

Reflexões sobre a Prática Educativo-Crítica, Gestão Social e Educação a Distância:

o caso do PNAP em Santa Catarina

Reflections on the Educative-critical
Practice and about the Distance Education:
the case of PNAP in Santa Catarina

Carlos Eduardo Justen¹

Lúis Moretto Neto²

Samuel Felipe³

Resumo

O presente artigo analisa a experiência do curso de Bacharelado em Administração Pública da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), a partir de um seminário temático sobre Gestão Social ofertado, em 2011, em seis polos da UFSC no Estado de Santa Catarina, buscando caracterizar a congruência da concepção de educação desenvolvida e da possível formação profissional decorrente, com a abordagem da gestão social. A partir de estudo de caso, de caráter qualitativo e orientação descritiva, foram investigadas quatro categorias analíticas – cidadania deliberativa, dimensões epistemológica e profissionalizante do projeto político-pedagógico, além de clareza conceitual e capacidade analítica sobre Gestão Social. Os resultados demonstraram uma orientação à abordagem da educação estratégica em Administração Pública, em que se repetem as mazelas do ensino presencial, ampliando o risco da massificação cognitiva mediante uma racionalidade tecnológica que valoriza meios em detrimento de fins.

Palavras-chave: Educação a distância. Administração pública. Gestão social.

¹ Mestrando em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina – CPGA/UFSC. justencarlos@gmail.com

² Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC; professor-adjunto da UFSC. moretto@cse.ufsc.br

³ Mestrando em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina – CPGA/UFSC. samuelfelipe@hotmail.com

Abstract

This article analyzes the experience of a thematic seminar on Social Management offered in 2011, by the curricular structure of the course of Bachelor of Public Administration, distance mode, in six poles at Federal University of the State of Santa Catarina (UFSC), seeking to characterize the concept of education developed and professional training can result. From the case study, qualitative and descriptive orientation were investigated four analytical categories – deliberative citizenship, vocational and epistemic dimensions of the political-pedagogical, and conceptual clarity and analytical capacity on Social Management. The results showed an orientation to the strategic approach to education in public administration, where they repeat the ills of classroom teaching, increasing the risk of mass cognitive through a technological rationality that values means over ends.

Keywords: Distance Education. Public Administration. Social Management.

O homem, dotado da vocação ontológica para ser mais e programado para aprender, tem na consciência de sua inconclusão o fomento para um contínuo movimento de busca daquilo que é novo, diferente e desconhecido. O futuro, nesse sentido, constitui um tempo de possibilidades, não de fatalismos, e o homem representa-se como sujeito de intervenção, capaz de, coletivamente, construir uma realidade alternativa. É nisso que se encontra o fundamento para a educação (Freire, 2011; Demo, 1995).

A educação, contudo, por insculpir-se de princípios éticos e políticos que fazem do homem um sujeito de escolhas, não é capaz de transformar o mundo, mas é capaz de algo (Freire, 2011) – ou de libertar o homem das amarras de repressões ou inibições ideológicas desnecessárias ou de moldá-lo à maneira dos interesses de grupos dominantes. É o que, em base, distingue a educação cidadã da educação estratégica.

No campo teórico da Administração e no das práticas de gestão, essa dicotomia se caracteriza pela predominância da educação estratégica – concebida como um imperativo que intenta produzir ou transmitir conhecimentos e práticas direcionados para uma produção valorada em termos econômicos, isto é, na relação meio-fim – sobre a perspectiva cidadã – construída na e pela interação do homem com os seus semelhantes, a comunidade e o meio-ambiente, atrelando-se a uma finalidade social – o autoconhecimento e a reflexividade sobre uma dada condição social.

A teoria em Administração e a prática em gestão, nesse contexto, são delineamentos transitórios e ambíguos do desenvolvimento histórico-social e dos jogos de poder que aí se traduzem. Constituem ideologias que recorrem a conceitos e noções desistoricizados, reforçados por práticas e intervenções coerentes ao *status quo*, omitindo a verdadeira natureza humana (Tragtenberg, 2006; Paula, 2002).

Na concepção do *mainstream*, a Administração e a gestão destinam-se a garantir a produtividade organizacional. Para tanto, o homem, enquanto recurso de produção, deve ser adaptado ao sistema produtivo, tanto no âmbito

ideológico quanto das operações de trabalho. Decorrem daí as inúmeras ações de capacitação, treinamento e reciclagem profissional, bem como o direcionamento predominante no ensino das Graduações e Pós-Graduações *lato sensu* e na pesquisa das Pós-Graduações *stricto sensu*.

Esse viés gerencialista deslocou os aspectos político e ético do ensino e da pesquisa em Administração bem como da prática em gestão, limitando nossa capacidade de conceber e exercer formas alternativas e alternativas às formas de pensar e de construir a organização e a gestão que se pode fazer nela. A visão da administração orientada predominantemente para resultados econômicos, com a onda neoliberal iniciada nos anos 80, passou a se constituir num valor no domínio político e a se espalhar para os setores público e privado da organização social (Fournier; Grey, 2000) como um dos suportes ao modelo fordista de desenvolvimento – caracterizado, em um de seus pilares, pelo modo taylorista de produção.

Sob os olhares e a intervenção do capitalismo neoliberal, o gerencialismo passou a fundamentar as concepções de Administração e as práticas de gestão na esfera pública, em inúmeros movimentos de reforma da gestão e da estrutura do Estado. Os postulados desse fenômeno, encampados sob a roupagem do movimento “reinventando o governo”, de Osborne e Gaebler (1992), resumem-se à noção de que o setor privado é eficiente, dinâmico, eficaz e efetivo, ao passo que o setor público é arcaico, moroso e não responde às demandas da sociedade, que as práticas empresariais podem ser aplicadas *in natura* ao setor público (Paula, 2007) e que a administração pública deve concentrar-se apenas na regulação do particular (Tenório; Saravia, 2006).

No Brasil, o gerencialismo público originou-se do Consenso de Washington e se corporificou no Plano Diretor da Reforma do Estado, de 1995, sob a coordenação do então ministro Bresser-Pereira. Tal plano criou as chamadas carreiras de Estado, relacionadas às atividades de regulação, controle e fiscalização, que mereceram esforço de capacitação e aprimoramento profissional em detrimento das demais carreiras públicas, especialmente daquelas voltadas à gestão das demandas e necessidades sociais.

No caso brasileiro, todavia, com a eleição de um governo autointitulado de esquerda, ocorre um esforço de valorização do serviço público, mediante a reestruturação de carreiras e o estímulo ao aperfeiçoamento e à capacitação gerencial. Neste contexto, surge, em 2008, o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP), e a oferta, no ano subsequente, do curso de Bacharelado em Administração Pública, que visa a atender às necessidades gerenciais das organizações públicas nacionais. Em Santa Catarina, a Universidade Federal (UFSC), parceira do programa, oferece o curso de Administração Pública na modalidade a distância, em seis polos de atuação – Joinville, Lages, Chapecó, Tubarão, Araranguá e Florianópolis.

A educação a distância, favorecida pelo avanço das tecnologias da informação e da comunicação, tende a se tornar cada vez mais um elemento regular dos sistemas educacionais (Belloni, 2008) e, disto, extrai-se a importância de uma análise mais crítica desta modalidade de educação para a promoção do gerencialismo estrito ou, complementarmente, de uma concepção alternativa de educação – que transmita valores como a democracia, o bem comum, a cidadania deliberativa e a inclusão.

A partir do contexto delineado, este artigo objetiva analisar uma experiência de educação a distância no âmbito do PNAP, buscando caracterizar a congruência da concepção de educação desenvolvida e da possível formação profissional decorrente, com a abordagem da gestão social. A experiência analisada é a do curso de Bacharelado em Administração Pública da UFSC, modalidade a distância, a partir de um seminário temático sobre Gestão Social ofertado, em 2011, nos seis polos da UFSC no Estado de Santa Catarina.

O estudo, dessa forma, poderá contribuir tanto para uma apreciação mais crítica da educação no contexto da esfera política, isto é, em termos de política educacional, quanto no âmbito da sociedade civil, ou seja, apresentando dados mais próximos à realidade educacional pesquisada. Além disso,

outra contribuição de realce é o fortalecimento de conexões e reciprocidades entre política e realidade educacional, ao demonstrar a coerência ou o descompasso entre elas.

A estrutura do trabalho foi construída de forma a contemplar, além dessas considerações iniciais: (i) um esforço de fundamentação teórica sobre as perspectivas estratégica e cidadã de educação gerencial; (ii) a exposição metodológica da pesquisa; (iii) a discussão dos resultados; (iv) as conclusões obtidas; e (v) as fontes de referências exploradas.

Fundamentos Teóricos

Quando o esforço analítico passa a ter como objeto de interesse a educação, dois aspectos nucleares são consensuais. A educação, em primeiro lugar, manifesta e veicula uma carga pedagógica, a qual, implícita ou explicitamente, contém uma filosofia de vida e uma concepção de homem, natureza e sociedade. Em outras palavras, a educação é ideológica, o que Freire (2011) resume ao termo politicidade. Como tal, a educação, em segundo plano, concretamente realizada, ocorre por intermédio de instituições, como a escola e os sistemas de ensino, que mediatizam e filtram uma determinada doutrina pedagógica (Freitag, 1986).

Desta feita, a ideologia da e na educação tanto serve para a manutenção da coesão social, ao construir ideias, símbolos, discursos e representações coletivamente compartilhados, quanto como uma antessala epistemológica, ao filtrar seletivamente as realidades observáveis e significantes para determinado grupo social. O caráter delineador da educação estratégica e da educação cidadã reside aí.

Quanto à primeira perspectiva educacional, a coesão social construída e a antessala epistemológica delineada são fundamentadas em um conhecimento transmitido, especialmente, pelo aparelho escolar, que, ao distinguir os mais “capazes” pela posse de um conhecimento organizacional particular,

isto é, [...] “um conhecimento técnico e político instrumental que assegure seu prestígio e legitimidade” (Prestes Motta; Piza, 1987, p. 28), preserva, em realidade, não uma relação dialógica, entre sujeitos, mas uma relação de dominação, sujeito-objeto.

No âmbito da produção e transmissão de conhecimento em Administração e das práticas de gestão, predomina a perspectiva estratégica de educação. Tal perspectiva pode ser concebida como um imperativo que intenta produzir ou transmitir conhecimentos e práticas direcionados para uma produção valorada em termos econômicos, isto é, na relação meio-fim, na qual o mínimo de entradas produz o máximo de saídas. É, conforme apontam Fournier e Grey (2000), uma abordagem do conhecimento e da verdade circunscrita à eficiência financeira, que, ao ser ditada por imperativos exteriores (conduta mecanomórfica), representa a consolidação de um reducionismo psicológico que obstrui a capacidade reflexiva e deliberativa inerente ao caráter político do ser humano (Ramos, 1981).

Duas são as causas principais da predominância da educação estratégica no campo da Administração. Primeiro, do ponto de vista histórico-social, a tendência hegemônica e a universalidade do conhecimento norte-americano, decorrentes da proeminência militar, política e econômica do pós-guerra ianque, com a conseqüente importância das escolas e periódicos de gestão daquele país. A epistemologia norte-americana é caracterizada pelo parquialismo – a ignorância e a inconsciência de outros contextos, modelos, pesquisas e valores – (Boyacigiller; Adler, 1991) e pelo viés, muitas vezes positivista, que apregoa serem os métodos científicos veículos de acesso privilegiados à realidade, ocupando o cientista posição acima e externa a esta mesma realidade, pelo que desenvolve teorias capazes de traduzirem-na perfeitamente (Taskin; Wilmott, 2008).

Segundo, a influência do neoliberalismo de mercado, a partir dos anos 80, que alçou o princípio do mercado a regulador da vida humana associada: a economia dirigida exclusivamente pelos preços de mercado (Polanyi,

2000), a valoração das ações humanas pela lei do valor econômico, a relação sujeito-objeto mediada pela utilidade financeira e a ênfase na eficiência produtiva, performativa.

O processo de ensino-aprendizagem, nesse sentido, é comparado a uma fábrica, sendo os produtos representados pelos alunos, conforme ideário da gerência científica taylorista e da produção fordista em massa. O ensino da Graduação em Administração no Brasil é marcado, em considerável porcentagem, pela transferência de tecnologia de gestão norte-americana e pela desvinculação entre ensino e pesquisa (Nicolini, 2003). Tal ensino, assim, de natureza escolástica e instrucionista (Demo, 1997), que busca a reprodução e se pauta pela unilateralidade na relação professor e aluno, com dominância do primeiro, afasta-se da prática local e das necessidades sociais.

A pesquisa nacional, em consonância, é identificada pela apropriação neutra e higienizada de referencial importado, inclinação funcionalista, confusão epistemológica e qualidade falha (Bertero; Caldas; Wood Jr., 1999). Definida pelas exigências tecnológicas e produtivas do capital, dissocia-se dos interesses sociais, transformando-se em transferência e apropriação pelo mercado do conhecimento existente em sociedade (Santos, 2005). Orientando a produção e a socialização do conhecimento de gestores para gestores, subvalorizou-se o ensino e a pesquisa sobre Administração e para/sobre pessoas, consideradas humanas em sua completude, não apenas sob a limitada ótica econômico-financeira.

O panorama não é muito diferente quando se analisa a Administração Pública. No Brasil, a pesquisa ainda não representa a preocupação principal do mundo acadêmico, haja vista o modelo macroeconômico vigente apontar para o imperativo do mercado mínimo. Ademais, diante da hegemonia da Administração de empresas na produção do conhecimento administrativo, a Administração Pública é condicionada aos princípios e recomendações do mercado, descontextualizada do entorno envolvente (Tenório, 2007).

Prevalece nela uma continuidade paradigmática, moldada por uma concepção funcionalista de ciência, apenas recentemente questionada pela corrente teórica do novo serviço público. A Administração Pública é visualizada como instrumento para maximização da eficiência do Estado, marcada pela neutralidade e por uma finalidade performativa (Castor; França, 1986; Andion, 2009), refletindo, assim, a subordinação ao pensamento administrativo empresarial, pecando pela falta de aspectos democráticos e participativos.

As concepções teóricas e práticas na Administração Pública, segundo Denhardt (2011), sofrem de três limitações principais: (i) o modelo racional baseia-se em uma visão estreita e restritiva da razão humana; (ii) fundamenta-se em um entendimento incompleto da aquisição do conhecimento; assim como (iii) os teóricos que se apoiam nesse modelo racional não conseguem conectar teoria e prática de maneira adequada.

Sob o aspecto pedagógico, essa educação estratégica vai de encontro a uma pedagogia da autonomia (Freire, 2011), pois apenas se ocupa da transferência de conhecimentos, deixando de criar as possibilidades individuais e coletivas de sua construção. Destitui o homem do papel de sujeito de sua própria educação, exclui do processo de aprendizagem a interação com o meio natural e social e fracassa no cumprimento da função social do processo educativo.

O ato educacional, assim, construído na e pela interação do homem com os seus semelhantes, a comunidade e o meio ambiente, atrela-se a uma finalidade social – o autoconhecimento e a reflexividade sobre uma dada condição social –, constituindo-se em verdadeiro instrumento do poder emancipatório, contraposto àquilo que Tragtenberg (1979) cunhou de delinquência acadêmica. Professor e aluno pautam-se por uma relação dialógica, na qual “são sujeitos e fazem e refazem a história” (Tenório et al., 2010, p. 3).

Nesse contexto, o ensino passa a estar centrado na coprodução e na facilitação, envolvendo um conhecimento que reconheça a participação das pessoas e as potencialidades e limitações do espaço local. A pesquisa, por sua vez, não pode ser tratada como transferência e apropriação de conhecimento unilateral, em que o pesquisador é o dono da verdade e retira do ambiente pesquisado aquilo que lhe interessa ou que atenda aos anseios acadêmicos, mas sim como construção coletiva, voltada ao interesse do espaço local e coerente com a agenda do pesquisador, da comunidade acadêmica e, especialmente, da comunidade local.

No campo do ensino e da pesquisa em Administração e das práticas em gestão, a educação cidadã vem sendo concretizada como uma das alternativas possíveis nos conteúdos e projetos direcionados ao que se denomina Gestão Social. Ela apresenta-se como a tentativa de substituir a gestão da tecnoestrutura (monológica) por um gerenciamento mais participativo (dialógico), no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais (Alves et al., 2008; Bauer; Carrion, 2010). Tem, neste sentido, orientação epistemológica pautada pela intersubjetividade-dialogicidade, rejeitando os postulados do *management* tradicional e contemplando as peculiaridades culturais locais e as demandas de participação popular (Paula, 2005).

Duas são as bases conceituais da gestão social, delineadas a partir dos conceitos de racionalidade substantiva de Ramos (1981), da teoria crítica da Escola de Frankfurt e, particularmente, de Jürgen Habermas e sua noção de ação comunicativa: a cidadania deliberativa e o agir comunicativo. Por intermédio da cidadania deliberativa, entendida como a “legitimidade das decisões [que] deve ter origem em processos de discussão orientados pelos princípios da inclusão, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum” (Tenório, 2008a, p. 34), a gestão social estaria capacitada a servir como elo entre a sociedade civil organizada, o Estado e o mercado, sendo a primeira a protagonista da relação. Seria, assim, um processo participativo, baseado no diálogo e na inclusão.

Mediante o agir comunicativo, de Habermas, a gestão social centra-se em uma linguagem de entendimento, haja vista que, nela, “[...] a verdade é a promessa de consenso racional, [...] não é uma relação entre o indivíduo e a sua percepção de mundo, mas sim um acordo alcançado por meio da discussão crítica [...]” (Tenório, 1998, p. 126).

Constitui a Gestão Social, neste diapasão, possibilidade concreta de gestão democrática participativa (Tenório, 2008b) na definição dos problemas e das soluções enfrentados por uma comunidade ou organização social específica, representando condição de instrumentalização do desenvolvimento local, não subjugando, mas antes complementando os avanços alcançados pelas práticas gerenciais tradicionais.

Os processos de desenvolvimento local acarretam a articulação entre atores estatais, sociedade civil e capital, necessitando, portanto, “[...] do surgimento e fortalecimento de atores inscritos em seus territórios e com capacidade de iniciativa e propostas sócio-econômicas que capitalizem as potencialidades locais [...]” (Tenório, 2004, p. 2). A sociedade civil, representada pelos atores locais, é portadora e fomentadora das potencialidades locais, cujos elementos devem reconhecer-se na história local e em seu sistema de normas e valores (Tenório, 2004). É a partir dela que a perspectiva de desenvolvimento merece ser pensada e marcada por uma dinamicidade que favoreça a autodeterminação no espaço local.

No âmbito da Administração Pública, além da Gestão Social, a educação cidadã é concretizada no paradigma do novo serviço público. Precognizado por Denhardt e Denhardt (2000), o novo serviço público tem suas raízes epistemológicas na noção de que o ser humano é um ente político que age na comunidade. Esta comunidade, politicamente articulada, requer a participação do cidadão para a construção do bem comum, o qual precede o alcance de interesses privados (Salm; Menegasso, 2009).

Assim, o novo modelo vem fundamentado na participação democrática e no processo de coprodução, que se refere ao compartilhamento de responsabilidades entre cidadãos e servidores na concepção e instituição dos serviços públicos (Marschall, 2004). Com isso, os cidadãos deixam de representarem-se como meros executores ou destinatários das políticas públicas, e passam a fazer parte do processo de construção, efetivação e avaliação das *public policy*. A redescoberta da comunidade e a devolução do poder aos que dela participam é o foco central dessa maneira de se exercer a Administração Pública.

Apontam-se, portanto, como princípios do novo serviço público, segundo a proposta de Denhardt (Denhardt; Denhardt, 2000): servir a cidadãos, não a consumidores; visar ao interesse público; dar precedência à cidadania e ao serviço público sobre o empreendedorismo; pensar estrategicamente, agir democraticamente; reconhecer que a *accountability* não é simples; servir em vez de dirigir; dar valor às pessoas, não apenas à produtividade. Pelas bases epistemológicas e pelos valores em que se sustentam, a gestão social e o novo serviço público são concepções críticas afins que representam alternativas ao *establishment* dominante na gestão e no serviço público.

Desta feita, nesse contexto de educação estratégica e educação cidadã, é que se posiciona a educação a distância. Tal enquadramento envolve o desafio de uma problemática: Será a educação a distância instrumento de potencialização do sentir, agir e comunicar, capaz de, na sua concretude, ser dialógica e autorreflexiva consoante os preceitos da Gestão Social ou, por outro lado, será mera repetição das mazelas da educação presencial, ampliando o risco da massificação cognitiva mediante uma racionalidade tecnológica que valoriza meios em detrimento de fins? O estudo de caso analisado a seguir oferece-se como oportunidade concreta de discussão dessa questão.

Procedimentos Metodológicos

Tendo em vista a caracterização e o objetivo da pesquisa, anteriormente expostos, o método utilizado é o do estudo de caso, de caráter qualitativo, orientação descritiva e perspectiva espaço-temporal localizada. Empreendeu-se uma investigação acerca de um fenômeno contemporâneo dentro de dado contexto real (Yin, 2005) – congruência da concepção de educação e da formação profissional desenvolvida no âmbito de uma experiência de educação a distância com a abordagem da Gestão Social –, mediante o exame profundo de uma unidade de pesquisa – o caso do PNAP em Santa Catarina.

A orientação metodológica adotada foi a de investigar conjuntamente, explorando suas inter-relações e circularidades, a política e a realidade educacional. Para a primeira, buscou-se analisar uma micropolítica educacional em um contexto espaço-temporal circunscrito – Bacharelado em Administração Pública/PNAP em Santa Catarina. Para a segunda, investigou-se uma experiência pedagógica dentro da micropolítica investigada – o seminário temático sobre Gestão Social, ministrado no primeiro semestre de 2011.

Para tanto, a análise é orientada pelas categorias analíticas e variáveis descritas na Figura 1.

Figura 1 – Categorias analíticas e variáveis da pesquisa

Objeto de análise	Categorias analíticas	Definição	Variáveis
Micropolítica educacional – Bacharelado em Administração Pública/ PNAP em Santa Catarina	Cidadania deliberativa	Significa que “[...] a legitimidade das decisões deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum” (Tenório, 2008a, p. 41).	Processo de deliberação
	Projeto político-pedagógico – dimensão epistemológica	Relaciona-se à escolha e aos recortes teórico-metodológicos das áreas e disciplinas ligadas à grade curricular da Administração Pública.	Estrutura curricular; transversalidade, interdisciplinaridade e contextualização de conteúdos e práticas
	Projeto político-pedagógico – dimensão profissionalizante	Circunscreve-se aos suportes teórico-práticos que possibilitam a compreensão da função e das competências do Administrador Público.	Natureza, objeto e espaço de atuação
Experiência pedagógica – Seminário em Gestão Social	Clareza conceitual e capacidade de análise empírica	Consciência, por parte dos discentes, da distinção teórica e empírica entre Gestão Social, por um lado, e políticas compensatórias ou ações com viés gerencialista, como a responsabilidade social empresarial, por outro.	Conceito e práticas da Gestão Social

Fonte: Elaborada pelos autores (2012).

A pesquisa é documental, a partir de fontes secundárias. Quanto ao primeiro objeto de análise, foram consultados os documentos estruturadores do curso de Bacharelado em Administração Pública, em especial as Diretrizes Curriculares do curso de Administração (Resolução CNE/CES n. 4, de 13.7.2005), o Projeto Pedagógico do curso e o Guia do Estudante. Quanto ao segundo objeto, foram analisados 53 trabalhos de conclusão da disciplina Seminário Temático II, abordando a temática da Gestão Social. Procurou-se,

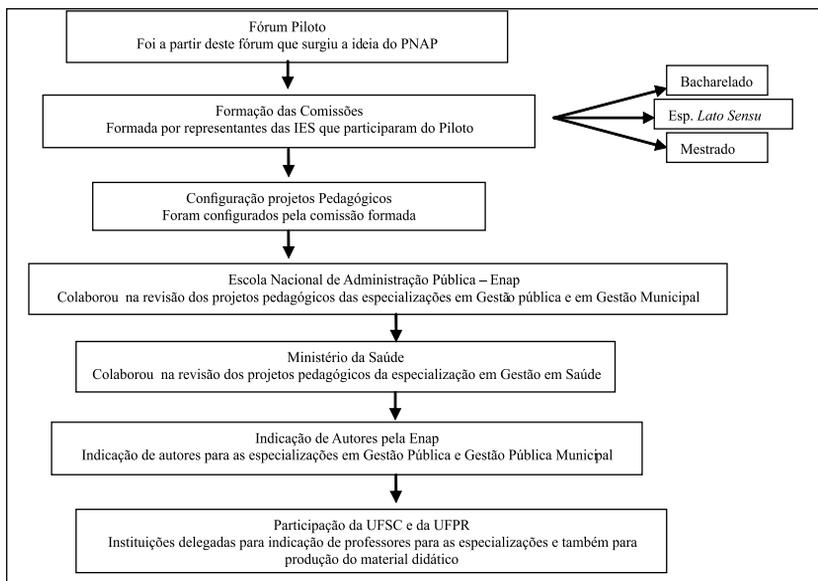
no confronto entre os dois objetos de análise, distinguir conteúdos e discursos latentes e explícitos daquilo que constitui a verdadeira realidade analisada. O caso abordado, com a discussão dos resultados obtidos, é delimitado nas seções seguintes.

Discussão dos resultados

O PNAP, surgido no âmbito da Universidade Aberta do Brasil (UAB), fundamentado sob os princípios da ampliação e interiorização, representa o esforço governamental para a qualificação dos servidores públicos atuantes nas três esferas estatais, visando à formação de um perfil nacional do administrador público, com linguagem comum e compreensão das particularidades de cada esfera federativa.

As instituições parceiras e os passos que se seguiram no decorrer da concepção coletiva do PNAP estão indicados na Figura 2.

Figura 2 – Formação do PNAP, com os respectivos atores institucionais



Fonte: Adaptado de Silva (2010).

O programa engloba um curso de bacharelado (Administração Pública) e três especializações (Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e Gestão em Saúde). Tendo por objetivo a promoção do ser humano como força de trabalho e capital intelectual, capaz de constituir-se em gestor público empreendedor, gerente e técnico que amplie a competitividade organizacional (SEED, 2009), o Bacharelado em Administração Pública/UFSC segue, em sua estrutura curricular, as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para os cursos de Administração.

Desta forma, contempla: (i) conteúdos de formação básica, voltados a uma abordagem propedêutica, como estudos filosóficos, sociológicos, psicológicos, econômicos e contábeis, que representam 28% da carga horária; (ii) conteúdos de formação profissional, relacionados às áreas funcionais da Administração, que constituem 31% da carga horária; (iii) conteúdos de estudos quantitativos e suas tecnologias, envolvendo conhecimentos matemáticos e estatísticos, que perfazem 6% da carga horária; e (iv) conteúdos de formação complementar, concretizados nos seminários temáticos e que objetivam enriquecer o perfil do formando, mediante estudos, em tese, de caráter transversal e interdisciplinar, representando 4% da carga horária do curso. Há ainda um conjunto de disciplinas eletivas, o estágio supervisionado e as atividades complementares (Bunn et al., 2009).

Dentro dos conteúdos de formação complementar, os seminários temáticos objetivam “[...] o desenvolvimento de processos de pesquisa sobre e no cotidiano das práticas de administração” (SEED, 2009, p. 26). O seminário temático que constitui um dos objetos deste estudo foi oferecido no segundo ano de estudos. O tema explorado foi a Gestão Social. Os alunos foram incumbidos do desenvolvimento de uma pesquisa de campo, cujo intento era o de constatar e apresentar uma experiência concreta de Gestão Social no campo da gestão pública. Ao final do módulo, 53 experiências foram socializadas em sala.

A Cidadania Deliberativa e o Bacharelado em Administração Pública

Numa perspectiva cidadã de educação, que, nos campos da Administração Pública e Empresarial encontra-se relacionada aos princípios da Gestão Social e do Novo Serviço Público, a cidadania deliberativa, como procedimento de intermediação dialógica entre sociedade civil, Estado e mercado, representa importante categoria de análise. A partir dela, pode-se constatar a orientação das ações e decisões em relação aos princípios da inclusão, igualdade participativa, autonomia e bem comum.

Em relação aos processos de deliberação das decisões e ações que moldaram o PNAP e o Bacharelado em Administração Pública ofertado pela UFSC, é de se destacar que a estrutura decisória, em termos de participação e importância das decisões, concentrou-se na rede interinstitucional responsável pela consolidação do PNAP e, no caso local do bacharelado, pela UFSC. Em outras palavras, não houve intermediação dialógica entre sociedade civil, Estado e mercado, mas tão somente a imposição *top-down* de um programa de formação profissional, visualizado e construído de modo unilateral pelo aparato estatal executivo federal.

Os Estados e municípios participam do consórcio apenas como usuários do programa e, desta forma, não representam coprodutores ativos da estruturação do programa e dos cursos ofertados, não obstante em determinados contextos haver o atendimento parcial de algumas demandas locais. Isso representa um paradoxo, pois ao se reconhecer o contexto diferenciado de cada realidade pública nas três esferas estatais, o projeto desconsidera o conhecimento e as práticas locais para a elaboração de um programa de capacitação. Em outras palavras, o princípio da territorialidade não é desenvolvido. Mesmo nos seminários temáticos, que em tese propiciariam a flexibilização curricular e sua aproximação à realidade local, a escolha dos temas a serem abordados não envolvem a consulta e a participação ativa dos alunos e das instituições representativas da comunidade local.

Configura-se, assim, uma dupla relação colonialista no processo educacional – por colonialismo entendem-se as relações desiguais, do ponto de vista social, cultural e epistemológico, entre duas ou mais partes, que caracterizam a pretensa inferioridade de uma em relação à outra: (a) em termos de política educacional, a desconsideração de atores locais, especialmente aqueles da sociedade civil, nos processos de deliberação que deram corpo ao PNAP e ao bacharelado; (b) no contexto da realidade educacional, ao se caracterizar, na relação pedagógica aluno-professor, a primazia do segundo e a passividade do primeiro, como se este nada tivesse a acrescentar em termos de experiências vividas e conhecimentos acumulados, principalmente os relacionados ao contexto local.

Neste sentido, o PNAP, em geral, e o Bacharelado em Administração Pública/UFSC, em particular, visualizam o alunato não como agente que, politicamente articulado, constrói o bem comum que a coletividade anseia, mas como receptor passivo de técnicas e esquemas cognitivos dissociados e desistoricizados de sua realidade próxima e de seu tempo convivial. Outrossim, vão em desencontro à Gestão Social, com a inobservância dos princípios da inclusão e da igualdade participativa nos processos deliberativos e decisórios, a ausência de emancipação dos atores locais e dos alunos, e a carência de uma concepção intersubjetiva de bem comum.

A concepção do processo educacional se resume a uma lógica linear com as entradas, representadas pelo conhecimento universalmente aceito e tomado como válido – gerencialismo –, repassados por aqueles que possuem a autoridade do conhecimento – professores –; o processamento, representado pelas tecnologias da educação a distância, que, em lugar de potencializarem o sentir, o refletir e o agir visando à construção de uma realidade emancipatória, apenas servem de veículo para a retransmissão de pseudoconhecimentos, pois são despidos do poder de transformar a realidade vivida, assim como no ensino presencial; e as saídas, caracterizadas pela

manutenção de uma ideologia gerencialista e de uma estrutura de classes e de relações de produção neoliberais, nas quais os alunos são, ao mesmo tempo, meros absorvedores e replicadores.

A educação a distância, nesse contexto particular, somente estará despida de um papel restrito de veículo de transmissão de conhecimento quando for pensada, reformulando as noções de Santos (2008), a partir dos princípios da igualdade e do reconhecimento da diferença. Pelo primeiro, com a redistribuição dos recursos materiais e simbólicos nela contidos, incluindo participação nas instâncias deliberativas e na formulação do projeto político-pedagógico. Com o segundo, reconhecendo-se a existência de diversas concepções de recursos materiais e simbólicos e de diferentes critérios de distribuição, o que implica interação dialógica aluno-professor e comunidade-universidade, além do aumento da imposição do conhecimento local sobre o ideário gerencialista.

Projeto Político-Pedagógico: dimensão epistemológica

A dimensão epistemológica do projeto político-pedagógico do Bacharelado em Administração Pública/UFSC envolve a escolha e os recortes teórico-metodológicos das áreas e disciplinas ligadas à grade curricular da Administração Pública. Optou-se por analisar essa categoria a partir de duas variáveis: estrutura curricular, de um lado, e transversalidade, interdisciplinaridade e contextualização de conteúdos e práticas, de outro.

Seguindo as DCNs para os cursos de Administração em Geral, 49% da carga horária é destinada a disciplinas e conteúdos da Administração Geral Empresarial, enquanto que 42% envolve disciplinas e conteúdos da Administração Geral (BUNN et al., 2009). A este predomínio da formação empresarial adiciona-se o fato de que muitas das disciplinas consideradas da área pública são aplicações de técnicas e métodos tradicionais da área

empresarial, como Planejamento e Programação na Administração Pública (Administração da Produção) e Gestão da Qualidade no Setor Público (Administração da Qualidade).

Os referenciais teóricos básicos utilizados nas disciplinas, outrossim, são predominantemente da área empresarial ou orientados às práticas gerencialistas. Excetuando-se as disciplinas propedêuticas, e as de instrumentação metodológica, apenas 15 dos 74 referenciais teóricos básicos elencados no projeto político-pedagógico (PNAP, 2009) são orientados à esfera pública de atuação.

Tal orientação gerencialista representa a inculcação de forte carga normativa, porquanto destaca dos fenômenos considerados aqueles que precisam ser explicados e os que são relevantes para a explicação. Esses fenômenos são aqueles voltados à quase hegemonia do pensamento administrativo tradicional e ao predomínio do modelo organizacional da empresa privada. Ainda, omite certas dimensões por sua pretensa irrelevância. A omissão, todavia, implica justamente as particularidades e condicionantes caracterizadores das organizações públicas, que deveriam consistir no núcleo essencial da formação de um Administrador Público, colocando em xeque o desenho da proposta.

Em relação à transversalidade, interdisciplinaridade e contextualização de conteúdos e práticas, ressalta-se que a estrutura curricular adotada pretende compreender a complexidade das organizações públicas – e aí se tem uma incorreção, visto que o currículo é predominantemente empresarial –, mediante a decomposição nas inúmeras áreas funcionais de atuação, à maneira de Descartes. A decomposição que, em si, é inadequada, agrava-se com a ausência de práticas e conteúdos pedagógicos interdisciplinares e transversais. Os seminários temáticos, que em tese possuíam essa função, são deturpados pela orientação gerencialista do curso, como será abordado na seção seguinte.

A decomposição da organização em áreas funcionais representa esforço de especialização produtiva, tanto no âmbito da atuação profissional quanto no que concerne à relação pedagógica, pois virtualmente elimina o professor, o aluno e o futuro profissional de qualquer esforço “improdutivo” de interligar e construir um quadro analítico mais abrangente. Implica, ademais, uma visão mecânica e fechada do processo pedagógico – possuindo bons professores-especialistas e um currículo que contemple as variadas especializações funcionais, têm-se como resultado bons alunos, isto é, profissionais especializados. É irônico como as teorias e exemplos com viés gerencialista discorridos em sala de aula recorrem a imperativos de engajamento e cooperação, quando a especialização produtiva, ao decompor tempo e espaço, inclusive o pedagógico, incentiva o aluno ao isolamento e à competitividade.

A contextualização das práticas e conteúdos também resta prejudicada diante da abordagem colonialista da política e da realidade educacional brasileira. Não se contextualiza aquilo que é estranho e externo a uma dada condição sociocultural. O ideário gerencialista caracteriza-se pela ausência de perspectiva histórica e pelo predomínio de imperativos dotados de universalidade e exclusividade.

Projeto Político-Pedagógico – Dimensão Profissional

A dimensão em tela circunscreve-se aos suportes teórico-práticos que possibilitam a compreensão da função e das competências do administrador público. Encampa, nesse sentido, a natureza, o objeto e o espaço de atuação profissional.

A análise, nesse contexto, deve incluir dois aspectos – a inconformidade dos conteúdos e práticas assimilados quando comparados à realidade local e a ausência de reflexividade. O primeiro aspecto decorre diretamente da prática do ideário gerencialista, nesta situação, e se consubstancia: (i) no estudo de organizações de grande porte; (ii) na apreensão de modelos e técnicas

decorrentes do funcionamento de tais organizações; e (iii) no acesso a dados e estatísticas e na presença de um aparato técnico prontamente disponível a tomadas de decisão. Quando mergulhados na realidade local, os alunos se deparam com pequenas organizações e com uma série de situações não previstas na aplicação de metodologias e processos tradicionais. Na estrutura curricular do curso, não há qualquer disciplina ou conteúdo temático voltado à realidade de pequenas organizações, ainda mais de caráter público.

O segundo aspecto encontra-se evidenciado nos objetivos do bacharelado, constantes do projeto político-pedagógico do curso, inicialmente propondo a promoção do ser humano como força de trabalho e capital intelectual e, após, destacando o fato de que as habilidades e conhecimentos apreendidos permitirão ao alunato o estabelecimento de vantagens competitivas ante o mercado globalizado, quando o profissional se deparará com o contexto altamente territorializado.

Como capital intelectual, o profissional é tratado conforme recurso produtivo. É a abordagem da economia da educação e do modelo da demanda social, no qual a qualificação da pessoa é dada por sua alocação produtiva, isto é, tendo em vista a demanda do mercado de trabalho. Assim, a educação depende dos desígnios do capital produtivo, uma vez que este determina, em última instância, a demanda educacional. Todos os benefícios da maior qualificação da mão de obra são direcionados ao capital, pois é este que canalizará a mais-valia decorrente da maior capacitação profissional, como já mostrou Marx – seja por meio do aprimoramento dos produtos e do maior lucro obtido, seja mediante o aumento do exército industrial de reserva que, mais especializado, empurra a oferta salarial para baixo.

A instrumentalidade e a performatividade contidas no escopo do curso são reflexos diretos do predomínio da prática excessiva do ideário gerencialista. A inconformidade dos conteúdos e práticas assimilados quando comparados à realidade local ocasiona a deficiência da formação profissional, pois retira do aluno as habilidades e conhecimentos necessários à intervenção no contexto local. Isso é reforçado pela ausência de reflexividade

– entendida como reflexão perene sobre as circunstâncias em que se vive (Giddens, 1991) –, que inviabiliza o questionamento crítico do aluno sobre as condições pedagógicas, epistemológicas e socioeconômicas em que se insere e, portanto, a intervenção consciente e emancipadora no contexto vivido. A especificidade da natureza, objeto e espaço de atuação profissional, é substituída pela visão universal e exclusiva do gerencialismo.

A Experiência Pedagógica: Clareza Conceitual e Capacidade de Análise Empírica

Partindo-se do pressuposto de que a concepção estratégica de educação, desenvolvida no âmbito do PNAP e do Bacharelado em Administração Pública/UFSC, tem reflexos diretos e concretos nas práticas e experiências pedagógicas desenvolvidas em sala de aula, contribuindo para uma determinada formação profissional, procurou-se analisar a experiência pedagógica de um seminário temático sobre Gestão Social. Em particular, o objetivo foi verificar a influência do ideário gerencialista, presente na concepção do curso, para a compreensão, por parte dos alunos, da Gestão Social, abordagem normativa que se contrapõe ao *management* tradicional.

Na análise, duas variáveis foram consideradas – clareza conceitual e capacidade de análise empírica –, tendo em vista os fundamentos teóricos abordados em seção anterior. O seminário temático foi ofertado no segundo ano de estudos e composto de um nivelamento conceitual sobre Gestão Social e Novo Serviço Público e, após, de uma pesquisa de campo, cuja finalidade era a de identificar ou não a prática da Gestão Social e do Novo Serviço Público junto a programa ou serviço prestado aos cidadãos por um órgão público, escolhido pelos discentes. Ao final da disciplina, foram apresentados 53 trabalhos.

O seminário temático, em sua origem, teve orientação metodológica e epistemológica contraposta à gestão tradicional. Houve clara diferenciação entre Gestão Social/Novo Serviço Público e práticas gerencialistas na

Administração Pública. Os novos paradigmas na Administração Pública foram identificados como sendo o Novo Serviço Público e a Gestão Social, contrapostos à Velha Administração Pública (*Old Public Administration*) e à Nova Gestão Pública (*New Public Management*). Destacou-se, tanto no material didático quanto na orientação dos tutores, que o “[...] o administrador público esteja consciente e capacitado para superar as atuais dificuldades da produção do bem público, buscando a prática de uma gestão pública democrática, capaz de assegurar eficiência, cidadania e participação [...]” (Garrido, 2011, p. 12).

A delimitação da Gestão Social foi fundamentada a partir da obra de Tenório (1998, 2008a, 2008b, 2010) e Tenório e Saravia (2006), realçando a antinomia em relação à gestão estratégica e a noção de cidadania deliberativa. A ligação entre teoria e prática também foi alvo de preocupação nas orientações de tutoria e no material didático. Priorizou-se, nos trabalhos de campo, metodologia de natureza qualitativa, com levantamento documental e uso de observação e entrevistas *in loco*.

Mediante a identificação da Gestão Social e do Novo Serviço Público nas práticas, rotinas e *interface* do órgão público com a sociedade, a pesquisa pretendia que o aluno percebesse as possibilidades e dificuldades para o exercício de uma gestão pública efetivamente democrática e dialógica, bem como fosse capaz de estabelecer proposições capazes de fazer avançar os desafios enfrentados no seu entorno envolvente.

Nesse sentido, os alunos foram incentivados a empreenderem pesquisa junto a sua comunidade local, procurando desenvolver reflexões que pudessem fornecer subsídios para intervenção e modificação do entorno envolvente da aplicação dos conceitos de Gestão Social.

Nos trabalhos desenvolvidos, todavia, pôde-se constatar o direcionamento conceitual e analítico a práticas empresariais voltadas ao ideário gerencialista, em consonância com a concepção de educação proposta pelo PNAP. Apenas quatro trabalhos – que tratavam de práticas de orçamento

participativo, relacionamento escola/comunidade e ações de secretarias municipais –, apresentaram aderência conceitual e capacidade analítica na identificação ou não das práticas de Gestão Social.

Em relação à clareza conceitual, percebeu-se a falta de diferenciação entre os conceitos de Gestão Social e responsabilidade social empresarial, esta última confundida com a primeira. A Gestão Social também foi associada a práticas assistencialistas⁴ ou a políticas sociais ou de atendimento às mazelas e desigualdades sociais, à competência legal ou missão institucional do órgão público investigado.⁵ Apenas os quatro trabalhos mencionados interligaram a Gestão Social com o exercício de uma gestão participativa, dialógica. A cidadania deliberativa, um dos alicerces da noção de Gestão Social, foi associada a canais institucionais de comunicação, existentes em decorrência de exigência legal, como a ouvidoria e os serviços de atendimento ao consumidor.

Em outros trabalhos, a Gestão Social foi concebida no contexto de práticas e metodologias do *mainstream*, como o planejamento estratégico, e vinculada a termos como empresa e mercado, quando o objeto de estudo era uma organização pública. Conceitos como vantagem competitiva e competitividade organizacional foram massivamente utilizados, demonstrando a forte presença do ideário gerencialista instrumentalizado.

A capacidade de análise empírica também foi direcionada à concepção de educação desenvolvida. As práticas e experiências foram investigadas a partir de uma perspectiva *top-down*, com entrevistas a gestores e dirigentes, sem consulta aos níveis hierárquicos mais baixos ou à população interessada. Nesse sentido, muitas iniciativas unilaterais e monológicas do corpo diretivo

⁴ Como, por exemplo, em trabalho que associou a Gestão Social à doação de computadores para instituições de caridade.

⁵ Nesse sentido, a Gestão Social foi atrelada à instalação de unidade judiciária em município catarinense, resultado de uma articulação restrita de políticos e operadores do direito, sem presença e participação ativa da população local. Em outras palavras, confundiu-se maior capilaridade dos serviços públicos com práticas de gestão participativa.

ou da instituição foram consideradas Gestão Social, cujos resultados, aquém do esperado, foram atribuídos à falta de participação da população, quando esta foi deslocada da concepção dos programas e projetos.⁶

Desta forma, pela experiência pedagógica em tela, constata-se a possível influência da concepção estratégica de educação, proposta pelo PNAP, na formação profissional dos alunos, ao deturpar a compreensão e capacidade analítica de temática contraposta ao *management* tradicional. Em especial, é possível perceber a transferência *in natura* e acrítica de imperativos normativos, técnicas e metodologias da área empresarial para o estudo de organizações públicas, a uniformidade metodológica avaliada em termos da conformidade com as práticas empresariais e a pretensa neutralidade no tratamento de temáticas subjetivas.

A Gestão Social, enquanto gestão participativa, passou a ser vista de uma perspectiva tecnoestrutural, monológica e institucional, com o agir comunicativo sendo confundido com os canais tradicionais de comunicação hierárquica, numa comunicação instrumental. A natureza humana foi concebida de uma perspectiva comportamentalista, performativa. A Gestão Social, assim, foi apropriada dentro de um contexto de política cognitiva (Ramos, 1981), mediante o uso de uma linguagem distorcida e teleológica, visando a adaptar a realidade conforme os interesses dos beneficiários de tal distorção. O resultado é a proteção e estabilização de uma realidade constituída, não a intervenção de caráter emancipatório, objetivo de uma abordagem crítico-reflexiva em educação.

Conclusão – Direcionando a Educação a Distância Para a Prática Educativo-Crítica, a Partir da Gestão Social

A verdadeira crítica não se resume ao ato de apontar as inconveniências, desvios, omissões e os imperativos universais e exclusivistas, enfim, de desnudar as ideologias e racionalidades aprisionadoras da emancipação

⁶ Foi o caso, dentre outros, de uma iniciativa do chefe do Executivo de Içara/SC. Após resultados insatisfatórios e inúmeras interrupções em sua execução, responsabilizou-se a população por sua pretensa falta de interesse em “política”.

humana. Ela apenas se completa com o desbravamento de caminho alternativo, potencialmente capaz de se constituir numa realidade coletivamente construída e historicamente situada.

Verificou-se que a experiência de educação a distância analisada, em lugar de aproveitar a capacidade da tecnologia da informação e comunicação de ampliar o sentir, o refletir e o agir, impingiu uma dominância da concepção estratégica de educação, em termos do ideário gerencialista, e uma possível formação profissional instrumental-performativa. O estudo replicou, assim, a verificação de mazelas evidenciadas no ensino presencial nos campos da Administração Empresarial e Pública.

O ensino e a prática de Administração Pública, no caso analisado, foram construídos a partir de referencial epistemológico, teórico e metodológico próprio da Administração Empresarial, com conteúdos e práticas não conformes à realidade local, acríticos e não reflexivos. Quando a análise circunscreveu-se à compreensão dos alunos sobre a Gestão Social, temática estranha à concepção estratégica do *management*, pôde-se constatar o direcionamento conceitual e analítico a práticas empresariais voltadas ao ideário gerencialista, em consonância com a concepção de educação proposta pelo PNAP.

A partir da experiência exposta, pode-se resgatar um conjunto de reflexões que, embora não taxativas, visam à construção de alguns elementos para a prática educativo-crítica no contexto da educação a distância e da Administração Pública, tendo como norte a Gestão Social:

1. a gestão social possibilita que a mediação entre homem e organização, homem e comunidade e organização e comunidade seja pautada por uma forma de pensar e por um conjunto de valores marcados pelo caráter integrativo, cooperativo, qualitativo e de parceria, ao defender valores como a inclusão, a igualdade, o pluralismo, a autonomia e o bem comum,

posicionando-se contra abordagens autoritárias e coercitivas, típicas da relação de dominação em que tradicionalmente foram concebidas tais *interfaces*;

2. a gestão social, ao reconhecer a capacidade linguística e cognitiva do ser humano, capaz de, no relacionamento discursivo, alcançar a verdade, consensualmente formada, permite reconhecer no outro, humano ou qualquer fenômeno vivo, o princípio ecológico basilar – a interdependência –; em outras palavras, fomenta no homem a consciência de que indivíduo e comunidade estão intrinsecamente relacionados e que, portanto, o homem deve reconhecer e lidar com o próximo a partir de uma relação sujeito-sujeito, não sujeito-objeto;
3. em termos de relação pedagógica, isso implica conceber o processo educacional tendo o homem como o sujeito de sua própria educação (Freire, 1979); devendo cumprir sua função social (Ardoino, 2002), incorporar a educação política, o conjunto de saberes, a autonomia e um projeto próprio à ação humana (Manacorda, 2002; Morandi, 2002);
4. a gestão social, ao priorizar a dialogicidade em espaços sociais isentos de coerção e, portanto, de distorções comunicativas, possibilita que a produção e disseminação do conhecimento sobre Administração Pública, em salas de aula, fóruns científicos e espaços acadêmicos, ocorra por intermédio de uma ação comunicativa – na qual os participantes, dentro de um procedimento argumentativo, estabeleçam acordo comum sobre questões vinculadas à verdade, justiça e autenticidade, formado com base numa pretensão de validade e necessário para que qualquer dos interlocutores possa contestar, de maneira fundamentada, por meio de argumentos, a pretensão de validade alheia – e não com base em imperativos inquestionáveis e relações de poder assimétricas;
5. a gestão social representa alternativa crítica ao *mainstream* dominante nos estudos organizacionais, no qual o ensino e prática da Administração Pública vem sendo apropriado, e, assim, possibilita nova abordagem à

temática, ao permitir a identificação e a sobreposição das restrições social e comunicativamente desnecessárias à relação homem, organização e comunidade, à cooperação social e à ação democrática, se entendidas como processos dialogicamente orientados;

6. nesse sentido, posto que toda pedagogia é portadora de um modelo e de suas finalidades, e toda didática contém representações e valores, a modelagem pedagógica deve evitar a ingenuidade, mitificação da técnica, falsos dilemas e a transferência de conceitos (Meirieu, 1998), mediante projeto pedagógico atrelado ao contexto local e suas particularidades, incentivando alianças e parcerias mais amplas entre universidade e municípios, para que não se restrinjam somente ao fornecimento da tutoria, dos recursos e instalações relacionados aos polos presenciais; e
7. por fim, a educação a distância não deve ser uma replicação mais econômica do ensino presencial, mas sim a oportunidade de direcionar a emancipação para os mais longínquos espaços geográficos, justamente aqueles menos interessantes ao capital financeiro, a partir de uma concepção pedagógica e de relacionamento Estado e comunidade mais dialógica e participativa, fundada nos valores epistemológicos da Gestão Social.

Tais ideias visam, antes de tudo, a possibilitar reflexões acerca do ensino da Administração Pública e propiciar o aproveitamento das potencialidades da educação a distância. Essa modalidade de educação representará um instrumento de empoderamento local, visando ao exercício consciente de estruturas de pensamento e ação emancipatórias, quando voltar-se à condição política do ser humano, em processos pedagógicos e de aprendizagem coerentes com essa condição e com o caráter autônomo do território local. Um dos primeiros requisitos desse intento é repensá-la em contexto distinto daquele da educação presencial tradicional, a partir de valores mais participativos e dialógicos, no que a Gestão Social poderá ser útil.

Referências

- ALVES, M. A. et al. Apresentação. Fórum Organizações Sociais. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 48, n. 3, p. 61-63, jul./set. 2008.
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na Administração Pública. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 33., 2009. São Paulo. *Anais eletrônicos...* São Paulo: Anpad, 2009.
- ARDOINO, J. A complexidade. In: MORIN, E. *A religião dos saberes: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.
- BAUER, M. A. L.; CARRION, R. M. Gestão social do território: entre a ideologia e a utopia. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 4., 2010, Lavras, MG. *Anais eletrônicos...* Lavras, MG, 2010.
- BELLONI, M. L. *Educação a distância*. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.
- BERTERO, C. O.; CALDAS, M. P.; WOOD JR., T. Produção científica em Administração de Empresas: provocações, insinuações e contribuições para um debate local. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 147-178, jan./abr. 1999.
- BOYACIGILLER, N.; ADLER, N. J. The parochial dinosaur: organizational science in a global context. *Academy of Management Review*, v. 16, n. 2, p. 262-290, abril 1991.
- BUNN, D. A. et al. *Guia do estudante*. Florianópolis: CAD/UFSC, 2009.
- CASTOR, B. V. J.; FRANÇA, C. Administração Pública no Brasil: exaustão e revigoramento do modelo. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 3-26, jul./set. 1986.
- DEMO, P. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas: Autores Associados, 1995.
- _____. *Conhecimento moderno: sobre ética e intervenção do conhecimento*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- DENHARDT, R. B. *Teorias da Administração Pública*. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

- DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J. V. The new public service: serving rather than steering. *Public Administration Review*, v. 60, n. 6, p. 549-559, nov./dec. 2000.
- FOURNIER, V.; GREY, C. At the critical moment: conditions and prospects for critical management studies. *Human Relations*, London, v. 53, n. 1, p. 7-32, jan. 2000.
- FREITAG, B. *Escola, estado & sociedade*. 6. ed. São Paulo: Moraes, 1986.
- FREIRE, P. *Educação e mudança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- _____. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 2011.
- GARRIDO, P. O. *Seminário Temático II*. Florianópolis: CAD; /UFSC, 2011.
- GIDDENS, A. *As consequências da humanidade*. São Paulo: Unesp, 1991.
- MANACORDA, M. A. *História da educação: da antiguidade aos nossos dias*. São Paulo: Cortez, 2002.
- MARSCHALL, M. J. Citizen participation and the neighborhood context: a new look at the coproduction of local public goods. *Political Research Quarterly*, vol. 57, n. 2, june 2004.
- MEIRIEU, P. *Aprender...sim, mas como?* Porto Alegre: Artmed, 1998.
- MORANDI, F. *Filosofia da Educação*. Bauru, São Paulo: Edusc, 2002.
- PRESTES MOTTA, F. C.; PIZA, S. L. de T. Escola e Capitalismo de Estado. *Revista Brasileira de Administração da Educação*, Porto Alegre: Anpaec, v. 5, n. 1, p. 5-39, 1987.
- NICOLINI, A. Qual será o futuro das fábricas de administradores? *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 43, n. 2, p. 44-54, abr./jun. 2003.
- OSBORNE, D.; GAEBLER, Ted. *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Boston: Addison-Wesley Pub. Co, 1992.
- PAULA, A. P. P. de. Tragtenberg revisitado: as inexoráveis harmonias administrativas e a burocracia flexível. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, p. 127-144, 2002.
- _____. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 45, n. 1, p. 36-49, 2005.
- _____. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

PNAP. Programa Nacional de Administração Pública. Projeto pedagógico do curso PNAP. *Bacharelado em administração pública*: modalidade a distância. Brasília: Universidade Aberta do Brasil (UAB), 2009.

POLANYI, K. *A grande transformação*: as origens da nossa época. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

RAMOS, A. G. *A nova ciência das organizações*: uma reconceitualização da riqueza das nações. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1981.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. *Revista de Ciências da Administração*, Florianópolis, v. 11, n. 25, p. 97-114, set./dez. 2009.

SANTOS, B. de S. A universidade no século XXI: para uma reforma democrática e emancipatória da universidade. *Educação, sociedade & culturas*, Coimbra, n. 23, p. 137-202, 2005.

_____. *A gramática do tempo*: para uma nova cultura política. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Um ocidente não-ocidentalista: a filosofia à venda, a douta ignorância e a aposta de Pascal. In: SANTOS, B. de S.; MENESES, M. P. (Orgs.). *Epistemologias do sul*. São Paulo: Cortez, 2010.

SEED. Secretaria de Educação a Distância. *Projeto pedagógico do curso Bacharelado em Administração Pública*: modalidade a distância. Brasília: SEED; MEC, 2009.

SILVA, E. A. S. *Gestão de curso a distância*: elementos estruturantes da oferta do curso bacharelado em Administração Pública a Distância, integrante do Programa Nacional de Formação em Administração Pública, na Universidade Federal de Santa Catarina. 2010. Trabalho (Conclusão de Curso Graduação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

TASKIN, L.; WILMOTT, H. Introducing critical management studies: key dimensions. *Gestion 2000*, v. 25, n. 6, p. 27-38, nov./dec. 2008.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

_____. Cidadania e desenvolvimento local: casos brasileiros. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 9., 2004, Madrid, Espanha. *Anais eletrônicos...* Madrid: 2004.

TENÓRIO, F. G. Prefácio. In: PAULA, A. P. P. de. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

_____. (Re)visitando o conceito de gestão social. In: SILVA JR. et al. (Orgs.). *Gestão social: práticas em debate, teorias em construção*. Juazeiro do Norte: UFC, 2008a.

_____. *Tem razão a administração?* Ensaios de teoria organizacional. Ijuí: Ed. Unijuí, 2008b.

_____ et al. Extensão universitária e responsabilidade social: 20 anos de experiência de uma instituição de ensino superior. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO (ENANPAD), 34., 2010, Rio de Janeiro. *Anais eletrônicos...* Rio de Janeiro: Anpad, 2010, p. 1-15.

TENÓRIO, F. G.; SARAVIA, E. J. Escorços sobre gestão pública e gestão social. In: MARTINS, P. E. M. M.; PIERANTI, O. P. (Orgs.). *Estado e gestão pública: visões do Brasil contemporâneo*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

TRAGTENBERG, M. *A delinquência acadêmica: o poder sem saber e o saber sem poder*. São Paulo: Rumo, 1979.

_____. *Burocracia e ideologia*. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2006.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.