

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO  
DEPARTAMENTO DE LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E  
DESENVOLVIMENTO RURAL

ELIABE ROBERTO DE SOUZA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E FORMAÇÃO DE CAPITAL HUMANO:  
UM ENFOQUE SOBRE A INTERIORIZAÇÃO DO BACHARELADO EM  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PERNAMBUCO**

RECIFE

2014

ELIABE ROBERTO DE SOUZA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E FORMAÇÃO DE CAPITAL HUMANO:  
UM ENFOQUE SOBRE A INTERIORIZAÇÃO DO BACHARELADO EM  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural referente à Linha de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Rural Sustentável, como requisito parcial a obtenção do grau de Mestre em Administração e Desenvolvimento Rural.

Orientadora: Profa. Dra. Vicentina Ramires

RECIFE

2014

### Ficha Catalográfica

S729p

Souza, Eliabe Roberto de

Políticas públicas e formação de capital humano: um enfoque sobre a interiorização do bacharelado em administração pública em Pernambuco / Eliabe Roberto de Souza. -- Recife, 2014.

84 f.: il.

Orientador (a): Vicentina Maria Ramires Borba.

Dissertação (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Departamento de Letras e Ciências Humanas, Recife, 2014.

Inclui apêndice(s) e referências.

1. Política educacional 2. Administração pública 3. Ensino superior 4. Expansão universitária 5. Ensino a distância 6. Planejamento estratégico I. Borba, Vicentina Maria Ramires, orientadora II. Título

CDD 338.1

**FOLHA DE APROVAÇÃO**

**ELIABE ROBERTO DE SOUZA**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E FORMAÇÃO DE CAPITAL HUMANO:  
UM ENFOQUE SOBRE A INTERIORIZAÇÃO DO BACHARELADO EM  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada como requisito parcial a obtenção do título de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural da Universidade Federal Rural de Pernambuco.

Aprovada em 26 de fevereiro de 2014.



---

Prof. Dra. Vicentina Maria Ramires Borba (orientadora)



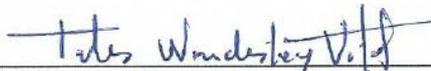
---

Prof. Dr. Inaldo Firmino Soares (Examinador Externo)



---

Prof. Dr. José de Lima Albuquerque (Examinador Externo)



---

Prof. Dr. Tales Wanderley Vital (Examinador Interno)

Ao meu pai Rubem (In memoriam),  
grande incentivador.

À minha mãe Eliane, amiga e conselheira,  
sempre presente nas horas mais difíceis.

As minhas irmãs Eva, Elizabeth, Edva e Elaine,  
incansáveis companheiras.

Aos sobrinhos Rubinho e Eduardo,  
fontes de ternura e alegria.

Ao cunhado Estanislau Junior,  
pelo apoio recebido.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao ETERNO, por me conservar em vida até a presente data.

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Desenvolvimento Rural (PADR) da Universidade Federal Rural de Pernambuco, pela iniciativa da oferta e condução do curso.

A minha orientadora, Profa. Dra. Vicentina Ramires, por seu companheirismo e infinitas contribuições na realização desta pesquisa.

Aos professores André Melo, Emília Moreira, Horst Möller, José Ferreira Irmão, Lúcia Moutinho, Luiz Kehrlé, Tales Vital e demais professores do PADR, pelos ensinamentos transmitidos ao longo do curso.

Aos servidores das universidades participantes desta pesquisa, muito obrigado pela cordialidade e tempo dispensado.

Ao Prof. José de Lima Albuquerque e aos alunos do Curso de Agronomia Turma 2012.2, pelas grandes aprendizagens durante o Estágio Docência.

As secretárias Linalva da Paz, Antônia Félix e Lorena Andrade, pelo apoio, atenção e presteza.

À minha grande amiga e mestranda Stella D'Angelis, pelo imenso incentivo.

Aos amigos de curso, Andresa Firmino, Gilberto Branco, Janaina Melo, Lutemberg Santana, Maria Rejane Santos, Micheline Gonçalves, Michelly Aragão Costa, Rafaela Lins, Sandra Aparecida Pereira, Paulo Santos, Carolina Farias, pela excelente convivência.

Aos meus grandes amigos: Daniel Agra, Marilyn Trajano, Noemia Pacheco, Fátima Silva, Isabel Campos, Onilda Moura, Pricelina Alves, Nise Alves, Inalda Lopes, Andréia Almeida, Jônatas Massa, Helena Freire, Léa Silva, Jorginete Silva, Eliane Pires, Mauricéa Fidelis, companheiros da jornada terrena.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

“A surpresa pode ainda resultar da abordagem de uma dimensão esquecida ou pouco estudada”.

(BERTERO, 2006, p.130)

## RESUMO

A administração do Estado brasileiro, desde a era do descobrimento aos nossos dias, sempre esteve pautada em práticas sociais que determinaram os modos ou tipologias administrativas adotadas pelos vários governantes brasileiros. A interiorização do ensino público superior é entendida nesta pesquisa como a redistribuição da rede de instituições públicas de ensino superior dentro das unidades federativas da União com vista à oferta de cursos de graduação e pós-graduação para atender as demandas sociais e econômicas da região em que será instalada a nova unidade acadêmica. Ter consciência de que a educação é um bem de consumo ou investimento tem sido uma tarefa que tem dividido economistas e educadores, porém, não se pode negar que a omissão ou inércia sobre a formulação de políticas públicas educacionais para a formação de capital humano é um dos entraves para o desenvolvimento social e econômico do país. Dessa forma, esta pesquisa teve como objetivo investigar as possíveis contribuições das políticas de expansão e interiorização universitária para a formação de capital humano através do Programa Nacional de Formação em Administração Pública e do Sistema Universidade Aberta do Brasil. O referencial teórico utilizado nesta pesquisa para o desenvolvimento das práticas públicas em administração foi baseado nos estudos de Gelson Junquillo (2010), Bresser Pereira (1996), Christina Andrews e Edison Bariani (2010). As Constituições Federais (1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969, 1998) e os trabalhos de Roosevelt Queiroz (2009), Leonardo Secchi (2012), Francisco Heidemann (2010), Valdemir Pires (2005), balizaram a temática sobre política pública e formação de capital humano. No que se refere à expansão, interiorização da educação superior e a formação em administração foram utilizadas as obras de Maria Luísa Ribeiro (1998), Otaíza Romanelli (2006), Thomas Giles (1987), Demerval Saviani (2010), Tania Fischer (1984) e Carlos Bertero (2006). Para a compreensão das novas tecnologias educacionais e o advento do bacharelado em Administração Pública, serviram de fundamentação teórica os escritos de Vani Kenski (2007), José Moran (2000), Ricardo Castilho (2011), Denise Bunn et al (2009). Aos sujeitos participantes deste estudo foram aplicados formulários com campos abertos para obtenção de dados primários. Também foram realizadas entrevistas para melhor compreender como as relações administrativas e organizacionais ocorrem na oferta do Bacharelado em Administração Pública. Os dados secundários tiveram origem a partir do Ministério da Educação. A análise dos dados tomou por base a matriz de SWOT, através da inter-relação entre pontos fortes, oportunidades, pontos fracos e ameaças. Ficou evidenciado com este trabalho que não são os recursos tecnológicos que favorecem a implantação do Bacharelado em Administração Pública no interior do estado, mas a disponibilidade dos governos estaduais e municipais financiarem as despesas de operacionalidade dos polos de apoio presencial.

Palavras-chave: Política educacional. Administração pública. Ensino superior. Expansão universitária. Ensino a distancia. Planejamento estratégico.

## ABSTRACT

The administration of the Brazilian state, since the age of discovery to the present day, has always been grounded in social practices that determine the modes or administrative typologies adopted by several Brazilian leaders. The internalization of public higher education is understood in this study as the redistribution of public higher education institutions within the federal units of the Union to offer post-graduate courses and networking to meet social and economic demands of the region in which will install the new academic unit. Be aware that education is a consumer good or investment has been a task that has divided economists and educators, however, one can not deny that the omission or inertia on the formulation of educational policies for the formation of human capital is a barriers to social and economic development of the country. Thus, this study aimed to investigate the possible contributions of university policies of expansion and internalization to human capital formation through the National Training Program in Public Administration and the Open University System of Brazil. The theoretical referential used in this research for the development of public administration practices was based on studies of Gelson Junquilha (2010), Bresser Pereira (1996), and Edison Bariani Christina Andrews (2010). The federal constitutions (1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1969, 1998) and the work of Roosevelt Queiroz (2009), Leonardo Secchi (2012), Francisco Heidemann (2010), Valdemir Pires (2005), as guidelines to theme on public policy and human capital formation. With regard to expansion, internalization of higher education and training in the administration works of Maria Luisa Ribeiro (1998), Otaiza Romanelli (2006), Thomas Giles (1987), Demerval Saviani (2010), Tania Fischer (1984), Carlos Bertero (2006) were used. For the understanding of the new technologies and the advent of Bachelor in Public Administration, served as the theoretical basis of the writings Kenski Vani (2007), Joseph Moran (2000), Ricardo Castillo (2011), Denise Bunn et al (2009). The subjects participating in this study with open forms for obtaining primary data fields were applied. Interviews were also conducted to better understand how the administrative and organizational relationships occur in offering the Bachelor in Public Administration. Secondary data originated from the Ministry of Education. Data analysis was based on the SWOT matrix, through the inter-relationship between strengths, opportunities, weaknesses and threats. Evidenced in this work that are not technological resources that favor the implementation of the Bachelor of Public Administration in the state, but the availability of state and local governments to finance the costs of operation of the pole classroom.

Keywords: Educational policy. Public administration. Higher education. University expansion. Distance learning. Strategic planning.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASCES	Associação Caruaruense de Ensino Superior
BAP	Bacharelado em Administração Pública
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
DASP	Departamento de Administração do Serviço Público
EAD	Educação a distância
EAESP	Escola de Administração de Empresas de São Paulo
EBAP	Escola Brasileira de Administração Pública
ESAN	Escola Superior de Administração de Negócios
FESP	Fundação de Ensino Superior de Pernambuco
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GESPÚBLICA	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
GRES	Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior
IPES	Instituição Pública de Ensino Superior
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LFE	Linha de Formação Específica
LOA	Lei Orçamentária Anual
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
NEAD	Núcleo de Educação a Distância
PNAP	Programa Nacional de Formação em Administração Pública
PPA	Plano Plurianual
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UAG	Unidade Acadêmica de Garanhuns
UEADTec	Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
UPE	Universidade de Pernambuco

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	12
1 NOS CAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO .....	15
1.1 Concepções sobre a Administração Pública no Brasil .....	15
1.1.1 Administração Pública Patrimonialista.....	16
1.1.2 Administração Pública Burocrática ou Burocratização .....	19
1.1.3 Administração Pública Gerencial .....	22
2 POLÍTICA PÚBLICA E FORMAÇÃO DE CAPITAL HUMANO .....	26
2.1 Sobre a Administração Pública .....	27
2.2 Política Pública.....	29
2.3 Em busca do capital humano .....	31
3 EXPANSÃO, INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO .....	36
3.1 A expansão e interiorização da educação superior.....	37
3.2 Síntese do processo de ensino em Administração.....	42
4 AS TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS E O BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	47
4.1 Rumo à Educação a Distância .....	48
4.2 A trajetória do Bacharelado em Administração Pública na modalidade EAD .....	50
5 METODOLOGIA .....	53
5.1 Descrição do universo da pesquisa .....	53

5.2 Determinação da amostra.....	53
5.3 Descrição do instrumento .....	54
5. 4 Análise dos dados .....	57
6 RESULTADOS ENCONTRADOS .....	58
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
REFERÊNCIAS.....	70
APÊNDICES.....	79

## INTRODUÇÃO

As atividades relacionadas à Administração remontam desde o tempo dos povos antigos, como os egípcios, babilônios e hebreus, mas enquanto área do conhecimento sistematizada, a Administração é uma área relativamente nova, pois data do final do século XIX.

A Administração Pública na atualidade é um fenômeno do Estado Moderno, do qual se faz a separação da propriedade pública da propriedade privada.

A formação em Administração Pública no Brasil teve início no Rio de Janeiro na Escola Brasileira de Administração Pública na década de 1940.

No Brasil, o Curso de Bacharelado em Administração Pública (BAP) é ofertado por instituições públicas e privadas de ensino superior; e através do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

O Nordeste conta com 14 IPES que disponibilizam o BAP entre universidades estaduais, universidades federais e um instituto federal de educação (MEC, 2012).

Em Pernambuco duas universidades são responsáveis pela condução do Curso de Administração Pública. A Universidade de Pernambuco (UPE) oferece o curso nos municípios de Garanhuns, Surubim e Tabira, e a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), em Afrânio, Carpina, Camaçari, Gravatá, Jaboatão dos Guararapes, Limoeiro, Olinda, Pesqueira, Recife e Surubim.

Os cursos de Administração têm passado por reformulações em seus projetos pedagógicos em decorrência da Resolução CNE/CES n.4 de 13 de julho de 2005, aprovada pela Câmara de Educação Superior do Ministério da Educação, que extingue as habilitações nas diversas áreas da Administração, assim como a extensão ao nome do curso.

Por outro lado, o Ministério da Educação, através da Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES) e do Sistema UAB em parceria com o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP), passa a ofertar o BAP em todas as regiões do país, através da Educação a Distância (EAD).

A partir do momento em que se disponibilizam vagas para formação em Administração Pública na modalidade EAD, através da interiorização das instituições públicas de ensino, além das vagas já ofertadas nos cursos de Administração

presencial e Administração na modalidade EAD, acredita-se que pode haver uma massificação de administradores, que, por sua vez, pode comprometer a formação desses profissionais.

Ao lado disso, existe uma lacuna e a necessidade de um estudo que aborde como as políticas públicas para formação profissional em Administração Pública, na modalidade EAD, estão sendo efetivadas através da expansão universitária no interior do estado de Pernambuco.

Carlos Osmar Bertero, professor titular da FVG/SP, revela que “em uma empresa, organizações sem fins lucrativos, hospitais ou órgãos da administração pública, os organogramas indicam ser reduzido o número de administradores e não haver muito como aumentá-lo” (2006, p.20).

Isso considerado, esta pesquisa tem os seguintes objetivos:

a. Objetivo geral

Investigar as possíveis contribuições das políticas de expansão e interiorização universitária para a formação de capital humano através do Programa Nacional de Formação em Administração Pública e do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

b. Objetivos específicos

- Identificar o processo de interiorização do BAP através das instituições públicas de ensino superior de Pernambuco;
- descrever processos e especificidades na formação em Administração Pública;
- identificar inovações tecnológicas na formação em Administração Pública.

De acordo com a CAPES, o BAP tem “por objetivo a formação e qualificação de pessoal de nível superior visando ao exercício de atividades gerenciais”, além de “capacitar quadro de gestores para atuarem na administração de macro (governo) e micro (unidades organizacionais) sistemas públicos” (CAPES, 2009).

Dessa forma questionamos: Quais os limites e possibilidades do curso de Bacharelado em Administração Pública para a formação de capital humano no interior do estado de Pernambuco?

O presente trabalho tenta fazer uma aproximação dos acontecimentos pertinentes ao desenvolvimento da Administração Pública, seu ensino e a forma como está sendo materializada a formação em administração pública em duas instituições públicas de ensino superior. Sendo assim, encontra-se dividido em seis partes ou seções.

Na primeira parte é feita uma abordagem como se processou os princípios e formas administrativas do Brasil. Na seção seguinte busca-se situar o entendimento sobre políticas públicas e a formação de capital humano. A terceira parte procura tratar dos processos de expansão e interiorização das instituições públicas de ensino superior e os antecedentes da formação em administração. As tecnologias educacionais e o bacharelado em Administração Pública é o tópico seguinte que trata da contextualização do curso. Na quinta parte são abordados com procedimentos que foram adotados na realização da pesquisa. A sexta seção traz os achados encontrados no desenvolvimento a investigação em estudo.

À guisa de considerações finais serão apresentados os entendimentos de como a expansão/interiorização da oferta BAP pode favorecer a formação do administrador público.

## **1 NOS CAMINHOS DA ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO**

A administração do Estado brasileiro, desde a era do descobrimento aos nossos dias, sempre esteve pautada em práticas sociais que determinaram os modos ou tipologias administrativas adotadas pelos vários governantes brasileiros.

Depois dos anos de 1500, após o chamado “descobrimento do Brasil”, o rei de Portugal, D. João III, encontrava-se com um grande problema econômico, visto que o comércio de especiarias começou a entrar em declínio diante da grande oferta de produtos e consequente redução de preços.

Diante desta situação, o governo de Portugal, percebeu que o comércio de especiarias com o Oriente deixou de ser um negócio atrativo e passou a vislumbrar a possibilidade de outra modalidade de acumulação de riquezas através da exploração de ouro e pedras preciosas de sua nova colônia, no caso, o Brasil.

Outros problemas também ficaram evidentes para o rei de Portugal resolver, dentre eles podem ser citados: como encontrar ouro e pedras preciosas na terra recém-descoberta? Como fazer a proteção da nova colônia contra os invasores europeus? Qual a forma para financiar a ida dos novos colonizadores para o Brasil? Em resposta às indagações, Maria Luísa Ribeiro (1998) revela que a solução encontrada por D. João III foi à adoção das Capitânicas Hereditárias, criadas entre 1534 e 1536, com os objetivos de promover a organização de expedições para procurar ouro e pedras preciosas no interior das capitânicas; proporcionar a vinda dos colonos com seus próprios recursos; e defender as capitânicas de futuras invasões. Este foi o primeiro marco de administração pública para o solo brasileiro.

### **1.1 Concepções sobre a Administração Pública no Brasil**

De acordo com Junquilha (2010), a Administração Pública no Brasil pode ser estudada sob as seguintes concepções: Administração Pública Patrimonialista, Administração Pública Burocrática e Administração Pública Gerencial.

### 1.1.1 Administração Pública Patrimonialista

A Administração Pública Patrimonialista esteve fundamentada em fatores políticos e sociais nos seguintes períodos: Brasil Colônia (1500 – 1822), Império (1822 - 1889) e da Velha República (1889 – 1930).

No período de 1500 a 1822, denominado Brasil Colônia, o modelo da administração pública foi desenvolvido de acordo com os sistemas existentes em Portugal e na Espanha, embasados na burocracia, a qual “[...] abriu espaço para servidores e funcionários de origem plebeia, em especial no sistema judiciário” (ANDREWS & BARIANI, 2010, p.14).

É interessante ressaltar que o uso da burocracia teve serventia para que o poder fosse centralizado, assim como proporcionasse apoio aos simpatizantes do sistema de governo e formasse uma blindagem aos discordantes.

Andrews e Bariani (2010, p.17) revelam que:

o período em que Portugal e Espanha estavam unidos sob um mesmo reino (1580-1640) não implicou grandes mudanças para o Brasil Colônia, uma vez que Portugal manteve sua autonomia frente à Espanha, inclusive na nomeação de funcionários para as colônias.

Martin Afonso de Sousa foi exemplo claro da autonomia portuguesa, o qual foi designado por D. João III como capitão das terras brasileiras, com autoridade para nomear, prender, julgar, doar terras para quem pudesse ali produzir.

A partir de 1549, Portugal cria o Governo Geral, demonstrando a intenção de “enfraquecer o poder local dos donatários das capitanias” (ANDREWS, BARIANI, 2010, p. 18).

Na concepção de Ribeiro (1998) o Governo Geral, tinha como obrigação apoiar as capitanias para que se tornasse possível a efetivação do processo de colonização das terras brasileiras.

Anos mais tarde, a partir da segunda metade do século XVII, o ouro é descoberto em solo brasileiro, o que demandava uma administração centralizada, fundamentada nos moldes da eficiência e realizada pela Coroa.

Com a descoberta do metal precioso no Brasil em 1736, o então rei D. João V, criou em Portugal a Secretaria de Estado dos Negócios Interiores do Reino, a Secretaria dos Negócios Estrangeiros e da Guerra e a Secretaria dos Negócios da Marinha e dos Domínios Ultramarinos (IGLESIAS, 1993 apud ANDREWS, BARIANI, 2010, p.20).

Em se tratando do Brasil, a Intendência de Minas era o órgão administrativo mais importante, por ser responsável pela cobrança e fiscalização do imposto referente à extração do ouro (ANDREWS, BARIANI, 2010, p.20).

De acordo com Junquilha (2010, p.106), em sete de março de 1808, D. João VI chega ao Rio de Janeiro trazendo a família real, nobres, cortesãos, laicos, comerciantes, militares, altos funcionários e representantes da máquina governamental portuguesa.

Convém lembrar que com a vinda de D. João VI, a administração pública brasileira passou a se assemelhar com a existente em Portugal, porém foram criadas as pastas de Negócios da Guerra e Estrangeiro, Marinha, Fazenda e Interior.

Junquilha (2010, p.107) relata que durante os treze anos em que ficou no Brasil, D. João VI foi responsável por diversas medidas administrativas de grande impacto, dentre as quais podem ser citadas a abertura dos portos as nações amigas, fundação do Banco do Brasil, criação da academia militar e da marinha, construção de uma fábrica de pólvora, instituição da imprensa real e outras.

Dado ao crescimento repentino da população do Rio de Janeiro, D. João VI, nomeou Paulo Fernandes Viana, em dez de maio de 1808, como intendente geral da polícia, para que administrasse todas as questões urbanas, inclusive a segurança pública (ANDREWS, BARIANI, 2010, p.23).

Outro período da Administração Patrimonialista foi o Império do Brasil (1822 a 1889). Nesse período o Estado começou a expandir-se e o serviço público também, porém, “[...] a própria estrutura política, sustentada por uma elite agrária e escravista, contribuiu de maneira decisiva para moldar o serviço público brasileiro no período” (ANDREWS, BARIANI, 2010, p.24-25).

Com o retorno de D. João VI para Portugal, em vinte e seis de abril de 1821, D. Pedro I, seu filho, permanece no Brasil como príncipe regente.

Em nove de janeiro de 1822, D. Pedro I contraria as ordens das Cortes Constituintes portuguesas e declara o “Dia do Fico”, e no sétimo dia do mês de setembro do mesmo ano, proclamou a independência do Brasil em relação a Portugal (JUNQUILHO, 2010, p.110).

De acordo com Andrews e Bariani (2010, p.24) “a Independência do Brasil em relação a Portugal, em 1822, não alterou substancialmente a constituição do serviço público no Brasil. Como não poderia deixar de ser, uma vez que a sociedade tornava-se mais complexa, o Estado expandiu-se”.

D. Pedro I, no ano de 1824, outorgou ao Brasil uma Constituição que instituiu direitos civis e políticos. Com essa constituição foram criados os poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador. Convém ressaltar que o poder Moderador era de ordem superior aos demais e exercido pelo imperador, que era Chefe de Estado e de Governo, além de possuir a supremacia sobre a organização do sistema de poder político (JUNQUILHO, 2010).

Junquillo ainda relata que no período em D. Pedro I foi imperador do Brasil, montou treze gabinetes ministeriais, os quais mantinham “[...] as ineficiências, os desperdícios, os privilégios no uso da coisa pública, duplicidade ou órgãos públicos sem utilidade, em detrimento da ausência de outros que se faziam necessários” (2010, p.111).

Por outro lado, Andrews e Bariani (2010, p.24) explicam que a “[...] expansão do serviço público não foi motivada apenas pelas novas demandas sociais; a própria estrutura política, sustentada por uma elite agrária e escravista, contribuiu de maneira decisiva para moldar o serviço público brasileiro do período”.

Com a morte de D. João VI em 1826, D. Pedro I é pressionado para assumir o governo de Portugal, porém, somente em sete de abril de 1831 abdica ao trono brasileiro, deixando D. Pedro II em seu lugar. D. Pedro II só subiu ao trono em 1840 quando completou a maioria aos catorze anos.

A última fase da Administração Patrimonialista ficou conhecida como a Velha República (1889-1930) em decorrência da derrubada da Monarquia em quinze de novembro de 1889, e instauração da República em solo brasileiro.

Ressalta-se que a transição do Império do Brasil para a República transcorreu dentro da normalidade, visto que essa mudança “[...] não seria feita ‘de baixo para cima’, com a ampliação da participação política dos demais setores sociais excluídos do poder, mas sim a partir da própria estrutura do Estado” (ANDREWS, BARIANI, 2010, p.30).

O advento da República instaurou o sistema presidencialista, sendo então fracionado o poder Legislativo em Câmara dos Deputados e Senado Federal, compondo o Congresso Nacional.

Outra novidade que a República trouxe foi a mudança da nomenclatura “províncias” para estados. Os estados, ao assimilar o regime federativo, passaram a redigir suas próprias leis, desde que os princípios constitucionais gerais fossem levados em consideração. Com esta autonomia, os estados contraíram empréstimos

no exterior e criaram impostos sobre a exportação (ANDREWS, BARIANI, 2010, p.31).

A República Velha fez aflorar o Coronelismo como sistema político, no qual os coronéis passam a assumir “[...] o controle dos recursos públicos e, com isso, buscam angariar a lealdade dos eleitores necessária para a conservação do poder” (ANDREWS, BARIANI, 2010, p.32).

Junquilha (2010, p.114) relata que:

a base econômica do País era de origem agropecuária, então, a consequente riqueza dos senhores de terras nos municípios interioranos e os poderes político e militar dos coronéis permitia-lhes o manejo de eleições e eleitores a seu gosto. Assim, eles elegiam governadores que, em troca, em um círculo vicioso, lhes outorgaram poderes quase que absolutos em níveis municipais, reproduzindo práticas patrimonialistas na Administração Pública.

A abolição da escravatura em 1888 foi um grande problema para os produtores de café devido à escassez de mão de obra, dificultando a condução das lavouras e expansão dos negócios.

A Primeira República esteve voltada aos interesses da elite agrária, dos financistas e industriais pelo fato que no período foi adotada uma política econômica liberal, isto é, com a abertura da economia nacional ao capital estrangeiro e aumento da dívida externa.

### 1.1.2 Administração Pública Burocrática ou Burocratização

A segunda concepção de administração brasileira, conhecida como Burocratização ou Administração Pública Burocrática, compreendida entre os anos de 1930 a 1985, esteve atrelada ao processo de industrialização e o Estado passa a fazer intervenções na economia com intuito de promover o crescimento de base industrial.

Chiavenato (2000, p.193) revela que o sociólogo alemão Max Weber utilizou o termo burocracia no início do século XX, por considerar as organizações típicas de uma nova época, cheias de novos valores e exigências.

O modelo burocrático de organização surge, então, “[...] como uma reação contra a crueldade, o nepotismo e os julgamentos tendenciosos e parcialistas,

típicos das práticas administrativas desumanas e injustas do início da Revolução Industrial” (CHIAVENATO, 2000, p.193).

No entender de Bresser Pereira, (1996, p.9):

[a] Burocracia é a instituição administrativa que usa como instrumento para conter o nepotismo e a corrupção – dois traços inerentes à administração patrimonialista -, os princípios de um serviço público profissional, e de um sistema administrativo impessoal, formal, legal e racional.

A dissolução da Velha República com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder, em três de novembro de 1930, fez ressurgir um novo período para a Administração Pública brasileira.

Na realidade, quem assumiria a Presidência da República seria Júlio Prestes, mas as elites mineiras inconformadas com as eleições e apoiadas pelas forças militares impediram tal posse.

Com Vargas no poder, o Congresso Nacional teve suas atividades suspensas, os governadores passaram a ser indicados pelo presidente e a imprensa passou a ter suas atividades censuradas.

Com o início da Era Vargas, o Estado brasileiro passou a intervir na economia, tendo como motor central o crescimento de base industrial e “também incorpora uma ação, desenvolvendo políticas com vistas a atender às demandas da população desprovida e carente de assistência” (JUNQUILHO, 2010, p.118-119).

Os traços gerais da instituição da burocracia na Administração Pública brasileira não romperam, em definitivo, com as antigas práticas do Patrimonialismo.

De acordo com Nunes (1997 apud JUNQUILHO, 2010, p.127) novos padrões institucionais passaram a configurar dentro das práticas administrativas, sendo eles: o clientelismo, o corporativismo, o universalismo de procedimentos e o insulamento burocrático.

Vinculado ao patrimonialismo do Estado brasileiro, o clientelismo fez alusão aos mecanismos de controle de recursos materiais e de interesses pessoais. Já o corporativismo estava relacionado a interseção, via formalização, de interesses de categorias sociais diferenciadas da sociedade. Em outra instância o universalismo de procedimentos esteve baseado “[...] no princípio de igualdade de tratamento dos cidadãos perante a lei”. Por fim, o insulamento burocrático relacionou-se aos “[...] instrumentos que promovem certa proteção do núcleo técnico do Estado [...] em

busca de evitar a interferência da sociedade civil nas ações estatais” (JUNQUILHO, 2010, p.127)

No ano de 1936 foi criado o Conselho Federal do Serviço Público e transformado no Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) pelo Decreto-Lei n. 579 de trinta de julho de 1938.

De acordo com Bariani (2010, p.40) o DASP surgiu para

[...] reformar o serviço público brasileiro estabelecendo um sistema racional de gestão e um sistema meritocrático de acesso ao emprego público. Apesar de tudo, o DASP acumulou forças, resistiu e até manobrou onde pôde para alcançar seus objetivos. Suas ações foram marcadas pela dificuldade de viabilização, em razão do conflito entre o caráter racional-legal de suas funções e a cultura política na qual se inseria.

Com o advento do DASP, os princípios da ciência da Administração foram inseridos na gestão pública, proporcionando por um lado a racionalidade, o rigor técnico, a impessoalidade e a autonomia.

Porém, Junquilha (2010, p.120-121) registra que:

[...] se a burocratização permite a profissionalização também possibilita o fortalecimento exacerbado do poder de detentores de altos cargos nas máquinas burocráticas, dado o seu alto grau de conhecimento técnico e dada a posse de informações.

Vale mencionar que a criação do DASP favoreceu o formalismo no setor público, sendo este manipulado de acordo com as circunstâncias.

Bariani (2010, p.37) relembra que:

o intervencionismo estatal modernizador jogava com os particularismos políticos da oligarquia e seduzia a classe média; ao mesmo tempo que introduzia a racionalidade na administração pública, praticava também o uso privativo da máquina estatal, servindo-se dela como cacife para o jogo político, arregimentando aliados através de favores oficiais.

Entre os anos de 1956 a 1961, já no governo de Juscelino Kubitschek, o Brasil passa por uma nova experiência, através do Plano de Metas, cuja ideia central era o crescimento econômico de cinquenta anos para ser efetivado em cinco anos.

A partir do ano de 1964, os militares se apropriam do poder destituindo o Presidente João Goulart, inaugurando

[...] o que pode se chamar de segunda fase das reformas administrativas brasileiras, iniciativa essa que trouxe a conjugação entre aperfeiçoamento da burocracia e certa flexibilidade da ação estatal, em busca de sua agilidade, prejudicada pelos rígidos mandamentos burocráticos. (JUNQUILHO, 2010, p.124).

O Decreto-Lei n.200 de 1967 proporcionou a diferenciação entre Administração Direta (presidência e ministérios) e Administração Indireta (autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista) na prestação de serviços a sociedade brasileira (BRASIL, 1967).

No dizer de Silva (2010, p.82),

embora a reforma pretendesse inicialmente repassar para o setor privado a maior parte das funções executivas do Estado, a inexistência no mercado dos serviços exigidos acabou resultando na expansão das empresas estatais, além de fomentar o surgimento de empresas destinadas exclusivamente à execução de serviços para o governo federal.

Dos anos de 1964 a 1984 sucederam vários governos militares, sendo que, a partir de 1974, o endividamento externo brasileiro passou a ser crescente. A crise econômica estava instalada e a inflação sendo combatida através de uma política de recessão.

Em 1982 tem início o mandato do último presidente militar, o general Figueiredo. Durante os dois anos iniciais de seu governo, o Brasil experimentou um rápido crescimento econômico, porém, à custa dos descontroles da economia. A situação foi tão desastrosa que os níveis inflacionários ultrapassaram os 200% em 1984.

A partir de 1985 tem início mais uma nova era para o Estado brasileiro, pois a ditadura militar havia chegado ao fim e mediante eleições indiretas, sai vitorioso o político Tancredo Neves.

### 1.1.3 Administração Pública Gerencial

A terceira e última concepção de administração brasileira, a Administração Pública Gerencial, é iniciada a partir dos anos de 1985 tendo como principal ancoragem a reforma do Estado em virtude da má gestão governamental com a qual o país era conduzido.

No entender de Bresser Pereira (1996, p.10):

A administração gerencial emergiu, na segunda metade deste século, como resposta à crise do Estado; como modo de enfrentar a crise fiscal; como estratégia para reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos imensos serviços que cabem ao Estado; e como um instrumento para proteger o patrimônio público contra os interesses [...] da corrupção aberta.

Embora o primeiro presidente eleito após a ditadura militar tenha sido Tancredo Neves, quem assumiu a presidência foi o vice-presidente José Sarney em decorrência do falecimento do presidente.

José Sarney, ao tomar posse, encontrou o Estado brasileiro mergulhado numa grande crise fiscal, com proporções incontroláveis que remeteram a um processo hiperinflacionário.

No ano de 1990, Fernando Collor de Mello é eleito pelo voto direto, Presidente da República do Brasil.

Fernando Collor começou sua administração, propondo reformas econômicas e uma gestão do aparelho estatal.

De acordo com Junquilha (2010, p.136):

medidas concretas foram promovidas para contemplarem a extinção e a fusão de entidades governamentais, inclusive ministérios; o afastamento e o remanejamento de pessoal; e o início de um vasto programa de privatização de empresas estatais, configurando, desta forma, a desestatização.

Após o desmantelamento dos aparelhos do Estado, em 1992, Fernando Collor passou por um processo de impeachment, assumindo a presidência o vice-presidente Itamar Franco.

No governo de Itamar Franco, tem início um processo de estabilização econômica, com o advento do Plano Real no ano de 1994, sob a responsabilidade do ministro da fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Em 1995, FHC é eleito Presidente da República Federativa do Brasil e nomeia Luiz Carlos Bresser Pereira como ministro do recém-criado Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE).

Para que a nova reforma administrativa fosse implantada pelo governo de FHC, foi instituído o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

De acordo com Andrews (2010, p.104-105) o Plano Diretor trazia a ideia de promover uma mudança no setor público que,

na administração gerencial, os funcionários públicos deveriam se orientar segundo objetivos e seriam punidos em caso de desempenho insatisfatório. De maneira análoga, as organizações civis sem fins lucrativos que prestam serviços públicos por meio de financiamento estatal, denominadas no Plano Diretor de “organizações sociais”, assim como as empresas privatizadas prestando serviços públicos monopolizados, deveriam cumprir objetivos e metas estabelecidos em contratos de gestão.

Junquillo relata que a transição da Administração Pública Gerencial teve três dimensões básicas:

institucional-legal, compreendendo o papel do Estado e seus aspectos legais; a cultural, em que há transformação dos valores burocráticos para os valores gerenciais e; a gerencial, por meio da qual se pretendia tornar o serviço público mais eficiente e de qualidade para a população (2010, p.140-141).

Depois da reeleição de FHC, o MARE foi extinto em 1998 e suas funções foram transferidas para o Ministério do Planejamento e Orçamento.

Em 2003, já no governo de Luis Inácio Lula da Silva foi criado o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA), com o objetivo de melhorar a “[...] qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos, bem como para o aumento da competitividade do país” (JUNQUILHO, 2010, p.152).

O GESPÚBLICA, diferentemente do Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995, teve seu foco direcionado para a gestão pública de qualidade incluindo a educação, saúde, cultura e ciência, que eram consideradas áreas não exclusivas no governo de FHC.

Assim como todo modelo administrativo proposto para a gestão do Estado brasileiro, a administração gerencial apresentou algumas limitações que são elencadas por Junquillo (2010, p.158), a saber:

O fortalecimento de uma nova elite gerencial para ocupar-se da reorganização das máquinas estatais, bem como das atividades de regulação de serviços transferidos para o setor privado; o reforço do poder das agências executivas, centralizando o poder decisório nos núcleos estratégicos de governo; o excessivo reforço da autonomia gerencial, não só induzindo a uma lógica de cunho individualista, mas também dificultando uma visão de caráter global, coletiva, participativa e sistêmica de gestão governamental; a dificuldade para o controle social do poder decisório das elites gerenciais públicas, dada a ênfase na sua autonomia de ação “empreendedora” em busca de resultados maximizadores; a aplicação indiscriminada e a crítica de modismos gerenciais (Qualidade Total, Reengenharia etc.) do setor privado à gestão pública; e a flexibilização do modelo burocrático de gestão estatal baseada na concepção de Estado Gerencial [...].

O descompasso que pode ser visto na Administração Pública Gerencial faz lembrar que a administração pública é dinâmica e se molda mediante os processos históricos, políticos, sociais e econômicos, não podendo ficar simplesmente atrelada ao uso de ferramentas técnicas de gestão como modelo para gerenciar a coisa pública.

Nesta primeira seção de referencial teórico foi possível perceber que os delineamentos administrativos públicos iniciais não se extinguiram com o advento das práticas administrativas posteriores, porém, foram assimilados a administração vigente, e dessa forma pode-se afirmar que não existe um modelo “puro” e distinto de administração pública em solo brasileiro.

A seção seguinte se presta a trazer a institucionalização das práticas administrativas públicas através das Constituições de 1824 até 1988, assim como o entendimento que permeia o desenvolvimento de políticas públicas com vistas à formação do capital humano para gerir a coisa pública.

## 2 POLÍTICA PÚBLICA E FORMAÇÃO DE CAPITAL HUMANO

Nos primórdios, o Estado brasileiro teve sua configuração política, econômica e social nos moldes em que era administrado o Reino de Portugal. Estes moldes de administração confundiam o que realmente pertencia a Coroa e o que era de domínio público.

Na verdade, esta prática tem perdurado até os dias de hoje, porém com menor intensidade, devido ao advento das constituições que passaram a normatizar as relações entre o Estado e a sociedade brasileira, como veremos a seguir.

Com a Constituição do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, foi instituída a forma unitária e monárquica de governo. O Poder Moderador passou a ser chave de toda organização política e isentou o imperador de qualquer responsabilidade. A Carta ainda previu o provimento de empregos civis e políticos; a aplicação dos rendimentos aos vários ramos da administração pública e a designação das atribuições, competência e autoridade dos Presidentes das Províncias para o melhor desempenho da Administração Pública (BRASIL, 1824).

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891, instituiu a forma federativa de Estado e republicana de governo. É incumbido ao Estado prover as necessidades de seu Governo e da administração. Também é competência do Estado decretar impostos sobre a exportação de mercadorias, imóveis rurais e urbanos, indústrias e profissões. Todos os brasileiros passaram a ter acesso aos cargos públicos civis e militares; e os funcionários públicos foram responsabilizados pelos abusos e omissões em que incorrerem no exercício de seus cargos. Ainda na mesma constituição, não foram considerados eleitores os analfabetos, mendigos, praças e religiosos sujeitos a voto de obediência (BRASIL, 1891).

Já a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, trouxe a constitucionalização dos direitos sociais. Com isso passou a legislar sobre condições de capacidade para o exercício de profissões liberais e técnico-científicas. O texto traz também que os atos, decisões e serviços federais serão executados em todo território nacional por funcionários da União. A mesma lei relata que cabe a União e aos Estados cuidar da saúde e assistência públicas, promover a colonização e fiscalizar a aplicação de leis sociais (BRASIL, 1934).

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937 teve como uma de suas características a redução dos direitos individuais. De acordo com o art. 16, inciso XVI, cabia a União o poder de legislar sobre “o direito civil, o direito commercial, o direito aereo, o direito operario, o direito penal e o direito processual”. A greve é considerada como recurso antissocial, nociva ao trabalho, ao capital, incompatível com “[...] os superiores interesses da produção nacional” (BRASIL, 1937).

Em 18 de setembro de 1946, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, assegura aos brasileiros “[...] o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro”. A mesma constituição passa a reconhecer o direito de greve desde que regulado em lei (BRASIL, 1946).

O cerceamento de direitos políticos e individuais foi imposto com a Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, como pode ser visto no art. 8, inciso XVII e alínea *b*, onde compete a União legislar a respeito do “direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho”. Vale ressaltar que uma das competências da Presidência da República foi “dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da administração federal” (BRASIL, 1967).

Por alterar o texto da Constituição de 1967, a Emenda Constitucional n.1, de 17 de outubro de 1969, teve caráter constitucional. No âmbito da ordem econômica e social, a emenda constitucional foi baseada nos princípios de “liberdade de iniciativa; valorização do trabalho como condição da dignidade humana; função social da propriedade; harmonia e solidariedade entre as categorias sociais da produção; [...]; expansão das oportunidades do emprego produtivo” (BRASIL, 1969).

A última carta promulgada foi a Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, trazendo direitos e garantias para assegurar ao cidadão, seu desenvolvimento e a garantia do princípio da dignidade humana (OLIVEIRA, COSTA, 2010, p.68).

## **2.1 Sobre a Administração Pública**

De acordo com as sínteses sobre as constituições brasileiras, são várias as transformações pelas quais o Estado tem passado para administrar a coisa pública. Sendo assim, convém expor o que vem a ser administração pública.

No entender de Oliveira e Costa (2010, p.95) a expressão Administração Pública pode ser definida em dois sentidos:

Em sentido amplo, a denominação Administração Pública incluiria os órgãos de Governo, incumbidos de estipular as políticas e diretrizes do Governo, e também os órgãos administrativos, encarregados na prática por incumbência legal de executar e aplicar as políticas governamentais traçadas pelo Governo.

Em sentido restrito, a conceituação de Administração Pública se refere exclusivamente à consecução das atividades administrativas, excluindo-se a formulação das políticas de governo.

Na concepção de Costa (2008, p.3):

Administração Pública é uma expressão polissêmica, pois designa ao mesmo tempo uma instituição, um corpo de funcionários, uma forma de gestão e uma disciplina. Nesse contexto, a instituição é o aparato administrativo que dá consequência às decisões do governo, quer dizer, que implementa as políticas públicas. É o conjunto de organismos que administra a *res publica*; o corpo de funcionários que dá vida a essas entidades. É o repertório de atividades governamentais destinadas à realização do interesse público ou bem comum de uma coletividade.

O art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 divide a Administração Pública em duas seções: a Administração Pública Direta e a Administração Pública Indireta; sendo elas pertencentes a qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 1998).

Para Oliveira e Costa (2010, p.107):

[...] a Administração Pública Direta caracteriza-se pela prestação dos serviços públicos de forma centralizada no Estado. Já a Administração Pública Indireta acontece quando o Estado descentraliza os serviços públicos em entidades dotadas de autonomia.

Apesar da divisão da Administração Pública em Administração Pública Direta e Administração Pública Indireta, a prestação de serviços públicos pela União, apresenta várias lacunas de acordo com as

[...] decisões temporais, a superposição de ações governamentais, a falta de foco das programações, o conflito da representatividade nas decisões de alocação de recursos setoriais, o uso inapropriado do critério político em certas escolhas, o atendimento de interesses ilegítimos e o desvio das funções essenciais de Estado [...](QUEIROZ, 2009,p.26).

## 2.2 Política Pública

Devido aos descaminhos tomados pelas várias administrações que conduziram o país e as distorções gerenciais ocorridas no funcionamento do Estado, se faz necessária a adoção de políticas públicas para que as necessidades essenciais da sociedade possam ser satisfeitas.

Para Secchi (2012, p.2), política pública

[...] é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Embora, a ideia, concepção e formulação de uma política pública advenha das desigualdades sociais, Boneti (2011, p.76) revela que:

Em geral os agentes definidores das políticas públicas que representam os interesses das classes dominantes e que têm poder de barganha no âmbito da correlação de forças na sua definição não levam em consideração o caráter desigual da sociedade e consideram que a igualdade se resume na conquista de interesses específicos dos grupos e indivíduos por meio das instâncias jurídicas, como se a possibilidade de acesso aos direitos sociais fosse igual para todos.

Segundo Queiroz (2009, p.53):

A formulação das políticas públicas, que é uma atividade exclusiva de Estado, vem sendo executada no âmbito do Poder Executivo de muitas unidades federadas por pessoas que não pertencem aos quadros da administração pública e sem suficiente ou mesmo nenhuma capacitação técnica e/ou conhecimento dos requerimentos legais que disciplinam a elaboração e a execução dos planos e orçamentos no Brasil.

Convém ressaltar que o art. 165 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, como forma de realizar a gestão financeira e patrimonial, tanto da administração direta quanto da administração indireta (BRASIL, 1988).

Ainda de acordo com o artigo acima citado, cabe ao Plano Plurianual (PPA) o estabelecimento regionalizado das diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes. Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias compreende as metas e prioridades da administração pública federal, dispondo sobre as alterações na legislação tributária e

estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. Por fim, a Lei Orçamentária Anual (LOA), compreenderá o orçamento fiscal referente aos Poderes da União; o orçamento de investimento das empresas que a União possua maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social de todos os órgãos e entidades mantidas pela União (BRASIL, 1988).

O estabelecimento de uma política pública deve estar relacionado com as normas constitucionais, as habilidades dos órgãos que a estabelecem e aos controles administrativos.

Como afirma Queiroz (2009, p.92):

Dada a função da administração pública de realizar as tarefas de execução das políticas públicas do Estado, é necessário que, no exercício dessa função, sejam levados em conta, simultaneamente, os aspectos de legalidade e a legitimidade dos atos do interesse público, da eficiência, da eficácia e da utilidade que lhe são exigidos.

Para Theodore J. Lowi (1964 apud SECCHI, 2010, p.17-18) as políticas públicas podem ser classificadas em quatro tipos de acordo com o impacto esperado na sociedade:

Políticas regulatórias: estabelecem padrões de comportamento, serviço ou produto para atores públicos e privados [...]. Políticas distributivas: geram benefícios concentrados para alguns grupos de atores e custos difusos para toda a coletividade/contribuintes [...]. Políticas redistributivas: concedem benefícios concentrados a algumas categorias de atores e implicam custos concentrados sobre outras categorias de atores [...]. Políticas constitutivas: [...] são aquelas políticas que definem as competências, jurisdições, regras da disputa política e da elaboração de políticas públicas [...].

Dadas as constantes transformações políticas e econômicas pelas quais o Estado brasileiro tem passado, de um lado pela dimensão continental do país e do outro pelos problemas sociais que afetam a grande massa da população, Heidemann (2010, p.33) adverte que:

O tamanho do Estado está diminuindo, mas o trabalho de administrá-lo está aumentando. Para contar com os serviços públicos de que precisa, a sociedade já não pode mais depender apenas de um governo entendido e definido em termos estritos e tradicionais; outros atores, sobretudo empresas e organizações não governamentais em geral, devem tomar a iniciativa e assumir funções de governança para resolver os problemas de natureza comum ainda que sob a coordenação imprescindível de um governo [...].

Convém ressaltar que a participação da sociedade na formulação, acompanhamento, controle e avaliação de uma política pública ainda é muito

singela, visto que a própria Constituição Federal de 1988 instituiu o controle interno que é realizado pelos órgãos do aparelho do Estado, e o controle externo que fica a cargo do Poder Legislativo.

Mediante essas condições de controle, Queiroz ressalta que:

[...] é fundamental que sejam incentivados mecanismos que estimulem a participação da sociedade no processo de formação e de gestão das políticas públicas e, particularmente, na avaliação dessas políticas, pois, nas democracias, é a efetiva cobrança da população aos governantes que leva ao aprimoramento da qualidade das políticas públicas executadas (2010, p.93-94).

No desenvolvimento de uma política pública há uma série de atores que podem influenciar nas posturas que deverão ser tomadas. Segundo Secchi, esses atores podem ser indivíduos, grupos ou organizações que influenciam direta ou indiretamente, os elementos constituintes da política pública, assim como o seu resultado (2012, p.77).

Secchi (2012, p.79) faz a divisão desses atores em duas categorias: de um lado estão os atores governamentais, tais como os políticos, os designados politicamente, os burocratas e os juizes. Do outro lado encontram-se os atores não governamentais, que são os grupos de interesses, os partidos políticos, meios de comunicação, destinatários das políticas públicas, organizações do terceiro setor, fornecedores, organismos internacionais, financiadores, especialistas, dentre outros.

Em meio aos grupamentos que estão envolvidos no processo de formação e gestão das políticas públicas, deve ser levado em conta o princípio da soberania popular, o qual remete a população sua participação na coisa pública, buscando a garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana. Daí urge a necessidade de um elemento articulador que busque a conexão entre a gestão pública e os anseios sociais.

### **2.3 Em busca do capital humano**

A reforma administrativa do Estado brasileiro, a partir dos anos 90, trouxe uma nova visão sobre os servidores públicos, alterando os seus perfis para gestores públicos.

A nova proposta para a Administração Pública passa a requisitar novos articuladores que rompam com o modelo burocrático de administração passando a ter suas práticas administrativas embasadas em valores gerenciais.

De acordo com Osborne e Gaebler (1995 apud JUNQUILHO, 2010, p.71):

[...] os valores gerenciais seriam aqueles advindos do setor empresarial e que, ao migrarem para o setor público, permitiriam a formação de gerentes públicos identificados com a primazia do cliente e do mercado, com a diversidade e a flexibilidade, com as habilidades multidimensionais dos profissionais, com a delegação em lugar do controle, com a ênfase nos resultados e na educação em vez do treinamento e com estruturas organizacionais enxutas e ágeis.

A esse novo perfil de servidor público e/ou profissional da administração pública gerencial, cabe atitudes proativas, espontaneidade, trabalho coletivo, desenvolvimento de competências, formação gerencial continuada, além da “[...] sua responsabilidade perante si mesmo, bem como ao cidadão a quem atenda por meio dos serviços públicos” (JUNQUILHO, 2010, p.72).

Convém ressaltar que para se encontrar um profissional com tais características necessário se faz a promoção de oportunidades educacionais para a qualificação deste tipo de mão de obra, no caso, a formação de capital humano.

No entender de Pires (2005, p.105) capital humano “[...] se refere à produtividade do indivíduo que se educa, que se submete ao processo de ensino, que recebe treinamentos [...], constituindo uma propriedade de titularidade que não se transfere a outro indivíduo.

O conceito inicial de capital humano é de cunho econômico, pelo fato de derivar do entendimento do “[...] papel do capital no processo de crescimento do potencial econômico de uma nação” (KLEBER; TREVISAN, 2010, p.33).

De acordo com Kleber e Trevisan (2010, p. 33-34), durante a Primeira Revolução Industrial começa a capitalização do processo de produção, através do uso da máquina a vapor, das locomotivas e dos grandes navios. Na Segunda Revolução Industrial:

[...] a ciência e o pensamento passaram a ter papel muito mais direto na inovação tecnológica. O avanço da química gerou toda a indústria do petróleo, e a física eletrodinâmica proporcionou usos diversos da eletricidade. Ao mesmo tempo, as novas tecnologias passaram a requerer pessoas qualificadas para trabalhar. O processo de qualificação da mão de obra tornou muito mais relevante a presença do técnico, do engenheiro, do pesquisador no processo produtivo.

Pires (2005, p.73) revela que o conceito de capital humano dentro da economia da educação foi iniciado no final da década de 1950, porém, foi com

Theodore W. Schultz, pesquisador da Universidade de Chicago, que a teoria ganhou notoriedade depois que o autor recebeu o Prêmio Nobel de economia em 1978.

Schultz (1969 apud PIRES, 2005, p.76) relata que:

Embora seja óbvio que as pessoas adquiram capacidades úteis e conhecimentos, não é óbvio que essas capacidades e conhecimentos sejam uma forma de capital, que esse capital seja, em parte substancial, um produto do investimento deliberado, que tem-se desenvolvido no seio das sociedades ocidentais a um índice muito mais rápido do que o capital convencional (não-humano) e que o seu crescimento pode muito bem ser a característica mais singular do sistema econômico. (...) Muito daquilo a que damos o nome de consumo constitui um investimento em capital humano. Os gastos diretos com a educação, com a saúde e com a migração interna para a consecução de vantagens oferecidas por melhores empregos são exemplos claros. (...) Não obstante, em lugar algum tais fatos entram nos registros contábeis nacionais.

Kleber e Trevisan (2010, p.36) revelam que:

A contabilidade adotada no País ainda é a da Primeira Revolução Industrial: gastos com capital fixo são contabilizados como investimentos; porém, gastos das famílias e das empresas são contabilizados como consumo ou custeio, e não como investimento.

Para Pires (2005, p.83) há duas formas de focar a compreensão sobre capital humano: uma pela economia da educação e outra pela teoria administrativa do capital humano. Na economia da educação, o capital humano é elemento de crescimento econômico, forjado na ampliação de conhecimentos, capacidades e habilidades por meio da educação; ao passo que na teoria administrativa do capital humano, este possui papel central na empresa, devendo os trabalhadores estar em contínuo processo de capacitação para serem empregáveis.

A teoria administrativa do capital humano tem suas raízes na obra de Thomas O. Davenport, por nome de “Capital Humano”, publicada em 1999.

De acordo com Davenport (1999 apud PIRES, 2005, p.77) “está na hora de pensar nos empregados não como capital humano, mas como proprietários e investidores de capital humano”.

Os dois enfoques sobre capital humano, apesar de tratarem da mesma temática, possuem delineamentos distintos, pois, de um lado a economia da educação apregoa que os indivíduos instruídos e capacitados são portadores de capital humano; e do outro a teoria administrativa do capital humano revê o papel dos indivíduos não apenas como meros trabalhadores, mas como investidores de capital humano “[...] que decidem se ‘associar’ aos proprietários dos outros tipos de

capital, fazendo-o na medida em que suas expectativas são também satisfeitas” (PIRES, 2005, 82).

O investimento em formação de capital humano requer a adoção de uma política pública, no caso uma política educacional.

A política educacional é entendida neste contexto como

[...] o conjunto de diretrizes, decisões e ações sob o controle estatal, visando promover a educação formal, que é aquela obtida nas instituições reconhecidas pela sociedade e, portanto, em condições de oferecer, avaliar e certificar a conclusão de um processo educativo. A política educacional comporta, pois, além das diretrizes, normas, obrigatoriedade em certos níveis, definição e criação de acesso, mecanismos de controle e certificação (PIRES, 2005, p.45).

Segundo Olgaíses Maués (2011, p.93) a Reforma do Estado proposta em 1995, no governo de FHC, alterou as funções do Estado passando então a ter responsabilidades de regulação e avaliação.

Bresser Pereira (1998 apud MAUÉS, 2011, p.92) revela que com a Reforma do Estado, algumas atividades estatais poderiam ser assumidas pelo mercado ou partilhadas com a iniciativa privada, sendo então consideradas não exclusivas tais como:

As escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnologia, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidade de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural etc.

Em sentido contrário as ideias de Bresser Pereira, o economista Valdemir Pires (2005, p.46-47) ressalta que nos países capitalistas a política educacional é uma política pública que é

[...] traçada e implementada pelo governo, com a participação controlada de entidades e organismos não-governamentais, visando a realização de objetivos que a sociedade não alcançaria ou chegaria a alcance considerado insuficiente se não houvesse a intervenção estatal. [...] Dificilmente deixa de ser uma política econômica, na medida em que seus resultados afetam as condições de trabalho e produção, atingindo a produtividade e a renda de indivíduos e da sociedade.

Sendo assim, ter consciência que a educação é um bem de consumo ou investimento, tem sido uma tarefa que tem dividido economistas e educadores, porém, não se pode negar que a omissão ou inércia sobre a formulação de políticas

públicas educacionais para a formação de capital humano é um dos entraves para o desenvolvimento social e econômico do país.

Esta seção trouxe sínteses sobre os textos constitucionais que traçaram as diretrizes administrativas públicas que nortearam as transformações políticas e econômicas ocorridas nas diversas gestões administrativas brasileiras, porém, diante da reforma administrativa iniciada a partir dos anos de 1990, a administração pública passa a requerer um novo perfil de administrador público, isto é, com formação embasada em valores gerenciais.

A próxima parte do referencial teórico faz alusão aos processos históricos de expansão, interiorização da educação superior no Brasil, assim como o desdobramento do processo do ensino de administração em território nacional.

### **3 EXPANSÃO, INTERIORIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR E A FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

A educação brasileira começou a ser pensada com a vinda dos colonizadores brasileiros, fazendo ressaltar o modo de produção, a vida social e a representação da família patriarcal. Baseado nessas condições, o modelo educacional vinculava-se aos hábitos aristocráticos de vida na Metrópole.

A educação formal também não era extensiva a todos os membros da família. A educação estava voltada para os filhos do sexo masculino e segundo Otaíza Romanelli (2006, p.33) “apenas àqueles cabia o direito à educação e, mesmo assim, em número restrito, porquanto deveriam estar excluídos dessa minoria as mulheres e os filhos primogênitos, aos quais se reservava a direção futura dos negócios paternos”.

Outra condição que fundamentava a educação no Brasil Colônia era o conteúdo cultural, baseado nos ensinamentos destinados aos padres e extensivos à comunidade estudantil. A ideia central consistia na formação do “homem culto” com capacidade para fazer comentários sobre textos, isto é, uma educação literária.

No período do Brasil Colônia, os idealizadores da educação formal não se preocuparam com a vida econômica, deixando a margem os ensinamentos voltados para as atividades de produção, tanto no sentido da administração econômica e financeira das grandes propriedades quanto na qualificação da mão de obra para a atividade produtiva.

A divisão do Brasil em Capitânicas Hereditárias teve como diretrizes a colonização, a defesa da nova terra e a disseminação da fé católica.

Para disseminar a fé católica, o padre Manoel da Nóbrega, veio para o Brasil em 1549, rumo a Bahia e traça o primeiro plano educacional, no qual

[...] percebe-se a intenção de catequizar e instruir os indígenas, como determinavam os “Regimentos”, percebe-se também a necessidade de incluir os filhos dos colonos uma vez que naquele instante eram os jesuítas os únicos educadores de profissão que contavam com significativo apoio real na Colônia (RIBEIRO, 1998, p.4).

Até o ano de 1759, quando os jesuítas foram deportados para Portugal, o Brasil possuía vinte colégios, doze seminários, um colégio e um internato para meninas sob a responsabilidade católica.

Em Pernambuco foram implantados dois colégios: o Real Colégio de Olinda e o Colégio de Recife. Foi criado também o Seminário de Olinda, e em Igarassu, o Recolhimento Feminino do Sagrado Coração de Jesus (GILES, 1987, p.286).

Convém ressaltar que os colégios eram destinados à formação de um grupo letrado, os seminários a formação de futuros sacerdotes católicos, e para as mulheres cabia boas maneiras e prendas domésticas. Aos homens que não desejassem a vida religiosa, deveriam seguir para a Europa.

Ribeiro (1998, p.10-11) revela que os jesuítas possuíam grande influência sobre a sociedade patriarcal, a tal ponto que interferiam no seio da família, determinando que o primeiro filho fosse o herdeiro; o segundo, o letrado; e o terceiro deveria seguir a vida religiosa.

Com o retorno dos jesuítas para Portugal, Sebastião José de Carvalho e Melo, o Marquês do Pombal, é incumbido pelo governo português de recuperar a economia da Colônia, após o período de dominação espanhola sobre a Metrópole, de 1580 a 1640, surgindo a necessidade de ampliação do aparelho administrativo, necessitando de pessoal com preparo elementar (RIBEIRO, 1998, p.13)

Para tal empreitada, o Marquês do Pombal fez aflorar o ensino público propriamente dito, com financiamento do estado e para o Estado, porém, “o objetivo do ensino continua a ser a formação religiosa-humanista, seguindo os métodos utilizados pelos mestres jesuítas” (GILES, 1987, 286).

Apesar da Reforma Pombalina, os métodos pedagógicos continuaram sendo os mesmos e para as mesmas finalidades, isto é, para a submissão, o respeito à autoridade, a formação masculina da elite colonial e a serviço de Portugal. Aos que tivessem interesse e condições de cursar o ensino superior deveriam frequentar a Universidade de Coimbra ou outros centros europeus (RIBEIRO, 1998, p.16).

### **3.1 A expansão e interiorização da educação superior**

No período colonial do Brasil, o ensino superior era restrito apenas a formação de sacerdotes nos seminários católicos.

Com a vinda da família real portuguesa em 1808 para o Brasil, foi dado o impulso a educação superior não teológica no país. O primeiro passo foi a criação da escola de Cirurgia e Anatomia em Salvador, Bahia; a Academia de Anatomia e

Cirurgia, e a Academia da Guarda Marinha, ambas no Rio de Janeiro (MARTINS, 2002, p.4).

Em 1810 foi fundada a Academia Real Militar, mais tarde Escola Central e Escola Militar do Palácio, atualmente Escola Nacional de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, cuja missão era “[...] formar engenheiros e quadros para a oficialidade das Forças Armadas” (GILES, 1987, p.287).

Thomas Giles (1987, p.287) ainda relata que em 1812, foi organizado o Gabinete de Química no Rio de Janeiro e o Curso de Agricultura em Salvador.

De acordo com Romanelli (2006, p.38), depois da vinda da Missão Cultural Francesa, foi criada em 1820, a Real Academia de Desenho, Pintura, Escultura e Arquitetura Civil, posteriormente transformada em Escola Nacional de Belas Artes.

Devido à importância que era atribuída aos letrados e da nova ordem política e administrativa no período monárquico, foram criadas em 1827 as Faculdades de Direito do Recife e de São Paulo, responsáveis então pela formação de pessoal administrativo e político do governo (GILES, 1987, p.287).

Romanelli (2006, p.40-41) relembra que:

Para se ter uma ideia da predominância do ensino jurídico, sobre os demais ramos, assinala-se que em 1864, nas duas Faculdades de Direito, estavam matriculados 826 alunos, contra 294 em Medicina, 154 em Engenharia (Escola Central) e 109 na Escola Militar e de Aplicação. Considerando que nessas Faculdades, além do ensino relacionado com a profissão, que era a do Direito, também se ministrava ensino ligado às humanidades, pode-se compreender o quanto predominou, na educação das camadas que frequentavam as escolas, a formação acadêmica, humanística e retórica.

Demerval Saviani (2010, p.5) afirma que os cursos superiores nesse período eram isolados, não estando articulados no âmbito de universidades.

Saviani (2010, p.5) revela que no final do período imperial a Reforma Leôncio de Carvalho de 1879, baseada em ideais liberais, prezava pela defesa da liberdade e desoficialização do ensino público.

Com o a proclamação da República e o advento da Constituição de 1891, o sistema de ensino começa a ser descentralizado e com isso o governo passa a “[...] criar e controlar as instituições de ensino superior e secundário nos diversos estados da União, como também de providenciar a instrução secundária no próprio Distrito Federal” (GILES, 1987, p. 288).

Elza Maria Tavares da Silva (2000) relata que de 1891 a 1925 novos cursos de Direito foram criados em instituições privadas na Bahia, no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte.

De acordo com Antonio Carlos Pereira Martins, até o final do século XIX, o ensino superior brasileiro contava com cerca de 10.000 estudantes distribuídos em vinte e quatro unidades de ensino (2002, p.4).

Depois dos anos de 1900, o estado de Pernambuco começa a despontar com a expansão universitária pública no cenário nacional e estadual.

Nesta pesquisa entende-se como expansão universitária pública a implantação de instituição pública de ensino superior nos Estados Federativos do Brasil e no Distrito Federal para oferta de cursos de graduação (bacharelado, licenciatura e engenharia), regida por leis federais e mantida por um dos níveis de governo da administração direta.

No ano de 1930 foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, porém, entre os anos de 1931 e 1932, o ministro Francisco Campos decretou várias normas reformistas, dentre as quais, cria o Conselho Nacional de Educação com a responsabilidade de regulamentar e organizar o ensino superior.

De acordo com Saviani (2010, p.7) “a partir do final da década de 1940 e ao longo da década de 1950 vão ocorrer às federalizações estendendo-se pelas décadas de 1960 e 1970 o processo de criação das universidades federais, de modo geral nas capitais dos estados federados”.

Tratando-se da expansão universitária no Estado pernambucano, no dia três de novembro de 1912, foi criada a Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária em Olinda, porém, só em vinte e quatro de julho de 1947, foi criada a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) através do Decreto Estadual n.1741; porém, sua federalização só ocorreu em quatro de julho de 1955. Em dezenove de maio de 1967, a instituição teve sua nomenclatura oficializada com a promulgação do Decreto Federal n.60.731 (BRASIL, 1967).

Outra instituição pública de ensino superior a despontar em Pernambuco, foi a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), criada pelo Decreto Lei n. 9.388, de vinte de junho de 1946, reunindo as Faculdades de Direito do Recife, a Escola de Engenharia de Pernambuco, a Faculdade de Medicina do Recife, e as escolas anexas de Odontologia e Farmácia, a Escola de Belas Artes de Pernambuco e a Faculdade de Filosofia do Recife (BRASIL, 1946).

A partir do ano de 1966, surge no cenário pernambucano a Fundação de Ensino Superior de Pernambuco (FESP) resultado da reunião da Escola Politécnica de Pernambuco, Faculdade de Enfermagem Nossa Senhora das Graças, Faculdade de Ciências Médicas de Pernambuco, Faculdade de Odontologia de Pernambuco, Escola Superior de Educação Física e da Faculdade de Ciências da Administração, Porém, no início da década de 1990, a Fundação Universidade de Pernambuco (UPE) é criada, sendo então extinta a FESP (PERNAMBUCO, 1990).

Com a promulgação da Constituição Federal do Brasil no ano de 1988, o ensino superior passou a ter mais autonomia, conforme consta no art. 207: “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988).

A economista Denise Ribeiro de Almeida faz lembrar que:

Os efeitos da autonomia universitária sobre o ensino superior público foram, no entanto diversos em decorrência das IFES possuírem como concepção de autonomia universitária a discussão sobre o papel que o Estado deve ter no ensino superior público, assim como as alternativas de modelos jurídicos e organizacionais que viabilizem o aumento da participação deste na oferta de vagas no sistema sem que se percam suas características básicas, em prol da visão econômico-financeira baseada em padrões gerenciais (2012, p.4).

Nos anos de 1986, o Ministro da Educação, Marco Maciel, cria o Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior (GRES) com o objetivo de fragmentar as universidades em duas instâncias distintas: as universidades de pesquisa e as universidades de ensino. Na realidade o que se pretendia era destinar a maior parte do investimento público para as universidades de pesquisa, ao passo que não seria necessária tal atividade, isto é, de pesquisa para as universidades de ensino.

Saviani (2010, p.11) relata que essa ideia veio a calhar com a regulamentação do ensino superior através do Decreto 2.306, de 19 de agosto de 1997, quando se faz a distinção entre universidade e centros universitários.

Em verdade, os centros universitários são um eufemismo das universidades de ensino, isto é, uma universidade de segunda classe, que não necessita desenvolver pesquisa, enquanto alternativa para viabilizar a expansão, e, por consequência, a “democratização” da universidade de baixo custo, em contraposição a um pequeno número de centros de excelência, isto é, as universidades de pesquisa que concentrariam o grosso dos investimentos públicos, acentuando seu caráter elitista.

Convém salientar que a educação superior, no governo de FHC, é vista como um serviço não-exclusivo, e com essa postura o Estado muda sua estratégia de ofertante do ensino público superior para controlador de sua expansão e operacionalização (ALMEIDA, 2012, p.9).

Almeida (2010, p.8) revela que do início do governo de FHC ao seu término, houve uma redução de 33% dos recursos financeiros destinados ao ensino superior federal, que era da ordem de 0,91% do PIB passando para 0,61% do PIB.

Em sentido contrário ao desmantelamento do ensino público superior proposto no governo de FHC, as instituições públicas de ensino superior passam a adotar estratégias de crescimento através da interiorização do ensino superior, por meio da criação de novos campi; aumento das vagas existentes; criação de novos cursos; funcionamento noturno; oferta às demandas regionais específicas; formação de professores; formação tecnológica e utilização de novas tecnologias com as ferramentas de educação a distância (ALMEIDA, 2012, p.9).

A interiorização do ensino público superior é entendida nesta pesquisa como a redistribuição da rede de instituições públicas de ensino superior dentro das unidades federativas da União com vista à oferta de cursos de graduação e pós-graduação para atender as demandas sociais e econômicas da região em que será instalada a nova unidade acadêmica.

Um marco histórico de interiorização do ensino superior público na Região Nordeste foi a proposta iniciada a partir dos anos de 1970 no estado da Paraíba, com a Universidade Federal da Paraíba, quando o reitor e professor Lynaldo Cavalcanti de Albuquerque descentralizou as atividades acadêmicas da capital João Pessoa para os recém-criados campi de Patos, Souza e Cajazeiras que se ajuntaram aos já existentes de Areia, Campina Grande e de Bananeiras (UFPG, 2006).

Em 9 de abril de 2002, a Universidade Federal da Paraíba foi desmembrada, surgindo a Universidade Federal de Campina Grande com sede em Campina Grande (BRASIL, 2002).

A partir da década de 90, começa de forma mais efetiva o processo de interiorização das instituições públicas de ensino superior no país, embora, afirme Ferreira (2010, p.43) que “o processo de interiorização começou nos anos de 1950, de forma tímida [...]”.

Aos vinte e sete dias do mês junho de 2002 é instituída a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco, com sede da cidade de Petrolina, Estado de Pernambuco com atuação multicampi em Petrolina e Juazeiro/Bahia, sendo então uma hibridação entre a expansão e interiorização universitária. (BRASIL, 2002).

No governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2010, a interiorização do ensino superior toma novo impulso com a Reforma Universitária, a partir da ampliação estrutural das universidades públicas; instalação de novas universidades e campi fora das capitais; e do sistema de cotas para egressos da rede pública e minorias no ensino público superior (ALMEIDA, 2012, p.11).

No estado de Pernambuco a Unidade Acadêmica de Garanhuns (UAG) vinculada à Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) foi a primeira unidade a ser interiorizada no ano de 2005, oferecendo os cursos de Agronomia, Licenciatura Normal Superior, Medicina Veterinária e Zootecnia. Em 2006 a UFRPE instala a Unidade Acadêmica de Serra Talhada com vistas a atender a demanda por profissionais de nível superior no Sertão do Pajeú.

Ainda em 2006, a Universidade Federal de Pernambuco instala o Centro Acadêmico do Agreste no Polo Comercial de Caruaru e o Centro Acadêmico de Vitória no município de Vitória de Santo Antão como estratégia de interiorização do ensino superior.

Vale salientar que a FESP já possuía unidades descentralizadas no interior de Pernambuco, representadas pelas Faculdades de Formação de Professores de Nazaré da Mata e Garanhuns desde 1966, e de Petrolina, a partir 1968; porém, a instituição mantenedora era pessoa jurídica de direito privado. O caráter público e gratuito só foi instituído com a fundação da UPE em 1990 (UPE, 2007).

### **3.2 Síntese do processo de ensino em Administração**

No mundo antigo, cerca de 4000 a.C., os egípcios já trabalhavam com a estruturação de escolas, juntas de conselhos, detalhamento de trabalho e decomposição de tarefas, centralização e descentralização fiscal (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2009, p.28-29).

Segundo George Junior (2005 apud JACOBSEN; MORETTO NETO, 2009, p.29), os babilônios também contribuíram com o desenvolvimento da Ciência da Administração através do “Código de Hamurabi”, estabelecendo critérios de ordenamento para salários mínimos, controle de riqueza, responsabilidade civil dos atos em sociedade ou da saúde coletiva.

O povo hebreu, através de seu líder Moisés experimentou os princípios de administrativos de liderança, articulação e coordenação para a garantia da liberdade coletiva (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2009, p.29).

Em tempos mais recentes, isto é, no período da Revolução Industrial no século XIX, a Ciência da Administração começa a ser estruturada com os trabalhos de Charles Babbage sobre a administração de tarefas e padronização do trabalho (JACOBSEN; MORETTO NETO, 2009, p.29).

Denise de Camargo relata que Frederick Taylor, Hugo Münsterberg, Walter Scott, Frank e Lilian Gilbert, Elton Mayo e Douglas McGregor contribuíram de forma significativa para a sistematização da Administração ao incorporarem estudos sobre o estabelecimento de critérios para o planejamento na situação do trabalho; simulações de tarefas de trabalho; medição e sincronização de tarefas; relações pessoais na organização e a relação entre os gestores e trabalhadores (2009, p.23-31).

O primeiro ensaio sobre a formação do administrador no Brasil se dá com a criação das Faculdades de Direito em Recife e São Paulo no ano de 1827, com o objetivo de qualificar mão de obra para dar suporte ao funcionamento da administração pública no país.

De acordo com Tânia Fischer (1984, p.278) outro marco importante para o Brasil foi a publicação do livro “Ensaio sobre o direito administrativo brasileiro”, escrito por José Soares de Souza, Visconde de Uruguai, “[...] onde já descartava as condições de centralização e responsabilidade da empresa pública, dando ênfase ao problema da competência”.

Segundo Fischer, a visão que se tinha do administrador público não era das melhores ao afirmar que “o administrador público era considerado um mero executor de políticas, dentro de princípios de eficiência, considerados não apenas o fim do sistema, mas também a medida de eficácia do mesmo” (1984, p.278).

Um grande marco no processo de reconhecimento das profissões liberais no Brasil foi à instituição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em primeiro de

maio de 1943, através do Decreto-Lei n. 5.452, com o intuito de organizar e regular as relações individuais e coletivas de trabalho (BRASIL,1943).

Convém ressaltar que o art. 577 da CLT traz um anexo com vários grupos de profissões, porém, no grupo de profissões liberais não aparece a de administrador, mas as seguintes categorias, na seguinte ordem: advogados; médicos; odontologistas; médicos veterinários; farmacêuticos; engenheiros (civis, de minas, mecânicos, eletricitas, industriais, arquitetos e agrônomos); químicos (químicos industriais, químicos industriais agrícolas e engenheiros químicos); parteiros; economistas; atuários; contabilistas; professores (privados); escritores; autores teatrais; compositores artísticos, musicais e plásticos.

Na realidade é compreensível a ausência do profissional de administração na CLT, pelo fato de não se ter em território nacional uma instituição que formasse o especialista em tal área.

Carlos Osmar Bertero revela que tanto os Estados Unidos (Wharton School) quanto à França (École des Hautes Études Commerciales), reivindicam para si a implantação do curso de administração de negócios no final do século XIX. “No entanto, foi nos Estados Unidos que a educação em administração se instalou na universidade” (2006, p.2).

No Brasil, a Escola Superior de Administração de Negócios (ESAN) foi a pioneira no ensino de Administração, fundada no final de 1940. Porém, a instituição de maior envergadura foi a Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (EAESP). Já no Rio de Janeiro, a Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP), oferecia o curso superior para formar profissionais de administração pública (BERTERO, 2006, p.6).

Com a Lei n. 4.769, de 9 de setembro de 1965, no governo de Humberto Castello Branco, introduziu-se ao anexo de categoria de profissionais liberais a categoria de Técnico em Administração. Porém, só em 1967 aconteceu a regulamentação do exercício da profissão de Técnico em Administração através do Decreto n.61.934, assim como a constituição do Conselho Federal de Técnicos em Administração (BRASIL, 1965, 1967).

De acordo com a Lei n. 4.769/65, art. 3, alínea “a”, “o exercício da profissão de Técnico de Administração é privativo: dos bacharéis em Administração Pública ou de Empresas, diplomados no Brasil, em cursos regulares de ensino superior, oficial, oficializado ou reconhecido [...]” (BRASIL, 1965).

Em treze de junho de 1985, através da Lei n. 7.321, foram alteradas as designações de Conselho Federal de Técnicos de Administração e os Conselhos Regionais de Técnicos de Administração para Conselho Federal de Administração e Conselhos Regionais de Administração, respectivamente. Também, foi alterada a designação de profissional Técnico em Administração para Administrador (BRASIL, 1985).

No ano de 2005, a Câmara de Educação Superior vinculada ao Conselho Nacional de Educação do Ministério da Educação instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração, na modalidade bacharelado, com objetivo de direcionar a construção do projeto pedagógico do curso face às novas competências e habilidades relativas ao campo de atuação do administrador (MEC, 2005).

As novas diretrizes curriculares para o curso administração extinguiram as Linhas de Formação Específicas (LFEs) nas diversas áreas da Administração, não mais constituindo uma extensão ao nome do curso nem mesmo caracterizando uma habilitação.

Na atualidade os cursos de Administração no Brasil são ofertados em instituições públicas municipais, estaduais, federais, além de faculdades e universidades privadas (MEC, 2013).

Em Pernambuco são 79 instituições de nível superior que oferecem os cursos de Administração, sendo que três delas ofertam o Bacharelado em Administração Pública: a Faculdade ASCES ministra o curso na modalidade presencial; a UFRPE e a UPE disponibilizam o curso na modalidade a distância.

De acordo com o grande número de instituições superiores que ofertam o curso de Administração em território nacional, Bertero, adverte que “em nenhuma sociedade será possível empregar massas de administradores como as que se graduam em nossos programas de graduação em todo o país” (2006, p.20).

Na concepção de Bertero (2006, p.21) existem alguns pontos que tem justificado a oferta dos cursos de Administração, pois

“trata-se de um curso de fácil massificação. Exige poucos investimentos em ativo fixo, só recentemente laboratórios de informática passaram a ser vistos como necessários, e pode ser lecionado em meio período, o que permite sua expansão por meio de cursos noturnos.

Por outro lado, Pires revela que “tudo vai sendo conduzido para a afirmação de que a educação é um requisito fundamental para o desenvolvimento econômico e para a importância de os governos adotarem políticas explícitas para ampliação do acesso da população ao ensino formal” (2005, p.74-75).

De acordo com a pesquisa realizada pelo Conselho Federal de Administração (CFA) em 2011 para identificar o perfil, formação, atuação e oportunidades de trabalho dos administradores registrados nos Conselhos Regionais de Administração em território nacional, foi possível constatar a existência de três categorias de profissionais da administração conforme Tabela 1 abaixo:

**Tabela 1 – Evolução de categorias administrativas pesquisadas de 1994 a 2011**

<b>SEGMENTOS PESQUISADOS</b>	<b>1994</b>	<b>1998</b>	<b>2003</b>	<b>2006</b>	<b>2011</b>
Administrador/ Bel Adm	747	783	7.215	9.178	17.982
Coordenador/professor	-	246	1.156	927	1.602
Empresário/empregador	-	300	1.315	447	1.533
<b>TOTAL</b>	<b>747</b>	<b>1.329</b>	<b>9.686</b>	<b>10.552</b>	<b>21.117</b>

Fonte: CFA (2011). Adaptada pelo autor.

Vale salientar que tais segmentos atuam na administração e seleção de pessoal, organização e métodos, marketing, administração de produção, relações industriais e campos conexos.

Esta terceira seção revela que o ensino jurídico esteve em um patamar de destaque em relação às outras áreas de formação superior por formar pessoal administrativo e político vinculado à administração governamental.

Ressalta-se que o processo de expansão e interiorização da educação superior em território nacional teve maior impulso com a Reforma Universitária proposta no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva entre anos de 2003 a 2010.

Na parte teórica final que se segue será apresentado cenário que propiciou o ressurgimento do Bacharelado em Administração Pública com vistas à formação de quadro profissional para gerenciamento nas esferas federal, estadual e municipal.

## 4 AS TECNOLOGIAS EDUCACIONAIS E O BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Pensar em inovações tecnológicas não é algo relativamente novo. O ser humano diante de situações conflitantes tem a capacidade de elaborar soluções para os problemas que lhes são apresentados no decorrer de sua existência.

De acordo com Kenski (2007, p.21):

A evolução social do homem confunde-se com as tecnologias desenvolvidas e empregadas em cada época. Diferentes períodos da história da humanidade são historicamente reconhecidos pelo avanço tecnológico correspondente. As idades da pedra, do ferro e do ouro, por exemplo, correspondem ao momento histórico-social em que foram criadas 'novas tecnologias' para o aproveitamento desses recursos da natureza, de forma a garantir melhor qualidade de vida.

Convém ressaltar que as tecnologias não são apenas relativas ao uso de maquinário. Para Kenski (2007, p.23)

A linguagem, por exemplo, é um tipo específico de tecnologia que não necessariamente se apresenta através de máquinas e equipamentos. A linguagem é uma construção criada pela inteligência humana para possibilitar a comunicação entre os membros de um determinado grupo social. Estruturada pelo uso, por inúmeras gerações, e transformada pelas múltiplas interações entre grupos diferentes, a linguagem deu origem aos diferentes idiomas existentes e que são características da identidade de um determinado povo, de uma cultura.

Sendo assim, no entender de Pinto (2012, p.24) a

Inovação tecnológica pode ser entendida de duas formas. Em primeiro lugar, como um processo de geração e disseminação de novas tecnologias, na malha econômica e social, sejam elas efetivamente um novo produto ou serviço ou uma nova forma de se exercer determinada atividade, utilizando novos recursos ou os recursos existentes combinados de uma nova maneira. Em segundo lugar, como o próprio resultado desse processo, ou seja, o produto ou artefato que dele resulta.

As tecnologias ou as inovações tecnológicas têm permeado nossas atividades cotidianas a tal ponto que estão presentes em nossos lares, no ambiente de trabalho, nas ruas, nos bancos, hospitais, instituições públicas e privadas, nas nossas relações pessoais, e até mesmo no espaço escolar.

O espaço escolar é um local que por sua natureza envolve relações de transformação, construção, desconstrução e reconstrução de saberes.

No espaço escolar há dois grandes desafios: o de educar e o de ensinar. Para Moran (2000, p.12) a educação e o ensino são conceitos distintos.

No ensino organiza-se uma série de atividades didáticas para ajudar os alunos a compreender áreas específicas do conhecimento [...]. Na educação o foco, além de ensinar, é ajudar a integrar ensino e vida, conhecimento e ética, reflexão e ação, a ter uma visão de totalidade.

É importante dizer que as tecnologias ou as inovações tecnológicas são ferramentas que podem facilitar o desenvolvimento de novas posturas na descoberta de novos conceitos, ideias, experiências e outras situações favoráveis ao processo de ensino e aprendizagem dentro do espaço escolar.

#### **4.1 Rumo à Educação a Distância**

A Educação a Distância não é algo recente e fruto da atualidade. Essa prática já era realizada desde o século XVII quando as descobertas científicas eram ensinadas por cartas às pessoas em lugares distintos (CASTILHO, 2011, p.23).

De acordo com Castilho (2011, p.24) pode-se dizer que o primeiro curso por correspondência ou a distância foi criado pelo inglês Isaac Putman em 1843. O curso destinado a escrita de acordo com o som, conhecido como Fonografia, era ministrado através de cartões postais.

A primeira experiência brasileira com educação a distância começou em 1941 com a inauguração do Instituto Universal Brasileiro com a proposta de formação profissional nos níveis fundamental e médio (TEDESCO, SILVA, SANTOS, 2010, p.26).

Na década de 1980 a Universidade de Brasília desenvolveu cursos de extensão não presencial, fazendo uso de material impresso enviado pelos Correios e estabelecendo encontros presenciais regulares (CASTILHO, 2011, p.23).

Com o advento da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), instituída através da Lei n.9.394, de 20 de dezembro de 1996, o ensino superior passou a ter uma nova roupagem.

No tocante à Educação Superior o inciso VI do art. 43, apresenta como finalidade da educação de nível superior “estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços

especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade” (BRASIL, 1996).

Outra novidade que a LDB trouxe, conforme o art. 80 foi o incentivo do Poder Público ao desenvolvimento e veiculação de programas de ensino a distância em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada (BRASIL, 1996).

A Educação a Distância é entendida nesse contexto como

[...] uma forma de ensino que possibilita a autoaprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação (BRASIL, 1998).

Em 2005, foi criado pelo Ministério da Educação (MEC), o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), sustentado em cinco eixos:

Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso;  
Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios;  
Avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC;  
Estímulo à investigação em educação superior a distância no País;  
Financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância (CAPES, 2009).

Segundo Castilho, “quando se fala em universidade aberta, não significa que o acesso é irrestrito [...] Ela é aberta simplesmente porque democratiza o ensino superior principalmente para as pessoas que não têm recursos” (2011, p.28).

Enquanto política pública, o Sistema UAB surge “[...] com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006).

O Sistema UAB regulamentado pelo Decreto n.5.800/2006, ainda traz alvos como ofertar “[...] cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento; ampliar o acesso à educação superior pública; reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País [...]” (BRASIL, 2006).

No Fórum das Estatais para a Educação de 2005 foi divulgada a realização de cursos-piloto de Administração, no formato EAD, nos estados do Ceará, Mato Grosso, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Santa Catarina (CASTILHO, 2011).

## 4.2 A trajetória do Bacharelado em Administração Pública na modalidade EAD

O Bacharelado em Administração Pública na modalidade EAD faz parte de uma das políticas educacionais do Ministério da Educação com o objetivo de qualificar um quadro funcional para realizar o gerenciamento do Estado brasileiro nas esferas federal, estadual e municipal.

No ano de 2007 a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) em parceria com a Universidade Aberta Brasil passam a ofertar o Curso de Bacharelado em Administração Pública (BAP) na modalidade a distância, sendo, então, a primeira universidade pública a oferecer tal curso nessa modalidade.

A partir ano de 2009, a Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) convocou as universidades públicas que participavam do sistema UAB para acolherem os cursos referentes ao Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP).

Bunn, Silva e Dalmau revelam que:

o PNAP surgiu como uma continuidade do curso piloto de Administração a distância, além de caracterizar-se, em sua essência, pela reafirmação do caráter estratégico da UAB, do desenvolvimento científico e da inovação tecnológica para o crescimento sustentado do País, através da promoção do desenvolvimento regional, da geração de empregos e de maior equidade social (2009, p.16).

O PNAP é constituído pelo Bacharelado em Administração Pública e pelos cursos de Especialização *Lato Sensu* em Gestão em Saúde, Gestão Pública e Gestão Pública Municipal (BUNN, SILVA & DALMAU, 2009, p. 17).

A concepção de formação em Administração Pública através do PNAP é uma iniciativa do Governo Lula que diante de uma lógica desenvolvimentista e de inclusão social encontrou o quadro de servidores estatal esvaziado pelos governos Collor e FHC.

Segundo Bunn, Silva e Dalmau (2009, p. 17) a idealização do PNAP foi concebida por uma equipe multidisciplinar e ocorreu da seguinte forma:

A construção do PNAP foi feita de forma coletiva e colaborativa, contando com o envolvimento de várias universidades no âmbito da UAB, com a experiência dos coordenadores do curso piloto, com a participação do Conselho Federal de Administração, com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e com o Ministério da Saúde através da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ). Esta ação visou à otimização do uso dos recursos públicos e ao compartilhamento de experiências e práticas educativas em EaD e no próprio ensino de administração, e assim foi construído um projeto

básico comum, a ser implementado pelas universidades integrantes da UAB. Esta forma de construção permite um melhor aproveitamento das competências reconhecidas nas diferentes áreas específicas, contribuindo para a legitimidade da proposta.

Na atualidade, o MEC tem credenciado trinta e nove instituições públicas de ensino superior dentre universidades federais, estaduais e institutos federais de educação para a oferta do BAP, porém, somente trinta estão em plena atividade (MEC, 2013).

Em Pernambuco o BAP na modalidade EAD é ofertado pela UPE nos polos Presenciais da UAB nos municípios de Garanhuns, Surubim e Tabira. A UFRPE disponibiliza o BAP nos Polos Presenciais da UAB em Afrânio, Carpina, Gravatá, Jaboatão dos Guararapes, Limoeiro, Pesqueira, Recife e Surubim.

Segundo a proposta do projeto político pedagógico do PNAP, o BAP tem como público alvo os concluintes do Ensino Médio que tenham domicílio nas regiões onde há Polos Presenciais da UAB, e o ingresso no curso deverá seguir o processo seletivo que a instituição pública de ensino superior adota.

Para a oferta do BAP, o PNAP propõe as seguintes diretrizes metodológicas:

- I. Nortear a concepção, a criação e a produção dos conhecimentos a serem trabalhados no curso, de forma que contemplem e integrem os tipos de saberes que hoje são reconhecidos como essenciais às sociedades do Século XXI: os fundamentos teóricos e os princípios básicos dos campos de conhecimento; as técnicas, as práticas e os fazeres deles decorrentes; o desenvolvimento das aptidões sociais ligadas ao convívio ético e responsável;
- II. Promover permanente instrumentalização dos recursos humanos envolvidos no domínio dos códigos de informação e comunicação, bem como suas respectivas tecnologias, além de estimular o desenvolvimento do pensamento autônomo, da curiosidade e da criatividade;
- III. Selecionar temas e conteúdos que reflitam, prioritariamente, os contextos das realidades vividas pelos estudantes, nos diferentes espaços de trabalho e também nas esferas local e regional;
- IV. Adotar um enfoque pluralista no tratamento dos temas e conteúdos, recusando posicionamentos unilaterais, normativos ou doutrinários; e
- V. Nortear as atividades avaliativas da aprendizagem, segundo uma concepção que resgate e revalorize a avaliação enquanto informação e tomada de consciência de problemas e dificuldades, com o objetivo de resolvê-los.
- VI. Em síntese, as diretrizes do curso devem oportunizar formação que privilegie competências profissionais, sociais e políticas, baseadas nos aspectos:
  - técnico-científico, condizente com as exigências que a gestão pública contemporânea impõe; e
  - ético-humanístico e político-social, que a formação do cidadão e do gestor público requer.

Outro aspecto importante a ser relatado na estruturação do BAP é a existência de um Seminário Integrador no primeiro período, que tem por objetivo dar suporte ao aluno no que se refere à estrutura universitária, a composição administrativa, didática e pedagógica do curso. Do segundo ao quarto período são ministrados seminários temáticos com o propósito de relacionar situações problemas na Administração Pública e o processo de desenvolvimento de pesquisas. A partir do quinto período até o oitavo período, as Linhas de Formação Específica atreladas ao Estágio Curricular Supervisionado, servirão como ferramentas para o aluno elaborar um trabalho de conclusão de curso que terá sua defesa pública ao final da graduação.

A organização curricular do BAP tem sua base na Resolução n. 4, de treze de julho de 2005, que institui as Diretrizes Nacionais do Curso de Graduação em Administração contendo os seguintes campos interligados de formação:

- I - Conteúdos de Formação Básica: relacionados com estudos antropológicos, sociológicos, filosóficos, psicológicos, ético-profissionais, políticos, comportamentais, econômicos e contábeis, bem como os relacionados com as tecnologias da comunicação e da informação e das ciências jurídicas;
- II - Conteúdos de Formação Profissional: relacionados com as áreas específicas, envolvendo teorias da administração e das organizações e a administração de recursos humanos, mercado e marketing, materiais, produção e logística, financeira e orçamentária, sistemas de informações, planejamento estratégico e serviços;
- III - Conteúdos de Estudos Quantitativos e suas Tecnologias: abrangendo pesquisa operacional, teoria dos jogos, modelos matemáticos e estatísticos e aplicação de tecnologias que contribuam para a definição e utilização de estratégias e procedimentos inerentes à administração; e
- IV - Conteúdos de Formação Complementar: estudos opcionais de caráter transversal e interdisciplinar para o enriquecimento do perfil do formando (MEC, 2005).

Convém ressaltar que a partir do sexto período deverão ser ofertadas disciplinas eletivas que contemplem temas emergentes ou que possibilite a adequação à demanda da região em que o curso está implantado.

## **5 METODOLOGIA**

O Bacharelado em Administração Pública, na modalidade EAD, possui uma estrutura de funcionamento diferenciada em relação aos cursos presenciais de Administração e Administração Pública. Essa diferenciação está presente na unidade física de aprendizagem a distância, nas mídias e tecnologias educacionais, no projeto político-pedagógico e na estruturação da equipe multidisciplinar responsável pelo curso.

Devido à função organizacional das ofertantes do BAP, isto é, as macroatividades presentes nas organizações públicas, ou seja, a prestação de serviço público, esta pesquisa se enquadra na abordagem da dimensão do planejamento estratégico organizacional por buscar a compreensão “[...] das atividades públicas da atuação das funções organizacionais, contemplando o ambiente interno e externo à organização” (REZENDE, 2012, p.8).

### **5.1 Descrição do universo da pesquisa**

O universo investigado foi constituído pela Unidade Acadêmica de Educação a Distância e Tecnologia (UEADTec), situada na Universidade Federal Rural de Pernambuco; e pelo Núcleo de Educação a Distância (NEAD) pertencente a Universidade de Pernambuco, responsáveis pela implantação e funcionamento das unidades físicas de aprendizagem no interior do estado de Pernambuco.

As unidades físicas de aprendizagem a distância são unidades escolares, fruto do convênio entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), da instituição ofertante do BAP e prefeituras locais, ambiente no qual são ministradas as aulas presenciais, aplicação de provas, acesso a biblioteca e há disponibilidade de laboratórios de informática, também conhecidas como polos presenciais.

### **5.2 Determinação da amostra**

Foram sujeitos desta pesquisa os profissionais da UFRPE e UPE que atuam junto ao BAP, tais como integrantes da Pró-Reitoria de Ensino de Graduação, Direção Administrativa UAEDTec, Direção Acadêmica UAEDTec, Núcleo em

Educação a Distância, Coordenação Geral dos Cursos de Graduação EAD, Coordenação de Estágio EAD, Coordenação BAP e Coordenação de Tutoria (ver Quadro 1).

**Quadro 1 – Profissionais da UFRPE e UPE que atuam junto ao BAP**

<b>CARGO/FUNÇÃO</b>	<b>NÍVEL</b>	<b>QUANTIDADE</b>
PREG/PROGRAD	Institucional	2
Direção Adm. UAEDTec	Intermediário	1
Direção Acadêmica UAEDTec	Intermediário	1
Núcleo em Educação a Distância	Intermediário	1
Coord. Estágio EAD	Operacional	1
Coord. BAP	Operacional	2
Coord. Tutoria BAP	Operacional	2
<b>TOTAL</b>		<b>10</b>

Fonte: Dados da pesquisa (2013).

### 5.3 Descrição do instrumento

A Matriz de SWOT foi o instrumento utilizado para investigar as possíveis contribuições das políticas de interiorização universitária para a formação de capital humano através do Programa Nacional de Formação em Administração Pública e do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

A sigla SWOT é um anagrama formado pelas iniciais das palavras inglesas strenghts (pontos fortes), weaknesses (pontos fracos), opportunities (oportunidades) e threats (ameaças).

Tarapanoff (2001 apud FEIL e HEINRICHS, 2012) relata que a origem da técnica SWOT ocorreu há mais de três mil anos, porém, foi entre as décadas de 1960 a 1970 que Albert Humphrey, ao desenvolver um projeto de pesquisa na Universidade de Stanford Reseach Institute, utilizou a ferramenta para analisar falhas de planejamento corporativo.

De acordo com Decourt, Neves e Baldner (2012, p. 96) “a avaliação estratégica realizada a partir dessa matriz é uma das ferramentas clássicas mais utilizadas no planejamento estratégico, principalmente pela facilidade de entendimento e aplicação”.

Segundo Andrade (2012), a análise de SWOT é uma análise estratégica constituída por dois ambientes: um interno e outro externo. No ambiente interno é

possível identificar os pontos fortes e os pontos fracos da situação organizacional. Já o ambiente externo possibilita a identificação de oportunidades e ameaças ao cenário organizacional (ver Quadro 2).

**Quadro 2 – Elementos da Matriz de SWOT**

		ANÁLISE EXTERNA	
		Oportunidades (opportunities) São as forças ou variáveis incontroláveis pela organização que pode favorecer as estratégias.	Ameaças (threats) São fatores externos que dificultam o cumprimento da missão da organização, e as situações do meio ambiente que colocam a organização em risco.
ANÁLISE INTERNA	Pontos Fortes (strengths) São características ou recursos disponíveis da organização que facilitam a obtenção de resultados.	Aproveitamento de oportunidades	Redução dos efeitos das ameaças
	Pontos Fracos (weaknesses) São as características ou as limitações da organização que dificultam a obtenção de resultados.	Reorientação	Sobrevivência

Fonte: Pereira (2011). Adaptado pelo pesquisador.

Nesta pesquisa foram utilizados os seguintes itens sugeridos por Andrade (2012) para a análise interna e análise externa do planejamento estratégico, conforme Quadro 3.

Esta pesquisa foi realizada a partir do mês de outubro de 2013 até janeiro de 2014, com o propósito de Investigar as possíveis contribuições das políticas de expansão e interiorização universitária para a formação de capital humano através

do Programa Nacional de Formação em Administração Pública e do Sistema Universidade Aberta do Brasil no estado de Pernambuco.

**Quadro 3 – Itens de análise interna e análise externa na Matriz de SWOT**

<b>ANÁLISE INTERNA</b> (pontos fortes e pontos fracos)	<b>ANÁLISE EXTERNA</b> (oportunidades e ameaças)
1. Análise dos recursos - meios físicos, recursos financeiros e humanos.	1. Análise ambiental – escolha do local, estabilidade física, oferta do curso.
2. Análise das capacidades – objetivos pretendidos e posição competitiva.	2. Variáveis políticas e econômicas – fatores políticos e condições econômicas.
3. Análise funcional – gestão de pessoas, equipamentos e tecnologia.	3. Variáveis legais - legislação
4. Análise da estrutura organizacional – projeto político-pedagógico, estrutura administrativa.	4. Variáveis tecnológicas – disponibilidade de recursos tecnológicos.
5. Análise da cultura e do clima organizacional – graus de centralização/descentralização, motivação.	

Fonte: Andrade (2012). Adaptado pelo pesquisador.

Foram aplicados formulários com campos abertos aos servidores vinculados ao Bacharelado de Administração Pública, ofertado pela Universidade de Pernambuco e Universidade Federal Rural de Pernambuco. Foram quatro servidores da UPE e seis da UFRPE, vinculados diretamente as questões administrativas de implantação e oferta do BAP das unidades de ensino presencial.

Também foram realizadas entrevistas com os sujeitos da pesquisa com o objetivo de resgatar elementos de compreensão sobre a realidade do BAP não contemplados no formulário. As entrevistas foram gravadas e, posteriormente, transcritas.

De comum acordo, determinou-se a não exposição dos cargos administrativos dos sujeitos para que suas identidades fossem resguardadas.

Para identificação do discurso dos entrevistados foi adotado o recurso de utilização de letras maiúsculas do alfabeto latino na seguinte ordem A, B, C, D, E, F, G, H, I e J, não necessariamente, de acordo com o grau de hierarquia dentro nas universidades pesquisadas.

Algumas transcrições foram suprimidas devido à justaposição de posicionamentos dos entrevistados.

As entrevistas foram estruturadas em seis seções para melhor compreender como as relações administrativas e organizações ocorrem na oferta do BAP.

Os dados secundários, pertinentes à análise externa, tiveram origem a partir do Ministério da Educação/CAPES.

#### **5. 4 Análise dos dados**

A análise dos dados das duas instituições públicas de ensino superior foi feita através da inter-relação entre pontos fortes, oportunidades, pontos fracos e ameaças, por possuírem projeto pedagógico de curso e estrutura organizacional semelhante, e ainda não existirem diferenças significativas nas respostas dos formulários empregados na pesquisa.

## 6 RESULTADOS ENCONTRADOS

O Bacharelado em Administração Pública possui o projeto político pedagógico e matriz curricular semelhante tanto para a UPE quanto para a UFRPE. As poucas diferenças são encontradas na carga horária total, que para a UPE são 3.000 horas, e para a UFRPE 3.030 horas em decorrência do acréscimo da disciplina de Introdução a Educação a Distância.

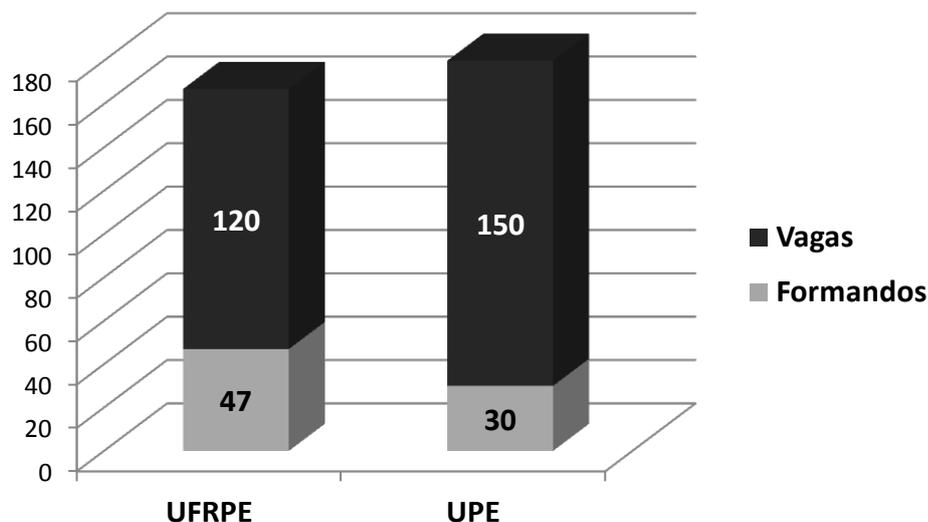
Outra diferença consiste na oferta das Linhas de Formação Específica. A UPE disponibiliza as linhas de Gestão Pública da Saúde, Gestão Municipal e Desenvolvimento Local Sustentável. Já a UFRPE traz em seu projeto político pedagógico as linhas Gestão Pública da Saúde, Gestão Municipal e Gestão Governamental. Embora haja distinção entre uma das linhas, nenhuma delas confere extensão ao título a ser concedido de Bacharel em Administração Pública.

Ainda há outra diferença entre os cursos BAP ofertados. No caso da UPE, as eletivas BAP são: Empreendedorismo Governamental, Gestão da Qualidade no Setor Público e Análise e Prospecção de Problemas Nacionais. Por sua vez, as eletivas ofertadas pelo BAP da UFRPE são: Gestão da Qualidade no Setor Público, Gestão de Redes de Cooperação na Esfera Pública e Licitação, contratos e convênios.

A UPE disponibiliza o BAP nos Polos Presenciais da UAB dos municípios de Garanhuns, Surubim e Tabira; e a UFRPE nos Polos Presenciais da UAB de Afrânio, Camaçari (BA), Carpina, Gravatá, Jaboatão dos Guararapes, Limoeiro, Olinda, Pesqueira, Recife e Surubim.

As primeiras turmas de formandos em Administração Pública na modalidade EAD, em Pernambuco, sairão dos Polos UAB de Garanhuns, Surubim, Tabira, Carpina, Jaboatão dos Guararapes, Limoeiro e Recife, ao término do segundo semestre de 2013.

Para efeito da compreensão dos limites e possibilidades da interiorização do Bacharelado em Administração Pública no Estado de Pernambuco, foi considerado apenas o quantitativo de prováveis formandos dos Polos UAB de Carpina e Limoeiro, por estarem fora da região metropolitana do Recife e relacionados a UFRPE, e dos Polos UAB de Garanhuns, Surubim e Tabira, vinculados à UPE (ver Gráfico 1).



**Gráfico 1 – Prováveis formandos do BAP 2013**

Fonte: Dados da pesquisa.

Os Polos Presenciais da UAB possuem forma padronizada de infraestrutura determinada pela CAPES, devendo possuir sala de coordenação, secretaria acadêmica, sala de tutores, laboratório de informática com internet banda larga, biblioteca e salas de aulas. Esses polos podem ser escolas da rede estadual ou da rede municipal de ensino, centro social urbano ou até centro de formação de professores.

As unidades físicas de aprendizagem ou Polos Presenciais da UAB são compartilhados por várias instituições públicas de ensino superior, dentre as quais podem ser citadas: o IFPE, UFPE, UFRPE, UFRN e a UPE.

Os achados dos formulários foram transcritos no campo de Análise Interna, e os dados do campo Análise Externa foram extraídos dos documentos referentes ao BAP, disponíveis no Portal do MEC/CAPES, conforme pode ser visto no Quadro 4.

A transcrição das entrevistas seguiu a disposição das seções relativas ao Quadro 3, no que diz respeito aos itens previstos na Matriz de SWOT.

A primeira seção trata de assuntos pertinentes à análise interna das instituições no que se refere à implantação do BAP. Ao serem questionados sobre o processo de interiorização do curso BAP, um dos entrevistados respondeu o seguinte:

*“Eu, no início, fui convidada pelo meu perfil [...]. Porque meu antigo diretor disse que não acreditava muito na educação a distância. Se você formar um aluno, eu fico satisfeito” (Entrevistado D).*

**Quadro 4 – Matriz da Análise de SWOT do BAP/Pernambuco 2013**

<p style="text-align: center;"><b>ANÁLISE INTERNA</b> <b>UFRPE/UPE</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>ANÁLISE EXTERNA</b> <b>UFRPE/UPE</b></p>
<p><b>1 PONTOS FORTES</b></p> <p><b>1.1 Análise dos recursos - meios físicos, recursos financeiros e humanos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Todos os livros disponíveis online;</li> <li>- Livros impressos;</li> <li>- Livros elaborados por pessoal técnico especializado;</li> <li>- Gratuidade dos livros;</li> <li>- Existência de ambiente virtual de aprendizagem;</li> <li>- Acesso à biblioteca física;</li> <li>- Existência de recursos financeiros para o curso;</li> <li>- Fomento de bolsas para professores e pessoal de apoio;</li> <li>- Equipe estruturada;</li> <li>- Seleção de professores e pessoal de apoio mediante seleção pública, titulação e experiência acadêmica;</li> <li>- Capacitação de pessoal selecionado com as ferramentas da EAD;</li> <li>- Aproveitamento de professores da instituição;</li> <li>- Recrutamento de professores de outras instituições de ensino público.</li> </ul> <p><b>1.2 Análise das capacidades – objetivos pretendidos e posição competitiva:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formação de gestores para a área pública;</li> </ul>	<p><b>3 OPORTUNIDADES</b></p> <p><b>3. 1 Análise ambiental – escolha do local, estabilidade física, oferta do curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Seleção realizada pelo ENEM;</li> <li>- Inscrição pelo SISU;</li> <li>- Universalização de acesso;</li> <li>- Carência de gestores com formação em Administração Pública;</li> <li>- Demanda pela formação;</li> <li>- Inserção de instituições federais, estaduais e municipais na oferta do curso;</li> <li>- Poucas instituições públicas ofertam o Bacharelado em Administração Pública;</li> <li>- Formação em Administração Pública.</li> </ul> <p><b>3. 2 Variáveis políticas e econômicas – fatores políticos e condições econômicas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Investimento inicial do MEC;</li> <li>- Edital público da CAPES;</li> <li>- Curso voltado para o exercício de atividades gerenciais;</li> <li>- Melhoria da gestão pública;</li> <li>- Capacitação de pessoal para intervenção na realidade social, política e econômica;</li> <li>- Desenvolvimento de estratégias de negócios públicos;</li> <li>- Financiamento da reprodução do conteúdo didático básico;</li> </ul>

(continua)

(continua)

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Flexibilidade para as universidades atenderem as demandas locais;</li> <li>- Atendimento a demanda do Programa Nacional de Formação em Administração Pública;</li> <li>- Mudança cultural na formação;</li> <li>- Formação do gestor público de acordo com as Linhas de Formação Específica;</li> <li>- Flexibilidade de tempo, espaço e meios para a aprendizagem;</li> <li>- Disponibilidade de acesso a professores e tutores no ambiente virtual em horários distintos;</li> <li>- Aulas elaboradas antes de serem disponibilizadas no ambiente virtual;</li> <li>- Possibilidade de acesso aos materiais de estudo de qualquer período do curso;</li> <li>- Dispersão de polos presenciais no interior do estado;</li> <li>- Estrutura física de funcionamento igual a modalidade presencial.</li> </ul> <p><b>1.3 Análise funcional – gestão de pessoas, equipamentos e tecnologia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Equipe multidisciplinar para preparar o conteúdo das disciplinas e das aulas;</li> <li>- Gerenciamento das atividades dos professores e tutores;</li> <li>- Sistema de vídeo conferência;</li> <li>- Disposição de laboratórios com banda larga;</li> <li>- Suporte técnico.</li> </ul> <p><b>1.4 Análise da estrutura organizacional – projeto político-pedagógico, estrutura administrativa:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Possibilidade de adequação do projeto político pedagógico as demandas regionais;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- despesas de custeio para pagamentos de serviços prestados a pessoa física ou jurídica, materiais de consumo, diárias e passagens.</li> </ul> <p><b>3. 3 Variáveis legais – legislação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adesão a proposta do Programa Nacional de Formação em Administração Pública;</li> <li>- Formação de demandas voltadas para o desenvolvimento local;</li> <li>- Formação de gestores públicos no interior dos estados;</li> <li>- Disseminação de modalidade presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional;</li> <li>- Oferta de graduação e pós-graduação na modalidade EAD através da interiorização da educação superior;</li> <li>- Proposta de incremento de matrícula na educação superior.</li> </ul> <p><b>3. 4 Variáveis tecnológicas – disponibilidade de recursos tecnológicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aplicação de novas tecnologias no processo de ensino/aprendizagem;</li> <li>- Institucionalização de métodos e práticas de ensino aprendizagem com uso das tecnologias da comunicação e da informação;</li> <li>- Incremento de cultura acadêmica com uso de recursos tecnológicos;</li> <li>- Otimização de recursos tecnológicos avançados na gestão universitária.</li> </ul>
---	---

(continua)

(continua)

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Discussão de problemas gerenciais nos seminários temáticos;</li> <li>- Coordenações administrativas com autonomia;</li> <li>- Gestão de problemas dentro da equipe do curso.</li> </ul> <p><b>1. 5 Análise da cultura e do clima organizacional – graus de centralização/descentralização, motivação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultura de trabalho em grupo;</li> <li>- EAD é uma das saídas para as lacunas educacionais no interior do estado;</li> <li>- Mudança de perspectiva de vida;</li> <li>- Promoção da dignidade humana através do acesso a educação superior de qualidade;</li> <li>- A EAD favorece a construção do conhecimento;</li> <li>- Transposição de barreira geográfica;</li> <li>- Busca de novas oportunidades.</li> </ul>	
<b>ANÁLISE INTERNA</b> <b>UFRPE/UPE</b>	<b>ANÁLISE EXTERNA</b> <b>UFRPE/UPE</b>
<p><b>2 PONTOS FRACOS</b></p> <p><b>2.1 Análise dos recursos - meios físicos, recursos financeiros e humanos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausência de biblioteca virtual;</li> <li>- Alunos não gostam de leitura online;</li> <li>- Impressão através processo de licitação;</li> <li>- Demora do processo licitatório;</li> <li>- Atraso na entrega dos livros;</li> <li>- Livros não trabalham a realidade regional;</li> <li>- Atualização do ambiente virtual;</li> <li>- Poucos vídeos produzidos para o ambiente virtual.</li> </ul>	<p><b>4 AMEAÇAS</b></p> <p><b>4. 1 Análise ambiental – escolha do local, estabilidade física, oferta do curso:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Escolha por impulso;</li> <li>- Concepção errônea do ensino na modalidade EAD;</li> <li>- Escassez de professores na área da Administração Pública;</li> <li>- Atendimento de todas as demandas principalmente nos polos presenciais;</li> </ul>

(continua)

(continua)

<p><b>2.2 Análise das capacidades – objetivos pretendidos e posição competitiva:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inexistência de bolsas de pesquisa e extensão para a EAD;</li> <li>- Falta de recursos para atividades extracurriculares;</li> <li>- Atraso na liberação de recursos;</li> <li>- valor da bolsa para professores e pessoal de apoio defasado;</li> <li>- Falta de visão de alguns professores sobre a EAD, considerando um “bico”;</li> <li>- Não institucionalização da EAD na própria universidade;</li> <li>- Alguns professores não se adaptam a metodologia EAD.</li> </ul> <p><b>2.3 Análise funcional – gestão de pessoas, equipamentos e tecnologia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de professores com formação na EAD;</li> <li>- Falta de empenho de alguns professores e tutores com a EAD;</li> <li>- Rotatividade de profissionais;</li> <li>- Evasão escolar;</li> <li>- Carga horária do estágio curricular seccionada;</li> <li>- Tradição expositiva na mediação;</li> <li>- Senso comum que a EAD é mais fácil;</li> <li>- Apropriação demorada da EAD;</li> <li>- Falta de integração com o curso presencial;</li> <li>- Falta de articulação com o Departamento de Administração e a EAD;</li> <li>- Terceirização de pessoal;</li> <li>- Recursos virtuais subutilizados;</li> <li>- Ambiente virtual por vezes trava;</li> <li>- Política de aquisição de banda larga é uma e a oferta é outra.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corpo docente qualificado insuficiente.</li> </ul> <p><b>4. 2. Variáveis políticas e econômicas – fatores políticos e condições econômicas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reoferta do curso só no mesmo polo;</li> <li>- Estruturação dos polos presenciais é de responsabilidade dos estados e municípios de forma isolada ou conjunta;</li> <li>- Os polos presenciais não são determinados em função da análise de mercado;</li> </ul> <p><b>4. 3 Variáveis legais – legislação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituições ofertantes só as que compõem o sistema UAB;</li> <li>- Profissionais contratados não possuem acesso aos sistemas de gestão administrativa e acadêmica;</li> <li>- Limites de dotação orçamentária.</li> </ul> <p><b>4. 4 Variáveis tecnológicas – disponibilidade de recursos tecnológicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plataforma virtual de aprendizagem;</li> <li>- Problemas de acesso no ambiente virtual de aprendizagem;</li> <li>- Burocratização de processos administrativos licitatórios;</li> <li>- Desatualização de equipamentos e software no processo licitatório;</li> <li>- Aquisição de equipamentos e mobília depende do número de alunos e cursos que o polo comporta.</li> </ul>
--	---

(continua)

(conclusão)

<p><b>2. 4 Análise da estrutura organizacional – projeto político-pedagógico, estrutura administrativa:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de interdisciplinaridade das disciplinas;</li> <li>- Sistema de avaliação quantitativo;</li> <li>- Divulgação do projeto político pedagógico para comunidade acadêmica;</li> <li>- Existência de pré-requisitos;</li> <li>- Quadro funcional pequeno;</li> <li>- A distância geográfica dos polos interfere na resolução de problemas imediatos.</li> </ul> <p><b>2. 5 Análise da cultura e do clima organizacional – graus de centralização/descentralização, motivação:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Má remuneração de professores, tutores e equipe de apoio;</li> <li>- Excesso de atribuições;</li> <li>- Centralização de decisões nominais hierarquizadas;</li> <li>- Não diferenciação entre as bolsas de coordenação e dos professores;</li> <li>- Falta a universidade abraçar a EAD.</li> </ul>	
---	--

Fonte: MEC/CAPES (2009) e dados da pesquisa (2013).

*“Do mesmo modo que aconteceu com os cursos de Licenciatura em Biologia e a Licenciatura em Letras. A partir de um edital do MEC, entramos como universidade e abraçamos um projeto político pedagógico baseado no PNAP e elaborado pela Universidade de Santa Catarina, e aí ofertamos o curso nos polos que dispomos, esta foi a forma como foi interiorizado o curso” (Entrevistado A).*

Na análise dos recursos os respondentes disseram o seguinte:

*“Eu acho que a tecnologia hoje está mais avançada, e o Moodle reprime um pouco o aluno. Não dá muitas oportunidades para o uso de outras ferramentas que já estão aí no mercado” (Entrevistado H)*

*“Na realidade para o BAP/PNAP não há nenhum recurso específico, ainda mais que o curso de administração não requer, às vezes, laboratórios didáticos específicos como os cursos de física, química e biologia, mas, assim como faz parte da UAB, não há nada a destacar do ponto de vista exclusivamente do PNAP”* (Entrevistado A).

Para as análises das capacidades, foram obtidas as seguintes respostas:

*“Hoje nós temos uma equipe; um gestor principal que coordena o curso, a coordenação de tutoria, o apoio e o acompanhamento”* (Entrevistado E)

*“O que eu conheço que diferencia o nosso curso dos outros são os nossos encontros presenciais e que as outras instituições não têm”* (Entrevistado B).

Sobre a análise funcional os respondentes disseram o seguinte:

*“Toda a parte da infraestrutura física fica sob a responsabilidade dos polos e das prefeituras”* (Entrevistado E).

*“Normalmente os professores postam as disciplinas da forma que eles acham. Os professores possuem livros online, modelo de plano de ensino, guia para o aluno. Tudo isso nós temos documentado”* (Entrevistado I).

*“Ah! Bom. Tecnológicas que a gente não vê nos cursos presenciais é o caso do sistema de videoconferência, sistema webconferência, o ambiente virtual de aprendizagem. Então, o simples fato de usar esses sistemas é uma inovação tecnológica, ou seja, estamos usando sistemas que eram normalmente usados em reuniões administrativas de grandes empresas, estamos usando para alunos que estão no interior terem acesso direto com o professor no polo”* (Entrevistado A).

*“O material impresso está sendo um sério problema a ser resolvido. A demanda não é só do BAP. É dos outros cursos também”* (Entrevistado G).

*“Sobre as inovações tecnológicas eu acho que temos um material didático rico, elaborado por várias mãos e as ferramentas disponíveis no ambiente virtual”* (Entrevistado B).

A estrutura organizacional foi caracterizada pelos seguintes discursos:

*“O profissional que termina o curso pode exercer o cargo de gestor em qualquer organização”* (Entrevistado J).

*“Bom o curso está estruturado em quatro anos. Nos primeiros semestres são ofertadas as disciplinas básicas. Em termos de formação acadêmica é semelhante a um curso presencial” (Entrevistado E).*

*“Como o foco é administração pública, são as repartições públicas, o governo federal, o estado e as prefeituras o local de atuação do profissional” (Entrevistado C).*

*“A procura de estágio é feita através do IEL, CIEE, Tribunal de Contas. As empresas sempre mandam de 6 em 6 meses a oferta de vagas, e um dos cursos mais procurados é o BAP” (Entrevistado F).*

Em se tratando da cultura e do clima organizacional, foram obtidas as seguintes respostas:

*“É feita uma avaliação a cada final de semestre dos coordenadores e dos tutores. A Avaliação é presencial depois disponibilizada no ambiente virtual” (Entrevistado E).*

*‘Bom retrocesso posso considerar o fato de não poder ampliar a oferta do BAP para outros polos que ainda não oferecemos. Agora, em outra chamada, não pudemos ofertar para outros polos interessados porque temos que ofertar para o mesmo polo. Eu acho que isso de certa forma pode ser chamado de retrocesso. Existem muitos municípios interessados no curso, e eu não posso ofertar em função do programa” Do ponto de vista de avanço é a questão da política mesmo, ou seja, você está contribuindo para uma grande mudança cultural dentro do município. Temos alunos como secretários municipais participando do curso. Então, isso gera agentes de mudanças dentro do município. Aqueles que não estão ocupando cargos públicos, serão cidadãos diferenciados, terão uma visão crítica da gestão pública do município, ou o gestor estará mais qualificado (Entrevistado A).*

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Passado o tempo da dominação colonial, do período em que o Brasil experimentou a monarquia, do advento da república e da reforma estatal nos moldes do neoliberalismo, podemos dizer que a Administração Pública do Brasil é um emaranhado de posicionamentos que, por vezes, obscurece as funções públicas do Estado.

Diante disso a formação em Administração Pública parece ser bem-vinda no sentido da defesa do caráter público voltado para os interesses da sociedade.

O Bacharelado em Administração Pública é fruto das políticas públicas do Programa Nacional de Formação em Administração Pública e do Sistema Universidade Aberta do Brasil para a formação técnico-científica do gestor público através do desenvolvimento científico com uso de ferramentas de tecnologia da informação e de inovações tecnológicas.

A resposta sobre os limites e possibilidades do curso de Bacharelado para a formação de capital humano no interior do estado de Pernambuco traz o seguinte enfoque: em sentido contrário a expansão e interiorização dos cursos superiores das instituições públicas através dos campi, a interiorização do BAP se dá através de editais do Ministério da Educação que ao serem avaliados, indicam a possibilidade de implantação de polos presenciais em determinados municípios. Também, nas condições atuais, o número de formandos não configura uma formação massificada de capital humano para o mercado de trabalho.

As especificidades e os processos na formação através do Bacharelado em Administração Pública revelam que o ingresso no curso nas instituições pesquisadas é de caráter semiuniversalizado, pois a forma de seleção é feita através do Exame Nacional de Ensino Médio em uma instituição de ensino superior e na outra por meio de exame vestibular.

Outro ponto a ser relatado é que a proposta pedagógica do curso é a mesma para as duas instituições públicas de ensino superior, pois, está pautada no Programa Nacional de Formação em Administração Pública. O projeto do curso permite a flexibilidade de enfoques para as demandas de desenvolvimento local, e a formação acadêmica é direcionada para a realidade social, política e econômica nas

dimensões do município, estado e da União, com vistas à mudança de perspectiva de vida com a formação acadêmica no interior do estado.

Ainda pode-se dizer que o formato do curso é direcionado para o desenvolvimento de estratégias de negócios públicos com visão crítica da gestão pública.

As Linhas de Formação Específica e os seminários temáticos favorecem a discussão sobre demandas regionais e problemas gerenciais.

Sobre as inovações tecnológicas na formação em Administração Pública no formato EAD, ressalta-se que a estrutura física de funcionamento é semelhante a da modalidade presencial, porém, com o diferencial da aplicação de novas tecnologias no processo de ensino/aprendizagem e existe uma equipe multidisciplinar que acompanha o processo pedagógico fazendo uso de tecnologias da comunicação e da informação.

Os encontros presenciais e as videoconferências parecem ser uma forma de integração entre docentes e alunos.

Vale salientar que para as disciplinas obrigatórias, eletivas e optativas (exceto os seminários temáticos, seminários nas linhas de formação específica e seminário integrador), existe a disponibilidade e gratuidade de livros didáticos online e impresso.

Alguns posicionamentos trazem limitações à oferta do curso como a cultura institucionalizada que a educação a distância é mais fácil e um segundo plano para atividade docente; a inexistência de bolsas de pesquisa e extensão universitária; além da falta de divulgação do projeto político pedagógico para a comunidade acadêmica.

Acredita-se que a divulgação do Bacharelado em Administração Pública na mídia eletrônica, a ampliação da articulação com órgãos públicos federais, estaduais e municipais, e as instituições que ofertam estágios, podem ser caminhos para a integração do curso dentro da universidade e com a sociedade.

Também ficou claro que não são os recursos tecnológicos que favorecem a implantação do BAP no interior do estado, mas a disponibilidade dos governos estaduais e municipais de arcarem com as despesas para financiar a operacionalidade dos polos.

É preciso deixar claro que esta pesquisa não pretendeu esgotar a temática, pois há outras situações e sujeitos envolvidos no processo de implantação do BAP.

Sendo assim, acredita-se que pesquisas sobre o gerenciamento das unidades acadêmicas de ensino, dos polos presenciais e das esferas que financiam a educação a distância no estado, podem trazer novos olhares sobre a forma de interiorização do Bacharelado em Administração Pública.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, D. R. Trajetória do ensino superior no Brasil: uma análise das políticas públicas no período 1988-2010, à luz dos principais marcos legais. CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 17., 2012, Cartagena, Colombia. **Anais eletrônicos...** Cartagena, Colombia, 2012. Disponível em: <<http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/almeidad.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

ANDRADE, A. R. **Planejamento estratégico**: formulação, implementação e controle. São Paulo: Atlas, 2012.

ANDREWS, C. W. Da década perdida à reforma gerencial: 1980-1998. In: ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. (Orgs.). **Administração pública no Brasil**: breve história política. São Paulo: Editora UNIFESP, 2010.

ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. As marcas de nascença: a administração pública da colônia à velha república. In: ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. (Orgs.). **Administração pública no Brasil**: breve história política. São Paulo: Editora UNIFESP, 2010.

BARIANI, E. DASP: entre a norma e o fato. In: ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. (Orgs.). **Administração pública no Brasil**: breve história política. São Paulo: Editora UNIFESP, 2010.

BERTERO, C. O. **Ensino e pesquisa em administração**. São Paulo: Thomson Learning, 2006.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Decreto-Lei nº 9.388, de 20 de Junho de 1946. Cria a Universidade do Recife e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-9388-20-junho-1946-417645-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 jul. 2013.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824. Registrada na Secretaria de Estado dos Negocios do Imperio do Brazil a fls. 17 do Liv. 4º de Leis, Alvarás e Cartas Imperiaes. Rio de Janeiro em 22 de Abril de 1824. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm)>.

Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. Nós, os representantes do povo brasileiro, reunidos em Congresso Constituinte, para organizar um regime livre e democrático, estabelecemos, decretamos e promulgamos a seguinte. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm)>.

Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Nós, os representantes do Povo Brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, reunidos em Assembléa Nacional Constituinte para organizar um regime democratico, que assegure á Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico, decretamos e promulgamos a seguinte. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm)>.

Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, decretada pelo Presidente da República em 10 de novembro de 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm)>.

Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Decreto-Lei n. 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm)>. Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. A Mesa da Assembléa Constituinte promulga a Constituição dos Estados Unidos do Brasil e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, nos termos dos seus

arts. 218 e 36, respectivamente, e manda a todas as autoridades, às quais couber o conhecimento e a execução desses atos, que os executem e façam executar e observar fiel e inteiramente como neles se contêm. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Lei n. 4.769, de 9 de setembro de 1965. Dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico em Administração, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4769.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4769.htm)>. Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil, de 24 de janeiro de 1967. O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 61.934, de 22 de dezembro de 1967. Dispõe sobre a regulamentação do exercício da profissão de Técnico de Administração e a constituição ao Conselho Federal de Técnicos de Administração, de acordo com a Lei n. 4.769, de 9 de setembro de 1965 e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D61934.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D61934.htm)>. Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 25 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 60.731, de 19 de maio de 1967. Transfere para o Ministério da Educação e Cultura os órgãos de ensino do Ministério da Agricultura e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1950-1969/D60731impressao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D60731impressao.htm)>. Acesso em: 13 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n.1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/.../emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/.../emc01-69.htm)>. Acesso em: 15 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Lei n. 7.321, de 13 de junho de 1985. Altera a Denominação do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Técnico de Administração, e dá outras providências. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7321.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7321.htm)>. Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Constituição da República Federativa de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Decreto n.2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2494.htm)>. Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.419, de 9 de abril de 2002. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba - UFPB, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10419.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10419.htm)>. Acesso em: 28 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.473, de 27 de junho de 2002. Institui a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10473.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10473.htm)>. Acesso em: 28 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm)>. Acesso em: 3 mar. 2014.

BONETI, L. W. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2011.

BUNN, D. A.; SILVA, E. A. S.; DALMAU, M. B. L. **Guia do estudante**. Florianópolis: UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

CAMARGO, D. **Psicologia organizacional**. Florianópolis: UFSC, Brasília [DF]: CAPES: UAB, 2009.

CASTILHO, R. **Ensino a distância (EAD): interatividade e método**. São Paulo: Atlas, 2011.

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. Universidade Aberta do Brasil. Histórico. Disponível em: <[http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9&Itemid=21](http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=21)>. Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Programa Nacional de Formação em Administração Pública – 2009. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-a-distancia/pnap>>. Acesso em: 26 set. 2012.

COSTA, F. L. Prefácio a uma história da administração pública brasileira. ENCONTRO DA ANPAD, 32., 2008, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro, 2008.

DECOURT, F.; NEVES, H. R.; BALDNER, P. R. **Planejamento e gestão estratégica**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2012.

FEIL, A. A.; HEINRICHS, A. Aplicação da análise da matriz SWOT em 5 agências de atendimento de uma cooperativa de crédito situada no Vale do Taquari – RS. **Revista Eletrônica de Administração**, Franca, v.11, n.1, 2012.

FISCHER, T. Administração pública como área de conhecimento e ensino: a trajetória brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, v. 24, n.4, p.278-288, 1984.

GILES, T. R. **História da educação**. São Paulo: EPU, 1987.

HEIDEMANN, F. G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília, DF: Ed. UnB, 2010.

JACOBSEN, A. L.; MORETTO NETO, L. **Teorias da administração II**. Florianópolis: UFSC, Brasília [DF]: CAPES: UAB, 2009.

JUNQUILHO, G. S. **Teorias da administração pública**. Florianópolis: UFSC, Brasília [DF]: CAPES: UAB, 2010.

KENSKI, V. M. **Educação e tecnologias: o novo ritmo da informação**. Campinas, SP: Papirus, 2007.

KLEBER, K.; TREVIAN, L. (Orgs.). **Produzindo capital humano: o papel do ensino superior privado como agente econômico e social**. São Paulo: Ed. de Cultura, 2010.

MARTINS, A. C. P. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. **Acta Cirúrgica Brasileira**, São Paulo, v.17, p.4-6, 2002. Suplemento 3.

MAUÉS, O. A avaliação institucional como política pública. In: ROSÁRIO, M. J. A.; ARAÚJO, R. M. L. **Políticas públicas educacionais**. Campinas, SP: Alínea, 2011.

MELLO, S. L.; MELO JUNIOR, J. S. M.; MATTAR, F. N. **Perfil, formação, atuação e oportunidades de trabalho do administrador: pesquisa nacional**. Brasília [DF]: CFA, 2011.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Diretrizes Curriculares: Cursos de Graduação Administração/Adm. Hoteleira. Resolução CNE/CES nº 4, de 13 de julho de 2005. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Administração, Bacharelado, e dá outras providências. Disponível em:

[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12991](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12991)>.

Acesso em: 26 set. 2012.

\_\_\_\_\_. Projeto Pedagógico do Bacharelado em Administração Pública modalidade a distância – 2008. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/educacao-a-distancia/pnap>> . Acesso em: 26 set. 2012

\_\_\_\_\_. E-MEC: instituição de educação superior e cursos cadastrados. Disponível em: <http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 14 ago. 2013.

MORAN, J. M. Ensino e aprendizagem inovadores com tecnologias audiovisuais e telemáticas. In: MORAN, J. M.; MASETTO, M. T.; BEHRENS, M. A. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. Campinas, SP: Papyrus, 2000.

OLIVEIRA, J. R. A.; COSTA, T. F. M. **Instituições de direito público e privado**. Florianópolis: UFSC, Brasília [DF]: CAPES: UAB, 2010.

PEREIRA, L. C. B. **Administração pública gerencial**: estratégia e estrutura para um novo estado. Brasília [DF]: MARE/ENAP, 1996.

PEREIRA, M. F. **Administração estratégica**. Florianópolis: UFSC, Brasília [DF]: CAPES: UAB, 2011.

PERNAMBUCO. Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco. Lei n. 10.518, de 29 de novembro de 1990. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade de Pernambuco - FESP-UPE, e dá outras providências. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=1&numero=10518&complemento=0&ano=1990&tipo>>. Acesso em: 13 jul. 2013.

PINTO, M. M. **Tecnologia e inovação**. Florianópolis: UFSC, Brasília [DF]: CAPES: UAB, 2012.

PIRES, V. **Economia da educação**: para além do capital humano. São Paulo: Cortez, 2005.

QUEIROZ, R. B. **Formação e gestão de políticas públicas**. Curitiba: IBPEX, 2009.

REZENDE, D. A. **Planejamento estratégico público ou privado**: guia para projetos em organizações de governo ou de negócios. São Paulo: Atlas, 2012.

RIBEIRO, M. L. S. **História da educação brasileira**: a organização escolar. São Paulo: Autores Associados, 1998.

ROMANELLI, O. O. **História da educação no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2006.

SAVIANI, D. A expansão do ensino superior no Brasil: mudanças e continuidades. **Póiesis Pedagógicas**, Goiás, v.8, n.2, p.4-17, 2010.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SILVA, E. M. T. Ensino de direito no Brasil: perspectivas históricas gerais. **Psicologia Escolar e Educacional**, Campinas, v.4, n.1, 2000.

SILVA, L. B. A reforma administrativa de 1967. In: ANDREWS, C. W.; BARIANI, E. (Orgs.). **Administração pública no Brasil**: breve história política. São Paulo: Editora UNIFESP, 2010.

TEDESCO, P.; SILVA, I. M.; SANTOS, M. S. **Introdução à educação a distância**. Recife: UFRPE, 2010.

UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO (UPE). Estatuto da Fundação Universidade de Pernambuco: UPE. Aprovado em 29.12.2007. Disponível em: <http://www.upe.br/portal/download/documentos-institucionais/estatutos/estatuto.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Relatório de Autoavaliação: base de dados 2012. Publicação março 2013. Disponível em: [http://ww2.upe.br/portal/download/orgaos-da-universidade/cpa/documentos/RELATORIO\\_CPA\\_UPE\\_2012.pdf](http://ww2.upe.br/portal/download/orgaos-da-universidade/cpa/documentos/RELATORIO_CPA_UPE_2012.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. Aula Magna proferida pelo professor Lynaldo Cavalcanti, Secretário Executivo da Associação Brasileira de Instituições de Pesquisa Tecnológica – Abipti, durante a inauguração do Centro de Educação e Saúde – CES, campus de Cuité, nesta sexta-feira, 1º de setembro de 2006. Disponível em:

<[http://www.ufcg.edu.br/prt\\_ufcg/assessoria\\_imprensa/mostra\\_noticia.php?codigo=3415](http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/assessoria_imprensa/mostra_noticia.php?codigo=3415)>. Acesso em: 28 dez. 2013.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO**  
 DEPARTAMENTO DE LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS  
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO  
 RURAL

#### FORMULÁRIO

Com frequência, a concepção de alguns é tomada como sendo a de todos, por falta de dados reais sobre o assunto. As pessoas têm opiniões diferentes a respeito do Bacharelado em Administração Pública, por exemplo. Desejamos saber a sua opinião a partir das questões que se seguem. Agradecemos sua colaboração

Para cada pergunta, escreva 5 (cinco) pontos fortes e 5 (cinco) pontos fracos nos espaços correspondentes.

<b>Ponto forte:</b> é algo que faz bem ou que revela um atributo importante.	<b>Ponto fraco:</b> é algo que não se tem ou pode trazer desvantagem.
--	---

#### 1 Análise dos recursos

##### 1.1 Meios físicos

<b>Pontos fortes:</b> a. b. c. d. e.	<b>Pontos fracos:</b> a. b. c. d. e.
---	---

##### 1.2 Recursos financeiros

<b>Pontos fortes:</b> a. b. c. d. e.	<b>Pontos fracos:</b> a. b. c. d. e.
---	---

## 1.3 Recursos humanos

<b>Pontos fortes:</b>	<b>Pontos fracos:</b>
a.	a.
b.	b.
c.	c.
d.	d.
e.	e.

**2 Análise das capacidades**

## 2.1 Objetivos pretendidos

<b>Pontos fortes:</b>	<b>Pontos fracos:</b>
a.	a.
b.	b.
c.	c.
d.	d.
e.	e.

## 2.2 Posição competitiva

<b>Pontos fortes:</b>	<b>Pontos fracos:</b>
a.	a.
b.	b.
c.	c.
d.	d.
e.	e.

**3 Análise funcional**

## 3.1 Gestão de pessoas

<b>Pontos fortes:</b>	<b>Pontos fracos:</b>
a.	a.
b.	b.
c.	c.
d.	d.
e.	e.

## 3.2 Equipamentos e tecnologia

<b>Pontos fortes:</b>	<b>Pontos fracos:</b>
a.	a.
b.	b.
c.	c.
d.	d.
e.	e.

## 4 Análise da estrutura organizacional

### 4.1 Projeto político-pedagógico

<b>Pontos fortes:</b> a. b. c. d. e.	<b>Pontos fracos:</b> a. b. c. d. e.
---	---

### 4.2 Estrutura administrativa

<b>Pontos fortes:</b> a. b. c. d. e.	<b>Pontos fracos:</b> a. b. c. d. e.
---	---

## 5 Análise da cultura e do clima organizacional

### 5.1 Graus de centralização/descentralização

<b>Pontos fortes:</b> a. b. c. d. e.	<b>Pontos fracos:</b> a. b. c. d. e.
---	---

### 5.2 Motivação

<b>Pontos fortes:</b> a. b. c. d. e.	<b>Pontos fracos:</b> a. b. c. d. e.
---	---

## APÊNDICE B

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO**  
DEPARTAMENTO DE LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO  
RURAL

**ROTEIRO PARA ENTREVISTA**

**1 Identificação**

1.1 Cargo ou função: \_\_\_\_\_

1.2 Tempo de exercício: \_\_\_\_\_

1.3 Escolaridade: \_\_\_\_\_

1.4 Área de formação: \_\_\_\_\_

**2 Itens de análise interna****2.1 Análise do ambiente interno**2.1.1 Como ocorreu o processo de expansão/interiorização do BAP? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_2.1.2 Como foi sua participação nesse processo? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_**2.2 Análise dos recursos**2.2.1 Qual a sua visão sobre os recursos tecnológicos disponibilizados para o BAP?  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

---

---

---

### 2.3 Análise das capacidades

2.3.1 Como se dá o controle organizacional do BAP?

---

---

---

---

---

2.3.2 Qual o diferencial na oferta do BAP em relação a outras IPES?

---

---

---

---

---

### 2.4 Análise Funcional

2.4.1 De que forma são definidas a ambientação e as instalações do BAP?

---

---

---

---

---

2.4.2 Em que período os recursos materiais e didáticos são disponibilizados para os alunos

BAP? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

2.4.3 Que inovações tecnológicas podem ser citadas na oferta do BAP? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

## 2.5 Análise da estrutura organizacional

2.5.1 Como são caracterizadas as Linhas de Formação Específicas do BAP?

---

---

---

---

---

2.5.2 A formação no BAP só é direcionada para o setor público?

---

---

---

---

---

2.5.3 Quais os campos de atuação para os egressos do BAP? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

2.5.4 Como se dá a procura por estagiários e egressos do BAP? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

## 2.6 Análise da cultura e do clima organizacional

2.6.1 Como é feita a integração acadêmica no BAP? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

2.6.2 De que forma é realizada a avaliação de desempenho das coordenações, docentes e discentes do BAP? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

2.6.3 Como tem sido abordada a capacidade inovadora no BAP? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

2.6.4 Que avanços ou retrocessos podem ser elencados com a oferta do BAP na modalidade a distância? \_\_\_\_\_

---

---

---

---