros, além de seus documentos, projetos pedagógicos, das salas de aulas, de seus livros didáticos e conteúdos programáticos.

Um modelo de escola diferenciado não é apenas necessário, mas possível. Contudo, esse movimento deve nascer das demandas de cada comunidade, de cada escola e, assim, ir-se complementando com as demandas de outras realidades, num processo de criação coletiva do novo currículo.

O educador deve trabalhar para a construção desse currículo diferenciado, sem amarras políticas, sem os interesses impostos por uma classe alheia às necessidades e aspirações populares, mas um currículo construído do contexto de cada escola, da interação escola-comunidade, educador-educando, que vislumbram uma sociedade mais justa, mais igualitária, e, assim, menos discriminatória, menos exploradora.

Sabemos que a escola não é a vacina para todo o mal social existente; no entanto, sublinhamos o papel da escola enquanto *locus* de estratégias políticas. Se assim ela é usada pela elite, sua resistência também se encontra nela. As classes populares precisam encontrar identificação com as propostas da escola, precisam sentir-se parte dela, e não somente uma massa de manobra.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Janete M Lins de. **A educação como política pública**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997. (Coleção polêmicas do nosso tempo).

- BUFFA, Ester (org.); ARROYO, Miguel; NOSELLA, Paolo. **Educação e cidadania: Quem Educa o Cidadão?** São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção questões da nossa época, 19).
- COLL, César. **Psicologia e currículo: Uma aproximação psicopedagógica à elaboração do currículo escolar.** São Paulo: Ática, 1999.
- FREIRE, Paulo. **Cuidado, escola!** São Paulo: Brasiliense, 2000.
- _____, Paulo. **Educação e Mudança.** Tradução de Moacir Gadotti e Lílian Lopes Martinn. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. (Coleção Educação e Comunicação, 1).
- _____, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura).
- _____, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder.** Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- GADOTTI, Moacir; ROMÃO, José Estácio (org.). **Município e Educação.** São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire; Brasília, DF: Instituto de Educação Municipal, 1993.
- _____. **Pensamento Pedagógico Brasileiro.** São Paulo: Ática, 2000.
- GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da. (org.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas.** Petrópolis: Vozes. 2001.
- GHIRALDELLI JR., Paulo. **Infância, Educação e neo-liberalismo.** São Paulo: Cortez, 2000.
- KUENZER, Acácia Zeneida; CALAZANZ, Maria Julieta Costa; GARCIA, Walter. **Planejamento e educação no Brasil.** São Paulo: Cortez, 1999.
- LOPES, Eliane Marta Teixeira. **Perspectivas Históricas da Educação.** São Paulo: Ática, 1995.
- BARROS, Manoel de. **Retrato do artista quando coisa.** Rio de Janeiro: Rocco, 1998.
- SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia: Teorias da educação política.** Campinas, São Paulo: Autores Associados, 2000.
- _____. **Histórias das ideias pedagógicas no Brasil.** 2 ed. Campinas: Autores Associados, 2008.
- TELES, Maria Luiza Silveira. **Educação: a revolução necessária.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1992.
- TORRES, Carlos Alberto. **Sociologia política da educação.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1997.
- XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado; RIBEIRO, Maria Luiza Santos; NORONHA, Olinda Maria. **História da educação: a escola no Brasil.** São Paulo: FTD, 1994.

Avaliação de desempenho de servidores de instituições federais de ensino



André de Lima Xandó Baptista

Mestre em Gestão e Avaliação da Educação pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Servidor Técnico-administrativo na UFJF. Professor de cursos de capacitação para servidores da UFJF na modalidade presencial e a distância. Professor e Tutor do curso de graduação em Administração Pública e coordenador do Programa de Avaliação de Desempenho de Servidores Técnico-administrativos em Educação - PROADES/UFJF.

1. Introdução

O objetivo do presente trabalho é investigar como as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) efetuam a avaliação de desempenho de seus servidores, instituída através das Leis 11.091/05 e 11.784/08, que regulamentam o Plano de Cargos e Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação e a Avaliação de Desempenho como um dos componentes dessa carreira.

Até a proposição dessas Leis, as avaliações de desempenho eram dissociadas das carreiras dos servidores públicos, dando retornos pontuais referentes a alguns atributos individuais, desconectadas dos objetivos institucionais, servindo, em alguns momentos, como instrumento punitivo e, muitas vezes, reforçando alguns aspectos corporativistas da máquina estatal. Conforme apontado por Bresser-Pereira (1996) e Campante (2003), as culturas patrimonialistas e burocráticas permearam o serviço público desde a época do Império até um passado recente, fazendo com que a administração pública funcionasse para o benefício de poucos e poderosos em um primeiro momento, e posteriormente de forma mecânica, enrijecida, de alto custo e baixa qualidade.

Um novo modelo de gestão pública surge a partir dos anos 90 supostamente como ideal, por meio da reforma de modernização do estado promovida no governo Fernando Henrique Cardoso. De acordo com Paes de Paula (2003), é introduzida na Administração Pública a cultura gerencial, importada das políticas neoliberais estadunidenses e inglesas, cujo objetivo original seria o de imprimir um código de valores e condutas, orientando a organização das atividades, garantindo eficiência e competitividade. Posteriormente, segundo a mesma autora, surge, a partir de experiências populares dos governos do Partido dos Trabalhadores – PT, e tendo se fortalecido no governo Lula nos anos 2000, a vertente da Administração Pública Societal na qual as participações populares ganham força nos espaços públicos de negociações e deliberativos.

Outros desafios recentes impostos às Universidades Federais brasileiras foram a implantação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES)¹⁶ e do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)¹⁷. Essas iniciativas passaram a exigir uma mudança de comportamento por parte dos servidores, no sentido de atender aos requisitos necessários para que os cursos de graduação do ensino superior com avaliações deficitárias não fossem descredenciados e que os cursos já consolidados passassem a obter melhores posições nas avaliações, num cenário em que a ampliação do atendimento do número de alunos passa a exigir uma maior qualidade dos serviços prestados à comunidade universitária a cada dia.

16. Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior, criado através da Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004.

17. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, instituído através do Decreto Presidencial nº 6.096 de 24 de abril de 2007.

2. Fundamentação Teórica

2.1 Avaliação de Desempenho no Setor Público: histórico e legislação

Diversos métodos e conceitos são relacionados ao desempenho; o mesmo se estende às metodologias de mensuração. Os métodos mais tradicionais de avaliação, segundo Pontes (1987), são criticados, pois se baseavam na análise e classificação do comportamento apresentado pelo indivíduo no passado, sem nenhum vínculo ao compromisso futuro junto às organizações, além de serem rotineiros, repetitivos e burocráticos.

Pode-se então enumerar, a seguir, alguns métodos tradicionais utilizados para essa finalidade: Método da Escala Gráfica, Método da Escolha Forçada, Método da Pesquisa de Campo, Método dos Incidentes críticos, Método da comparação de pares, Método da autoavaliação, Método do relatório de *performance*, Método de Padrões de Desempenho.

Ainda se podem listar outros métodos de avaliação denominados de contemporâneos, como: Método da Avaliação de Resultados ou por Objetivos, Avaliação de desempenho por múltiplas fontes, Avaliação 360°, Avaliação por *Balance Scorecard*.

2.2 O Modelo de Ulrich

O modelo de Ulrich (1998) delinea os quatro papéis principais que a gestão de pessoas de uma organização deve ter: Administração de Estratégias de Recursos Humanos, Administração da Infraestrutura da Empresa, Administração da Contribuição dos Funcionários e a Administração da Transformação e da Mudança, conforme podemos observar na Figura 1.

Foco no Futuro/Estratégico			
Processos	Administração de Estratégias de Recursos Humanos	Administração da Transformação e da Mudança	Pessoal
	Administração da Infraestrutura da Empresa	Administração da Contribuição dos Funcionários	
Foco no Cotidiano/Operacional			

Fonte: ULRICH, 1998, p. 40.

Figura 1. Modelo dos quatro papéis da gestão de pessoas

De acordo com Ulrich (1998), os dois eixos representam o foco e as atividades dos profissionais da área de gestão de pessoas, do foco do estratégico de longo prazo ao operacional de curto prazo. Os gestores das organizações devem aprender a ser, ao mesmo tempo, estratégicos e operacionais, focando-se tanto no longo prazo quanto no curto prazo, conforme detalha-se no Quadro 1.

Quadro 1. Definição dos papéis da gestão de pessoas

Papel/Função	Resultado	Metáfora	Atividade
Administração de Estratégias de Recursos Humanos	Execução da Estratégia	Parceiro Estratégico	Ajuste das estratégias de RH à estratégia empresarial: "Diagnóstico organizacional"
Administração da Infra-estrutura da empresa	Construção de uma infra-estrutura eficiente	Especialista Administrativo	Reengenharia dos Processos de Organização: "Serviços em Comum"
Administração da Contribuição dos Funcionários	Aumento do envolvimento e capacidade dos funcionários	Defensor dos Funcionários	Ouvir e responder aos funcionários: "Prover recursos aos funcionários"
Administração da Transformação e da Mudança	Criação de uma organização renovada	Agente da Mudança	Gerir a transformação e a mudança. "Assegurar capacidade para mudança"

Fonte: ULRICH, 1998, p. 41.

18. *Stakeholders*: termo utilizado na administração para representar as partes interessadas que estão de acordo com as práticas de governança corporativa adotadas pelas organizações.

Dessa forma, de acordo com Hanashiro *et. al.* (2003) o papel dos profissionais da área de gestão de pessoas passa pela elaboração de políticas e práticas agregadoras de valores aos seus *stakeholders*¹⁸ e pela orientação e qualificação dos gestores, para assumirem o papel complementar de gestor de pessoas. O foco das políticas de gestão de pessoas deixa de ter uma perspectiva somente interna e passa a ter a visão de agregação de valores necessários para as melhorias e mudanças institucionais. Ulrich (1998) defende uma mudança de mentalidade dos colaboradores, passando da ênfase “o que eu faço” para a ênfase “o que eu entrego”, abolindo a visão reducionista e adotando a dimensão sistêmica, múltipla, focada nas necessidades diferenciadas dos *stakeholders*.

As avaliações de desempenho aplicadas aos TAE's das universidades têm que estar alinhadas às práticas necessárias para a realização dos objetivos das IFES. No ajuste integrado, o foco concentra-se na fusão entre o Plano de Desenvolvimento Institucional e os de Gestão de Pessoas, por meio dos gestores e servidores passam a trabalhar como parceiros para garantirem a coerência entre os planos em todas as suas dimensões.

2.3 O Modelo das Quatro Faces da Gestão de Recursos Humanos

O modelo de Ulrich possibilita agregar valor aos procedimentos avaliativos, pactuar objetivos que efetivamente tragam benefícios, almejar a melhoria dos processos estratégicos e operacionais de uma organização.

Contrapondo-se ao modelo de Ulrich (1998), o Modelo das Quatro Faces da Gestão de Recursos Humanos, dos pesquisadores Tanure, Evans e Pucik (2007), propõe identificar se as empresas que atuam no ambiente brasileiro incluem a área de Recursos Humanos como uma parceira estratégica, na articulação das mudanças organizacionais, e quais os fatores críticos que influenciam a configuração desse papel.

Evans, Pucik e Barsoux (2002) propuseram um modelo no qual os gestores devem atuar como construtor, parceiro de mudança e navegador. Esses autores transpõem esse modelo para a realidade brasileira baseados nos resultados de pesquisas e experiências de três décadas em empresas multinacionais e brasileiras, e demonstraram a existência de mais uma face ou etapa anterior à de construtor – a de executor.

Segundo os mesmos autores, o desenvolvimento de processos de gestão em Recursos Humanos iniciou no Brasil com quase 50 anos de atraso com relação aos países de primeiro mundo, induzidos pela indústria automobilística nos anos 60, importando práticas gerenciais americanas em um primeiro momento, e japonesas a partir dos anos 80 e 90, quando buscaram desenvolver técnicas e práticas de gestão mais modernas, sendo na maioria das vezes *benchmark* de práticas internacionais.

A partir desses preceitos, os autores defendem a abordagem da divergente convergente¹⁹, admitindo que o conceito universalista seja válido para alguns aspectos da vida organizacional e o relativista para outros, tendo em vista diferenças no contexto legal e cultural em que a empresa se insere.

19. A abordagem divergente: reconhece que o contexto é absolutamente importante para identificar a melhor forma de gestão. (TANURE *et. al.*, 2007).

Diante de mudanças oriundas do cenário cada vez mais competitivo e globalizado, novos papéis passaram a ser exigidos dos profissionais da área de Recursos Humanos e dos gestores das instituições. Tanure *et. al.* (2007) apresentam quatro faces (ou etapas) essenciais a serem exercidas pela área, caracterizadas como: executor, construtor, parceiro de mudança, e navegador. O modelo quatro faces da gestão de Recursos Humanos é demonstrado no Quadro 2.

Quadro 2. As quatro faces de RH

	Atividade	Foco de Atenção	Perspectiva Teórica	Função
Execução	Atividades desconectadas da estratégia, mesmo usando-se ferramentas sofisticadas	Ação	Fazer	EXECUTOR
Construção	Fundamentos – acertando os elementos básicos	Consistência interna	Ajuste interno Adequação	CONSTRUTOR
Realinhamento	Adaptação às mudanças do ambiente; implementação de estratégias; reconfiguração	Mudanças	Ajuste externo	PARCEIRO DE MUDANÇAS
Direção	Capacidade de gerenciar contextos paradoxais	Tensão construtiva entre opostos	Dualidade/ paradoxo	NAVEGADOR

Fonte: Adaptado de Tanure *et. al.*, 2007.

3. Método de Pesquisa

Utilizou-se como metodologia a modalidade de pesquisa qualitativa, considerando que a interpretação dos fenômenos e seus relativos significados são indissociáveis entre o mundo objetivo e a subjetividade, conforme mencionado por Matias-Pereira (2007).

Trata-se de um Estudo de Caso por possibilitar, nas palavras de Motta-Roth e Hendges (2010), “um estudo intensivo de um grupo - organização, instituição com vistas a obter generalizações a partir de uma análise abrangente do tópico de pesquisa” (MOTTA-ROTH E HENDGES, 2010, p. 115).

Compõem o presente o trabalho de pesquisa bibliográfica e de análise documental. Essas metodologias têm o objetivo de identificar, em documentos secundários, informações que sirvam de subsídio para responder à questão investigada. Como representam uma fonte natural de informação, documentos “não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto” (LÜDKE e ANDRÉ, 1986, p. 39). Neste caso, a análise documental foi utilizada, pois a linguagem presente nos documentos constitui elemento fundamental para a investigação.

Visando atender ao propósito deste estudo e contribuir para a compreensão dos elementos que influenciam o exercício dos papéis emergentes da área de Recursos Humanos, foi efetuada uma análise documental investigativa de uma amostra de 18 IFES, verificando as resoluções, regulamentos, regimentos, propostas, normas, decisões e manuais que regulamentam em cada instituição a implantação dos programas de avaliação de desempenho dos TAE's e suas respectivas ferramentas avaliativas. As informações obtidas foram correlacionadas aos métodos avaliativos, e os sistemas de gestão de RH explicitados no referencial teórico, visando identificar componentes comuns e melhores práticas da regulamentação e ferramental em cada organização

No nosso caso, especificamente, para efetuar a pesquisa desejada, procurou-se extrair uma amostra aleatória de IFES nas 5 regiões geográficas brasileiras, sendo:

Região Norte: Universidade Federal do Pará (UFPA).

Região Nordeste: Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

Região Centro-Oeste: Universidade de Brasília (UnB).

Região Sudeste: Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) e Universidade Federal Fluminense (UFF).

Região Sul: Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal do Paraná (UFPR) e Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

4. Análise dos Resultados

A presente seção tem por objetivo apresentar a análise comparativa dos programas de avaliação de desempenho de servidores TAE's das IFES. As informações foram obtidas dos sítios eletrônicos na internet das universidades investigadas, nos setores de avaliação de desempenho relacionados às áreas de Recursos Humanos e/ou Gestão de Pessoas dessas instituições.

De forma concreta, sistematiza-se as informações de identificação das Instituições, da regulamentação que implementou o programa de avaliação de servidores, da duração do período avaliativo e pontuação mínima necessária para aprovação do desempenho, da metodologia de avaliação aplicada, dos critérios avaliados utilizados e das características do sistema de gestão de recursos humanos a partir dos modelos teóricos de Ulrich (1998) e no Modelo das Quatro Faces da gestão de Recursos Humanos de Tanure *et. al.* (2007).

A respeito da questão da regulamentação, fica evidente, no que pesem as regulamentações apresentadas na Lei 11.091/05 e no Decreto Lei 5.825/06, que não existe um modelo padrão de regulação interna da avaliação de desempenho dentro das IFES. Cada instituição estabeleceu suas regulamentações próprias e nem todas cumprem o objetivo de promover o desenvolvimento institucional, subsidiando a definição de diretrizes para políticas de gestão de pessoas e garantindo a melhoria da qualidade dos serviços prestados à comunidade, preconizado nas referidas legislações.

Na análise das 18 IFES, observa-se que 11 regulamentaram através de resoluções, uma única por programa, como no caso da UFBA. Também a UFF regulamenta o processo de avaliação por portaria. Caso idêntico é o da UFRGS, por decisão (regulação interna). As demais 4 IFES (UnB, UFSC, UNIFESP e UFRJ) não apresentam regulamentações internas formalmente instituídas, conforme Tabela 1.

Tabela 1. Instrumento de regulamentação

Instrumento de Regulamentação	Quantidade	IFES
Resolução	11	UFJF, UFMG, UFSCar, UFV, UFC, UFES, UFPA, UFPR, UFPE, UFRN e UFVJM
Programa	1	UFBA
Portaria	1	UFF
Decisão	1	UFRGS
Sem Regulamentação	4	UnB, UFSC, UNIFESP e UFRJ

Fonte: Elaborado pelo autor.

A não padronização dos períodos avaliativos é uma observação relevante na amostra da pesquisa. Importante salientar que, das 18 IFES analisadas, na

sua maioria (13 IFES) são utilizados os 12 meses definidos pela legislação (Decreto 7.133 de 19/03/2010, no seu artigo 2º). Nas demais instituições, a UFRJ e a UFVJM utilizam 18 meses; a UFF, um período de avaliação de 9 meses; a UFBA, apenas 6 meses; e a Universidade Federal de São Paulo ainda encontra-se em fase de regulamentação.

A questão da despadronização também é aferida no que diz respeito aos requisitos mínimos para aprovação na avaliação, e sua consequência para os servidores é serem considerados aptos, variando percentuais de 60% a 70%, e, em casos de escalas simples, habilitados ou não habilitados. A Tabela 2 é ilustrativa. Recorda-se que é necessário superar o requisito mínimo para ser aprovado no programa de avaliação de desempenho, com o qual o servidor TAE fica habilitado a receber a progressão funcional por mérito, permitindo que ele passe para o nível imediatamente superior da tabela de vencimentos do PCCTAE²⁰ a cada 18 meses, acrescentando seu vencimento salarial em 3,6%.

20. Instituído pela Lei 11.091/05, o Plano de Cargos e Carreira dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação determina as classes e padrões de vencimentos.

Tabela 2. Requisito mínimo para habilitação na avaliação de desempenho

Requisito mínimo para habilitação	Quantidade	IFES
70%	5	UFJF, UFSC, UFPE, UFV e UFPR
66%	1	UFRN
60%	8	UNB, UFSCar, UFES, UFPA, UFRJ, UFRGS, UFVJM e UFF
Nota superior a 4	1	UFC
Habilitado/não habilitado	1	UFMG
N/A	2	UFBA e UNIFESP

Fonte: Elaborado pelo Autor

Já no que diz respeito aos métodos avaliativos, encontra-se diversos procedimentos utilizados, como: escala gráfica, escolha forçada, avaliação por objetivos, avaliação por competências e avaliação por múltiplas fontes na modalidade 360º.

Observa-se, então, que a utilização de formulários eletrônicos com adoção de escala gráfica, mais fáceis de serem aplicados e tabulados, faz parte da maioria dos procedimentos avaliativos, perfazendo 14 universidades. Algumas se apropriam de ferramentas adicionais: 12 dessas IFES adotam a avaliação 360º, utilizando conjuntamente a avaliação por objetivos, agregando a pactuação de metas das equipes de trabalho e individuais, atreladas ao planejamento da instituição e das unidades acadêmicas e administrativas.

A UFJF e a UFMG utilizam esse mesmo ferramental, porém sem a escala gráfica pontuando os servidores, desvinculada de objetivos; mas "através do acompanhamento, com o andamento percentual das atividades das

equipes de trabalho e dos servidores, método que tende a ser mais vantajoso que os formulários eletrônicos de escala gráfica. A UFPE, a UFC, a UFRJ e a UFVJM utilizam somente formulários tradicionais de autoavaliação e avaliação da chefia; e a UFSC utiliza o método da escolha forçada, sem nenhum comprometimento com as estratégias das organizações (Tabela 3).

Tabela 3. Métodos avaliativos utilizados pelas IFES

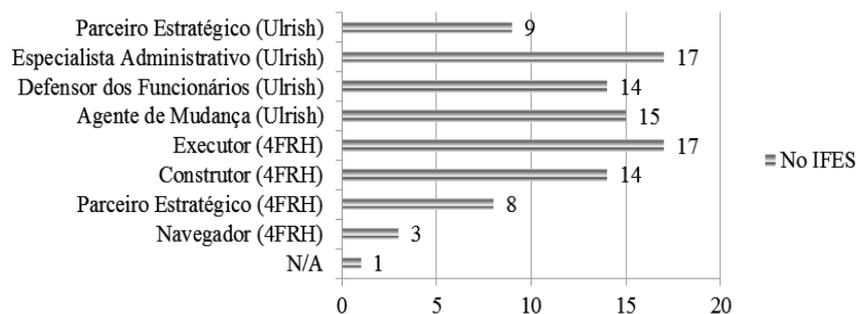
Método utilizado	Quantidade	IFES
Múltiplas fontes 360°/Avaliação por Objetivos/Escala Gráfica	3	UNB, UFBA e UFPA
Múltiplas fontes 360°/Avaliação por Objetivos	2	UFJF e UFMG
Múltiplas fontes 360°/ Escala Gráfica	7	UFSCar, UFV, UFES, UFPR, UFRN, UFRGS e UFF
Escala Gráfica	4	UFPE, UFC, UFRJ e UFVJM
Escolha Forçada	1	UFSC
N/A	1	UNIFESP

Fonte: Elaborado pelo autor.

A correlação com os modelos de gestão foi efetuada também com base na análise documental, e, apesar de não ter capacidade de envolver condições práticas adotadas pelas IFES fora das regulamentações internas, normalmente apresentam, nos documentos funcionais e regulatórios, características que mostram uma predisposição da instituição em trabalhar a gestão institucional, que, no nosso caso, se confirma ou não, dependendo da forma como a avaliação é utilizada. Partindo, então, do pressuposto de que toda avaliação por objetivos prescinde da realização de um planejamento, seja este da unidade administrativa/acadêmica, seja institucional.

Nos modelos de Ulrich (1998) e das Quatro Faces da gestão de Recursos Humanos (2007), considera-se as avaliações por objetivos nas dimensões comuns de “parceiros estratégicos” dos dois autores. As que têm aspectos estratégicos associamos a metáfora do “construtor” do 4FRH. Como todas elas têm o setor de RH tradicional, buscam-se a todas as metáforas de “especialista administrativo”, “defensor dos funcionários” e “executor” dos dois modelos. Nas dimensões de “agente da mudança” e “navegador” ocorreu alguma complexidade na interpretação, visto que são valores subjetivos e que apresentam relativa dificuldade de aferição. Apresenta-se no Gráfico 1 a distribuição das IFES de acordo com as metáforas dos sistemas de gestão de Ulrich e Quatro Faces da gestão de Recursos Humanos:

Gráfico 1. Apropriação dos modelos de gestão pelas IFES



Fonte: Elaborado pelos autores.

Como resultado de nossa pesquisa, constatamos que nem todas as IFES se apropriam da ferramenta da avaliação de desempenho de maneira adequada, associando aos seus modelos de gestão e relacionando o instrumento ao planejamento das unidades acadêmicas e administrativas, e a instituição como um todo, perdendo a oportunidade de utilizar esse instrumento para melhorar seus processos internos e aperfeiçoar o desenvolvimento organizacional.

5. Conclusões

Após nove anos da publicação da legislação que regulamentou a avaliação de desempenho atrelada à carreira dos servidores TAE's da IFES, verificou-se nesta pesquisa e na prática vivenciada pelos autores que existem várias lacunas e deficiências a serem preenchidas, exploradas e resolvidas no que tange a regulamentação, políticas institucionais, gestão de RH e dos servidores em suas equipes de trabalho, o que passaremos a abordar adiante.

As Leis 11.091/2005, 11.784/2008 e o Decreto 7.133/2010 regulamentam e estabelecem critérios e diretrizes para implementação e operacionalização das avaliações de desempenho. No entanto, não existe uma metodologia de avaliação padronizada definida, ficando a critério das IFES escolher e implementar a sua maneira. Nesta pesquisa constata-se a existência de universidades que ainda não conseguiram estabelecer seu modelo, e grande parte das que já o instituíram não conseguem se apropriar adequadamente do fermento necessário para tornar a avaliação de desempenho um instrumento de gestão. Passa-se então a delinear ações que, quando tomadas, podem auxiliar as instituições a terem sucesso nos seus modelos institucionais e de gestão de pessoas em seus diversos planos.

Na abordagem corporativa, as instituições necessitam efetuar seus planejamentos de curto, médio e longo prazo, visando se capacitarem institucionalmente para alcançar seus objetivos. O Plano de Desenvolvimento Institucional é uma das ferramentas utilizada pelas IFES para tal fim, e nele deverá estar contemplada a visão da Administração Superior para suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, estando intimamente articulado com a prática e

os resultados da avaliação institucional, realizada tanto como procedimento autoavaliativo, como externo.

No entanto, nem sempre o PDI corresponde à realidade dessas organizações. Muitas vezes, ele é somente um instrumento para atendimento burocrático, e suas informações nem sempre estão coerentes com o planejamento e as necessidades institucionais. Para que esse plano não seja uma “peça” ilustrativa e se incorpore às práticas da instituição, é preciso torná-lo um instrumento democrático e participativo, amplamente discutido e divulgado. Para isso, existe a necessidade de se fazer uma revisão anual de suas ações pelas Secretarias de Desenvolvimento Institucionais das IFES, fiscalizadas pelas Comissões Próprias de Avaliação, que devem ter seus funcionamentos induzidos e incentivados pelas instituições.

Ainda no âmbito da Administração Superior, esta deve ser permanentemente ativa no que diz respeito à difusão da cultura da avaliação institucional, fornecendo condições para o desenvolvimento dos instrumentos de gestão, oferecendo recursos humanos, financeiros e materiais para viabilizá-los.

As áreas de Gestão de Pessoas e Recursos Humanos devem possuir programas de capacitação e qualificação de servidores alinhados às necessidades preconizadas nas necessidades estratégicas da Instituição, no intuito de desenvolver as habilidades e competências necessárias para que os servidores possam contribuir para o atendimento das diretrizes de desenvolvimento institucional. Esses programas de capacitação, segundo a teoria da gestão das competências, devem estar alinhados aos programas de avaliação de desempenho, num ciclo contínuo de retroalimentação.

Devem, ainda, seguindo os ensinamentos de Ulrish (1998) e Tanure (2007), ser indutores na condução do alinhamento da gestão operacional à gestão estratégica da organização, passando pela gestão da mudança. Para isso, os profissionais de RH necessitam extrapolar suas funções burocráticas e atuar como parceiros e consultores dos gestores das unidades acadêmicas e administrativas, no sentido de alinhar as metas dessas unidades aos objetivos institucionais preconizados no PDI. Esses novos profissionais de RH necessitam se profissionalizar continuamente em suas atividades, desenvolvendo competências para criarem programas e regulamentações que perpassem as questões políticas e eleitorais das IFES.

No âmbito da infraestrutura, há necessidade de se desenvolver, de forma otimizada, os sistemas de tecnologia da informação, efetivando o programa de avaliação de desempenho de forma integrada, fornecendo subsídios para os sistemas de capacitação, convergindo informações necessárias para que os gestores efetivem as políticas de gestão da competência dos servidores.

Os programas de avaliação de desempenho são efetivos e com melhores resultados quando os servidores são avaliados nas suas metas relacionadas

a resultados e objetivos. Verificou-se também que, quando avaliados na modalidade 360°, tendem a ter um maior compromisso com os objetivos institucionais, visto que, além de cumprirem suas metas, igualmente são avaliados pelas chefias, colegas de trabalho e usuários de seus serviços.

As IFES, em sua totalidade, possuem, em seus quadros, servidores técnico-administrativos qualificados para levarem adiante as políticas institucionais. É necessário que esses servidores se sintam motivados a serem copartícipes desse sistema de gestão, e isso é feito quando o servidor é integrado ao sistema decisório de sua instituição, passando a se sentir responsável pelos resultados obtidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Decreto nº 5.825**, de 29 de junho de 2006. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Brasília.

BRASIL. **Decreto nº 7.133**, de 19 de março de 2010. Regulamenta os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e o pagamento das gratificações de desempenho. Brasília.

BRASIL. **Lei nº 10.861**, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília.

BRASIL. **Lei nº 11.091**, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Brasília.

BRASIL. **Lei nº 11.784**, de 22 de setembro de 2008, Dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE. Brasília.

BRESSER- PEREIRA, Luiz C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 447(1), janeiro-abril, 1996.

CAMPANTE, Rubens G. O Patrimonialismo em Faro e Weber e a Sociologia Brasileira. **Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, 2003, p. 153 a 193.

EVANS, P.; PUCIK, V.; BARSOUX, J.-L. **The Global Challenge: Frameworks for International Human Resource Management**. Boston: McGraw-Hill, 2002.

HANASHIRO, Darcy M.M., NASSIF, Vânia M.J., TEIXEIRA, Maria L.M. O papel dos profissionais de recursos humanos na universidade compartilhado pelos diferentes stakeholders: revelando as competências docentes. **FACEF PESQUISA**. V. 6, n.3, 2003.

LUDKE, Menga & ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986. 99 p.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. São Paulo: Atlas, 2007.

MOTTA-ROTH, Désirée; HENDGES, Graciela Rabuske. **Produção Textual na Universidade**. São Paulo: Parábola Editora, 2010.

PAES DE PAULA, Ana Paula. Administração Pública Brasileira Entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **ERA**. Belo Horizonte, v. 45, n. 1, 2003.

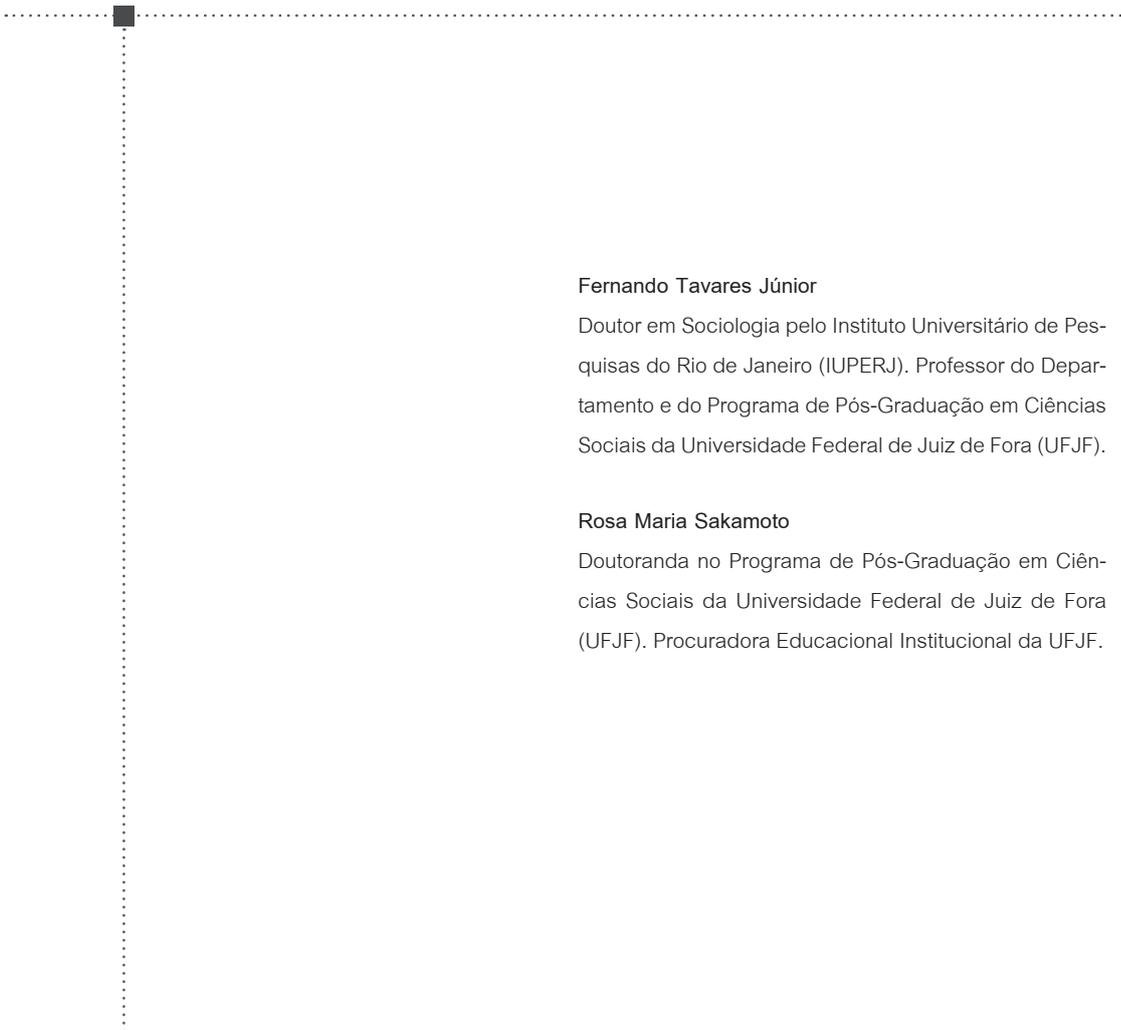
PONTES, Benedito R. **Avaliação de desempenho**: uma abordagem sistêmica. São Paulo: LTr, 1987.

Tanure, Betânia; Evans, Paul; Pucik, Vladimir. **A Gestão de Pessoas no Brasil**: Virtudes e Pecados Capitais. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. 210 p.

TANURE, Betânia; EVANS, Paul; CANÇADO, Vera L. As Quatro Faces de RH: Analisando a Performance da Gestão de Recursos Humanos em Empresas no Brasil. **RAC**. Curitiba, v. 14, n. 4, art. 2, jul./ago. 2010, p. 594-614.

ULRICH, david. **Os Campeões de Recursos Humanos**: inovando para obter melhores resultados. São Paulo, Futura, 1998.

Dez anos de SINAES



Fernando Tavares Júnior

Doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Professor do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

Rosa Maria Sakamoto

Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Procuradora Educacional Institucional da UFJF.

Dez anos de SINAES

Este ensaio reflete sobre a primeira década do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Tais reflexões derivam de estudos iniciados no Programa de Pós Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (PPGP). O ponto de partida foi a necessária adequação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) à lida com os procedimentos de regulação da graduação. Ao longo das investigações, constatou-se que houve um acréscimo dos procedimentos burocráticos, derivados da ampliação da regulação, com prioritária atenção às demandas do centro do subsistema político, ou seja, a burocracia central, em detrimento das dinâmicas institucionais das Universidades, que de fato têm o papel de implementar as políticas e realizar o direito à Educação Superior. Se, conforme acredita Archer (1979), há atores que fazem diferença em processos de reprodução e transformação das estruturas enquanto outros se omitem, optar por discutir políticas educacionais é também um contributo para sua positiva transformação. Os primeiros 10 anos do SINAES já permitem sua avaliação, a partir de alguns resultados. Esperamos que o debate sobre o SINAES acabe por enriquecer o *policy learning* e o *feed-back* político e social.

O SINAES configurou-se como um recurso estratégico instrumental da política educacional para a burocracia central operar algumas de suas funcionalidades. Seriam elas: servir ao monitoramento da política em si; servir ao processo de acreditação das Instituições de Ensino Superior (IES) e servir como uma forma leve e parcial de responsabilização da gestão do ensino superior. Através do monitoramento, os governos podem aferir o andamento da política pública. No caso do SINAES, o que o MEC queria saber é como anda o fazer das IES. Sendo assim, o universo das Instituições de Ensino Superior (IES) nacionais, dentro do qual se situam as IFES, estaria perseguindo resultados através de processos, segundo suas condições estruturais, enquanto subsistema de ensino. Ocorre, no entanto, que esse universo é bem complexo em sua constituição, comportando IES de naturezas bem diferentes – por exemplo, IES públicas e privadas bastante diferenciadas dentro de sua própria categoria, inclusive – que atuam em realidades regionais e sociais específicas. Daí o dilema de configurar indicadores padronizados para aferir realizações tão distintas. Tais indicadores podem acabar não dizendo muita coisa.

Mesmo o processo de avaliação do desempenho dos alunos precisaria ser monitorado de forma diferenciada frente a realidades por vezes tão díspares. Um exemplo é a consideração do ponto de partida (proficiência original) e seu nível socioeconômico. Esses dois elementos, exógenos à dinâmica interna das IES, estão poderosamente relacionados aos resultados educacionais, conforme ampla literatura nacional e internacional. Por outro lado, existiriam

aspectos sociais e econômicos no desempenho de egressos que poderiam dizer muito sobre o processo educacional, e que dificilmente são vistos em análises de larga escala.

No âmbito das IFES, existem estratégias institucionalizadas que executam seus monitoramentos em formato e proposta muito próximos de alguns aspectos abarcados pelo SINAES e com maior detalhamento. A Plataforma Integrada de Gestão das Instituições Federais de Ensino (PingIFES) é um deles. Seu objetivo é saber como anda a relação entre disponibilização de recursos orçamentários e alguns indicadores como, por exemplo, ingressantes, matriculados, concluintes, evasões e retenções da instituição como um todo, por curso e por turno. Outro exemplo é o do Sistema Integrado de Planejamento Orçamento e Finanças do MEC (SIMEC), que monitora como vai o processo de consolidação da expansão e da reestruturação das IFES – o REUNI. Ele se preocupa com indicadores de infraestrutura e de quantitativos de recursos humanos e suas funções. As bases de dados digitais desses sistemas informatizados, somados ao Censo do Ensino Superior, tornariam dispensáveis muitos procedimentos de “checagem” e liberariam agentes da administração centralizada e descentralizada, nas IFES, para aprofundamento de outros aspectos e detalhamentos que poderiam fazer muita diferença em um processo de monitoramento. No entanto, as IFES são submetidas a um sobretrabalho burocrático, por vezes redundante, devendo atender às demandas gerais e também às demandas internas ao sistema federal.

Outra funcionalidade do SINAES seria a de permitir a acreditação das IES junto ao Sistema de Ensino Superior, autorizando-as o ingresso ou reconhecendo-as em condição para a permanência no subsistema de ensino superior. Isso ocorre a cada novo ciclo regulatório e avaliativo para IFES e também para seus cursos. O foco desse processo seria garantir regularidade e condições mínimas de oferta. Os requisitos preestabelecidos devem ser atendidos para garantir um Índice Geral de Cursos (IGC) mínimo para IES e um Conceito Preliminar de Curso (CPC) adequado. No caso das IFES, a acreditação produzida pelo SINAES – considerado o sistema federal de ensino – reduz o escopo e serve a uma visão dicotômica quanto ao sujeito passivo da acreditação. A estratégia de acreditação não alcança as expectativas de realização de uma universidade pública, que o próprio Estado promotor, em sua “versão descentralizada”, precisaria empreender em favor da sustentabilidade do desenvolvimento social e econômico das regiões em que se instala uma IFES e da própria Nação. O escopo a ser alcançado extrapolaria, em muito, as atuais dimensões de processo/estrutura/resultados que hoje estão delimitadas.

Quanto à dicotomia do sujeito passivo da acreditação, a estratégia adotada não estende seu olhar para a política social por detrás da IFES, que está refletindo, positivamente ou não, a própria gestão político-burocrática centralizada do MEC, que é uma condicionante importante. A responsabilização possível

no âmbito do SINAES, que seria a terceira funcionalidade, acaba distorcida pelo foco (a partir das divulgações oficiais) numa “clientela” imediata, ou seja, os candidatos ao ensino superior e suas famílias, deixando de fora parcelas importantes da sociedade civil, como os sindicatos e órgãos de classe, as instituições do mercado de trabalho que absorvem esses profissionais, entre outros. Os indicadores produzidos – Conceito ENADE e CPC – falam das condições institucionais e do desempenho dos alunos da cada IES e curso através de *ranking* anual. O ranqueamento tende a reforçar a desigualdade de oportunidades se considerarmos o capital social extremamente desigual dos estratos sociais, e os limites que envolvem a oferta pública de educação básica de qualidade.

Resumindo, a estratégia de responsabilização possível, no âmbito do SINAES, implicaria, no máximo, (1) no estímulo à competição por um débil “mercado consumidor”, sem considerar as condições de origem da clientela e o desenvolvimento realmente produzido pela Instituição; e (2) em sanções para o representante legal, em casos extremos, que acabam devolvendo aos candidatos e famílias um problema criado pelo próprio Sistema, quando permitiu o ingresso em condições precárias. Isso acabaria por legitimar a desigualdade de possibilidades dentro do próprio subsistema de ensino superior.

No que se refere à aplicação dessa estratégia nas IFES, da mesma forma como ocorre com a acreditação, ficam omitidos aspectos relevantes sobre suas atuações; que estão, no entanto, fartamente documentados e registrados em dados nas bases de informações oficiais. Por outro, não se incentiva o avanço da reflexão institucional. As autoavaliações institucionais e de cursos, criadas pelo próprio SINAES, estão relegadas à obscuridade, uma vez que se tornaram meros relatórios burocráticos “bem formatados”, que pouco ou nada dizem. Obviamente, a uniformização de instrumento foi positiva, mas ao mesmo tempo esvaziou o processo, viciando-o ao longo de sua implementação ao não priorizar os elementos propriamente acadêmicos, que definem a atividade fim do Sistema.

Há exemplos de condicionantes decisivos para a política de ensino superior, que pesaram fortemente na configuração institucional que ela adquiriu. Os principais foram os imperativos econômicos. Eles deram o tom no processo de expansão mais densamente implementado a partir da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e, a partir de então, tem afetado as políticas sociais. Houve de fato expansão geométrica do acesso, das matrículas, da diversificação. No entanto, não se observou proporcionais progressos na qualidade e na equalização das oportunidades. Outros condicionantes foram, por exemplo, as limitações ao projeto educacional impostas pelas *estruturas de conversão*²¹, que são tanto de ordem social como econômica. As condições de oferta e os resultados da educação básica, especialmente na rede pública, é outro

21. Cf. TAVARES Jr, F. *Limites sociais do Ensino Superior*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

condicionante ainda pouco considerado, mas de extrema relevância para a avaliação efetiva do trabalho das IES.

Nos inquieta observar que a igualdade de oportunidades e a universalização da educação ainda “engatinham” no Brasil. Subsistem paradigmas discriminatórios, preconceituosos e antirrepublicanos ainda enraizados institucionalmente, seja no desenho de novas políticas educacionais ou sua implementação, seja nas práticas educativas, sempre reforçando o *ethos* hegemônico de uma economia política da educação que tende à reprodução de *status*. Cabe um olhar sobre isso também na reflexão acerca do SINAES. Embora represente um avanço em matéria regulamentar, este avanço veio em socorro do processo expansionista e das tentativas anteriores de consolidar uma política regulatória para o ensino superior. Constituiu-se um esforço político-burocrático legítimo. No entanto, há que se reconhecer seus limites e principalmente que, após 10 anos, ele precisa avançar. Novos desafios se apresentam. Sendo assim, por que não discutir novas perspectivas? Por que não integrar o SINAES a outros procedimentos de monitoramento, acreditação e responsabilização e suas respectivas bases de dados, não somente alcançando IFES, mas IES de forma geral? Por que não ampliar e informar melhor o processo de participação comunitária e social na discussão da educação superior de forma menos centralizada?

Este ensaio procurou enfatizar as principais funcionalidades do SINAES e problematizar aspectos de seu desenho e de sua implementação, mais especificamente voltado para os casos das IFES. Ao mesmo tempo em que o SINAES consolidou uma política regulatória e suas práticas de monitoramento, acreditação e responsabilização, os gestores públicos ainda precisam rever questões operacionais de eficiência, no que se refere ao aproveitamento de recursos humanos e informacionais já existentes no âmbito federal, e a estratégia de lidar com a diversidade decorrente da recente onda de expansão, além da difícil tarefa de imprimir qualidade na oferta e de contribuir para a equalização das oportunidades no âmbito subsistêmico. O principal argumento dirige-se à defesa de uma abertura à participação de novas perspectivas e atores na discussão e revisão do que foi experimentado na última década, o que acarretaria uma necessária e benéfica reformulação da estratégia de supervisão e avaliação do ensino superior.