
Estudo de um Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, no Contexto da Educação a Distância

Study of a Course of Expertise in Municipal Public Management in the Context of Distance Education

Octávio Cavalari Júnior¹, IFES
Juliano Schimiguel², UniAnchieta, UniCSul

Resumo

A educação a distância é uma realidade no que tange aos métodos de ensino, haja vista as necessidades do Estado de elevar a escolaridade de seus cidadãos, como também dos alunos por limitações territoriais ou temporais. O presente estudo faz o levantamento histórico da evolução do ensino na modalidade a distância no panorama mundial e brasileiro e as interações com um curso de especialização nessa modalidade. A pesquisa foi realizada na metodologia qualitativa através de levantamento bibliográfico e em seguida trabalhado com focus grupos com os alunos de dez turmas do curso de especialização de gestão pública municipal, para entender suas percepções acerca da metodologia EaD e o aprendizado no curso ofertado. O resultado do estudo nos inclina a repensar sobre as tecnologias empregadas nessa modalidade de ensino e de retomar a importância do diálogo e a afetividade das relações entre instituição e alunos.

Palavras-chave. Educação a distância; aprendizagem; tecnologias; afetividade.

Abstract

Distance education is a reality in regard to teaching methods, considering the needs of the state to raise the educational level of its citizens, but also of students by temporal or territorial limitations. The present study provides an historical survey of the evolution of education in the distance on the global and Brazilian and interaction with a specialization course in the discipline. The survey was conducted in qualitative methodology through a literature review and then worked with focus groups with students from ten classes of the specialization course of municipal public administration to understand their perceptions about the methodology and learning in distance education course offered. The study results lead us to rethink about the technologies employed in this type of education and the importance of resuming dialogue and affection of the relationship between institution and students.

Keywords. Distance education; learning; technologies; affection.

1.Introdução

O ensino a distância é uma metodologia tão atual quanto antiga, segundo relatos de Nunes (2009) a primeira vez que se teve informações sobre EaD foi a partir da publicação na Gazette de Boston, EUA, em 1728, que anuncia aulas ministradas por correspondências.

Nunes (2009) ainda destaca que em meados do século passado as universidades Oxford e Cambridge, na Grã-Bretanha, ofereceram cursos de extensão a distância. Logo após vieram a Universidade de Chicago e de Wisconsin, nos EUA. Em seguida em 1924 na Alemanha é criada a primeira escola de negócios por correspondência. Com a advento da Segunda Guerra Mundial e a necessidade de capacitação dos recrutas novos métodos foram incorporados a EaD, um deles foi o Código Morse.

¹Doutorando. Docente do Instituto Federal do Espírito Santo-IFES (Colatina-ES).

²Doutor. Docente do Centro Universitário Padre Anchieta-UniAnchieta (Jundiaí-SP) e Universidade Cruzeiro do Sul-UniCSul (São Paulo-SP).

Contudo, somente a partir de meados nos anos de 1960 e que a temos a EaD sendo institucionalizada na educação secundária e superior.

No momento, mais de 80 países, nos cinco continentes, adotam a educação a distância nos sistemas formais não-formais de ensino, em todos os níveis de escolaridade, dando acesso a qualificação e milhares de cidadãos (NUNES, 2009).

No Brasil levantamentos históricos nos levam a inferir que a EaD data um pouco antes de 1900, através de cursos profissionalizantes por correspondência. A partir de 1904 com a consolidação da República, Escolas Internacionais se erradicam no país com cursos ligados a conquista de emprego principalmente nas áreas de serviços e comércio (ALVES, 2009; SARAIVA, 1996).

O grande impulso na educação a distância no Brasil veio acompanhado do rádio, quando em 1923 é fundada a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, no qual sua principal finalidade era a educação popular. Importantes instituições como Instituto Monitor, 1939, e o Instituto Universal Brasileiro, 1941, reforçaram no país a metodologia a distância como elo dos cidadãos e da qualificação. Posteriormente o cinema e TV educativa mais uma vez em um veículo de massa deram novos horizontes a EaD (ALVES, 2009).

Na década de 1970 as universidades instaram seus primeiros computadores, e sua gradativa desvalorização monetária, e em seguida a utilização da internet fizeram que novos rumos fossem dados ao método de ensino a distância. Contudo somente a partir da LDB, de 1996, a EaD passou a ser possível em todos os níveis de escolaridade (ALVES, 2009).

Atualmente com a aceleração crescente da educação, temos cada vez mais indistintos os limites entre disciplinas, instituições e locais geográficos. O acesso a educação através da EaD, por modelos diferenciados como as Universidades Corporativas, Universidades abertas a distância, Teletrabalho e outros faz com que o cenário seja otimista a utilização da metodologia EaD (LITTO, 2009).

Desta forma, pode-se repensar sobre o crescimento do ensino a distância na atualidade como algo inovador, visto que há algum tempo essa metodologia vem sido aplicada e adaptada as questões históricas políticas e sociais.

2. Metodologia EaD

A educação a distância vem sofrendo desde seu surgimento modificações, tanto na aplicação de novos meios tecnológicos quanto a suas metodologias.

Para iniciar a discussão a cerca do tema Marques & Cavalcante (2009) apresentaram o decreto nº 2494 de 1998 do Ministério da Educação, que norteia que a EaD é uma modalidade de ensino que possibilita a auto-aprendizagem, com mediação de recursos didáticos, sistematicamente organizados, apresentados em diversos apoios tecnológicos.

Ainda Moore & Kearsley (1996) pode ser definido como métodos onde as ações dos são professores são realizadas a parte das ações dos alunos, e para essa comunicação ocorrer são utilizados meios impressos, eletrônicos, mecânicos e outros.

Já Moran (1994) aponta que o ensino a distância e a metodologia em que o processo de ensino e aprendizagem e mediados por tecnologias.

Mesmo com várias definições o EaD pode ser visto de uma forma mais simplificada através da metodologia em que aluno e professor não utilizam o mesmo tempo para a promoção do processo de ensino/aprendizagem e para isso se utilizam de diversos recursos que vão se modificando e reinventando durante sua história.

A metodologia EaD no seu desenvolvimento utilizou-se de vários recurso o primeiro deles foi a correspondência (PALHARES, 2009), depois o Rádio (DEL BIANCO, 2009), em seguida TV e Cinema (NUNES, 2009), computadores sem rede (VALENTE, 2009), vídeos conferencias (CRUZ, 2009), computadores com conexão a internet (ALVES, 2009) e diversos outros. O que não podemos

esquecer e que todos esses meios ainda são utilizados de forma conjunta ou dependendo do perfil do público-alvo.

3. Programa de Nacional de Administração Pública

Nas sociedades democráticas contemporâneas, eficiência, transparência, controle social e responsabilidade são demandados de todas as esferas da administração pública. A consolidação da democracia pressupõe o empoderamento do cidadão e da sociedade civil, que assumem papel cada vez mais relevante na cobrança de resultados das instituições públicas. Tais resultados devem se traduzir em melhorias efetivas na realidade da população, o que exigirá melhorias contínuas na qualidade dos serviços e na gestão pública (CAVALARI, 2009).

A mudança do papel repercutiu no aparelho do Estado no âmbito federal, estadual e municipal, trazendo demandas gerenciais mais complexas. Isso significa uma administração mais profissionalizada, exigindo gestores com sólida formação teórico-conceitual nas áreas sociais, políticas, econômicas e administrativas.

Neste contexto, o programa nacional de administração pública, PNAP, é um Projeto do Governo Federal, que através da CAPES, tem por finalidade fomentar a qualificação da população através da metodologia EaD, em que são oferecidos o Curso de Bacharelado em Administração Pública, que está voltado para a formação de egressos capazes de atuarem de forma eficiente e eficaz no contexto da gestão pública, de forma a atender às necessidades e ao desenvolvimento da sociedade (CAVALARI, 2009).

Além disso, o programa busca oportunizar a formação de profissionais para atuarem como gestores em áreas específicas da administração pública, acenando para a educação continuada, por meio de um elo entre graduação e pós-graduação, em que são ofertadas três especializações nas seguintes linhas: de formação em Gestão Pública da Saúde; de formação em Gestão Municipal; e de formação em Gestão Governamental.

O PNAP foi anunciado em âmbito nacional através da chamada do edital 01/2009, no qual as Instituições Públicas de Ensino Superior foram convidadas a ofertar um dos cursos na modalidade a distância na extensão de seus territórios.

No estado do Espírito Santo a Universidade Federal, UFES, optou por oferecer a especialização com ênfase em saúde e o Instituto Federal, IFES, que é objeto desse estudo, respondeu ao edital para coordenar e ofertar à população a especialização com de formação em Gestão Municipal.

O curso teve início em maio de 2010 em dez pólos de apoio presenciais nos municípios de: Vitória, Vila Velha, Colatina, Afonso Claudio, Mimoso do Sul, Domingo Martins, Santa Tereza, Baixo Guandu, Linhares e Aracruz. Totalizando 420 vagas.

Para o ano de 2011 mais quinze pólos serão contemplados pelo curso nos municípios: Alegre, Bom Jesus do Norte, Cachoeiro de Itapemirim, Conceição da Barra, Ecoporanga, Itapemirim, Iúna, Mantenópolis, Nova Venécia, Pinheiros, Piúma, Santa Leopoldina, São Mateus, Vargem Alta, Venda Nova do Imigrante. Totalizando 600 vagas.

No total o PNAP, através da CAPES, no IFES irá financiar formação de 1020 vagas para a formação na especialização em Gestão Pública Municipal até o ano de 2012.

O curso com formação em Gestão Municipal e espelhado nos estudos do Banco Mundial, em parceria com IPEA, sobre os municípios brasileiros, que indica cinco grandes prioridades: a) aumentar a competitividade da cidade; b) desenhar um sistema subnacional de crédito sustentável baseado no mercado; c) melhorar a provisão de serviços usando a participação do setor privado; d) melhorar as eficiências nos mercados urbanos e fundiários; e) insistir numa melhor colaboração entre governos locais (BANCO MUNDIAL, 2006).

4. Método de pesquisa

A pesquisa será realizada de forma qualitativa, através de um estudo de caso, com dimensão etnográfica, tendo como instrumento de pesquisa a observação, focus grupos e análise documental conforme descrito a seguir.

A pesquisa sugerida para estudar a EaD na visão de um curso de especialização foi qualitativa, uma vez que segundo Lüdke e André (1986) “...Envolve a obtenção de dados descritivos, obtidos no contato direto do pesquisador com a situação estudada, enfatiza mais o processo do que o produto e se reocupa em retratar a perspectiva dos participantes.”

Desta forma, pretende-se obter dados que descreva a realidade, as necessidades, limitações, vantagens e desvantagens da metodologia EaD para o curso de especialização em Gestão Pública Municipal.

O estudo também terá uma dimensão etnográfica, visto que num primeiro momento será feita uma descrição dos significados culturais dos alunos com necessidades educativas especiais conforme sugere Lüdke e André (1986) “A pesquisa etnográfica é a descrição de um sistema de significados culturais de um determinado grupo.”

O método que será utilizado será o estudo de caso que tem característica de descrever a realidade de um determinado contexto, estudando algo singular como o caso de acessibilidade dos alunos estudados, representando suas diferenças, utilizando variedades de fontes de informação através de uma linguagem mais simples (LÜDKE & ANDRÉ, 1986).

Para o levantamento das informações da pesquisa será utilizado três tipos de técnicas: a primeira será o *focus grupos*, que é uma técnica de trabalho no qual um grupo é reunido com a finalidade discutir determinado assunto, situação ou demanda, através desse instrumento há a captação imediata e corrente de informações desejadas (LÜDKE & ANDRÉ, 1986). O que no caso da pesquisa sugerida é importante devido à necessidade de levantamento de dados sobre a realidade dos alunos em situações diferenciadas.

A segunda técnica será a observação, que ao lado da entrevista também constitui importante fonte de coleta de dados em abordagens educacionais. A observação também auxilia a aproximação do pesquisador as respostas do problema de pesquisa levantado (LÜDKE & ANDRÉ, 1986). No que tange essa pesquisa, a aproximação ao objeto de pesquisa significa entender melhor as limitações, necessidades e assim propor interações a metodologia sugerida.

Para finalizar a pesquisa será usada a técnica de análise documental, uma vez que essa tem por finalidade completar as informações obtidas por outras técnicas, ou trazendo a tona outros aspectos relevantes ao trabalho. (LÜDKE & ANDRÉ, 1986)

5.0 Sujeito de pesquisa: IFES

As informações dessa Seção do artigo foram retiradas do centenário da Instituição (SUETH *et. al.*, 2009), e da vivência do autor desse artigo.

O Instituto Federal do Espírito Santo – IFES foi criado em 23 de setembro de 1909, no governo do presidente Nilo Peçanha. Regulamentado pelo Decreto nº 9.070, de 25 de outubro de 1910, foi inicialmente denominado Escola de Aprendizes e Artífices do Espírito Santo, tendo como propósito a formação de profissionais artesãos, com ensino voltado para o trabalho manual e oferta educacional de cunho assistencialista.

A partir de 1937, com a denominação de Liceu Industrial de Vitória, passou a formar profissionais qualificados para a produção industrial, porém com o ensino ainda voltado para produções artesanais e de pequenos lotes.

Em 11 de dezembro de 1942 foi inaugurada a sede atual, na época chamada Escola Técnica de Vitória – ETV. Contava com internato, externato, oficinas e salas de aula para atender aos cursos de artes de couro, alfaiataria, marcenaria, serralheria, mecânica de máquinas, tipografia e encadernação.

Em 3 de setembro de 1965 passou a denominar-se Escola Técnica Federal do Espírito Santo – ETFES. A educação se adequava então às exigências da sociedade industrial e tecnológica, com ênfase na preparação de mão de obra qualificada para o mercado de trabalho, em sintonia com a crescente industrialização do Brasil e do Espírito Santo.

Por Decreto Presidencial, em março de 1999, a ETFES passa a ser o Centro Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo – CEFET-ES, com maior abrangência no estado e diversificação de possibilidades de atuação.

O CEFET-ES iniciou sua atuação no ensino superior de graduação em 1999, com a implantação do Curso Superior de Tecnologia em Metalurgia e Materiais. Na sequência, foram implantados outros quatro cursos superiores de tecnologia: Saneamento Ambiental, Sistemas de Informação, Redes de Computadores e Manutenção Eletromecânica.

A missão está formulada nos seguintes termos: “Promover educação profissional e tecnológica de excelência, por meio de ensino, pesquisa e extensão, com foco no desenvolvimento humano sustentável”.

A Instituição iniciou a pós-graduação pela modalidade *lato sensu*, em meados de 2004, com a oferta da Especialização em Engenharia de Segurança do Trabalho. Na sequência, foi implantado o Curso de Especialização em Engenharia Sanitária e Ambiental, em agosto de 2005.

É importante destacar que, no ano de 2006, o CEFET-ES iniciou o processo de implantação do primeiro curso de graduação na modalidade à distância, através do projeto UAB - Universidade Aberta do Brasil. Trata-se do Curso Superior de Tecnologia em Análise e Desenvolvimento de Sistemas. Neste mesmo ano foi criado o Centro de Educação a Distância do IFES – CEAD. As aulas iniciaram no final de 2007. Em 2009 o Instituto passou ofertar também cursos de especialização na modalidade a distância com a abertura de quatro cursos: Gestão Pública Municipal, Informática na Educação, Educação Profissional e Tecnológica e Projeja.

Também em março de 2007, foram submetidos dois projetos de mestrado à apreciação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES: Mestrado em Engenharia Metalúrgica e Materiais, na modalidade acadêmica, e Mestrado em Engenharia Sanitária e Meio Ambiente, na modalidade profissional. O Mestrado em Engenharia Metalúrgica e Materiais iniciou em 2009.

Em dezembro de 2008 o presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, sancionou a Lei nº 11.892, que criou 38 institutos federais de educação, ciência e tecnologia no país. Assim o CEFETES a partir da referida lei passa a ser Instituto Federal do Espírito Santo (IFES) e as Escolas Agrotécnicas de Alegre, de Colatina e de Santa Teresa se integraram em uma estrutura única no Espírito Santo. Dessa forma, o IFES amplia para mais três *campi*, contando então com doze *campi* na área de abrangência do Espírito Santo. Atualmente com a expansão do Governo Federal são 15 *campi* em funcionamento e mais quatro em implantação.

6. Apresentação e análise dos resultados

As dez turmas analisadas dos municípios, já citados em tópicos acima, têm uma formação de 57% de mulheres e 43% de homens, com faixa etária predominante entre 20 e 50 anos, dos quais 82% residem em área urbana, ainda 46% dos alunos possuem em suas residências duas pessoas com renda superior a um salário mínimo e 68% tem renda familiar acima de três salários mínimos.

Em relação ao nível de escolaridade 71% dos alunos são somente graduados e os demais possuem algum tipo de pós-graduação.

No que tange ao segmento de atuação profissional 85% dos alunos estão ligados a iniciativa pública, seja ela, municipal, estadual ou federal, efetivos ou contratados.

Em relação com tempo de trabalho 29% já possuem mais de 10 anos atuação profissional, 17% entre 5 e 10 anos e os demais menos de cinco anos. Dos alunos 80% possuíam no início do curso computador em suas residências e 68% tinham acesso a internet banda larga.

Quanto a modalidade de ensino 63% dos discentes nunca haviam feito qualquer curso na modalidade a distância, 68% deles optaram pelo curso devido o IFES ser a instituição coordenadora do programa e 35% quando questionados das possíveis dificuldades se preocuparam em possivelmente não ter tempo para execução de todas as atividades.

O que se pode inferir pelo questionário sócio econômico que parcialmente seus dados foi apresentado acima é que em parte o público-alvo do programa foi atingindo.

Após iniciada as aulas e decorrida as disciplina de metodologia de EaD, metodologia de pesquisa e primeira disciplina do módulo básico, a coordenação do curso, o autor desse artigo, agendou reunião com cada pólo em dia e horário distintos no qual participavam os discentes, o tutor presencial e a coordenação do pólo.

Em cada reunião o coordenador elegia entre os presentes no *focus grupos* um relator que iria disponibilizar a ata no ambiente virtual e em seguida era aberto um fórum do pólo para que fosse verificado com os participantes se concordavam com os relatos.

Apesar das reuniões acontecerem com públicos diferentes e em regiões diferentes os mesmos pontos foram levantados entre eles destacamos:

- Falta de aproximação entre tutor e aluno;
- Excesso de atividades em período curto de tempo;
- Qualidade do material didático;
- Dificuldade de adaptação ao método;
- Dificuldade de manuseio da tecnologia;
- Falta de estrutura da biblioteca do pólo;
- Distância entre a teoria e a prática;
- Avaliações essencialmente teóricas.

Analisando os pontos atribuídos pelos alunos podemos descrever que quanto a aproximação aluno e tutor observou que nem o aluno estava habituado a não ter a presença física do professor, assim como o tutor não tinha experiência na modalidade para entender que através do dialogo escrito deveria suprir a distância física que o separava do aluno.

Em relação ao excesso de atividades e tempo de execução, em questionamentos com os discentes foi percebido que até nos modelos presenciais de especialização nas regiões estudadas havia o condicionamento a cursos mais tranquilos no ponto de vista didático e acadêmico.

A qualidade do material apresentada nas reunião era devido ao material ter sido preparado por comissão da Universidade de Santa Catarina e CAPES e de âmbito nacional.

As dificuldades de adaptação ao método pelo que foi diagnosticado estavam vinculadas principalmente a falta de preparo dos alunos em trabalhar com computador e internet, ou seja, recursos tecnológicos. Grandes partes dos participantes apesar de terem esses componentes em casa e no trabalho não o utilizavam no dia a dia.

Uma realidade dos pólos visitados e a falta de investimento pela prefeitura local na compra de acervo para as bibliotecas físicas, o que o curso tentou amenizar com a utilização de uma biblioteca virtual. Durante essas reuniões outro ponto levantado foi em questão do distanciamento entre teoria e prática, contudo no momento dos encontros o curso ainda estava numa fase muito inicial, o que indica não poder servir de parâmetro naquele momento. O que vale também para as avaliações, haja vista que inicialmente algumas teorias deveriam ser consolidadas para futuras aplicações práticas.

7. Conclusões

Durante o contexto teórico desse artigo foi introduzido um breve histórico da EaD no cenário mundial e brasileiro e o que pode-se argumentar que apesar de se ter aplicação da metodologia a muito tempo, esta ainda precisa ser melhor divulgada e trabalhada dentro de seus públicos.

Outro ponto que se pode analisar é que particularmente no Brasil os avanços dessa metodologia está associada a veículos de massa de comunicação, rádio, TV, internet, o leva a indicativos de que recursos devem ser utilizados.

No estudo de caso do curso de especialização do PNAP apresentado leva a questionamentos que além da preocupação com os recursos tecnológicos deve-se também ter cuidado com necessidade de aproximação entre aluno e tutor através do diálogo, discurso escrito, e da afetividade que são pontos para um próximo estudo desse autor.

Apesar dos avanços informacionais ligados a educação na modalidade a distância, os pontos tem que ser apreciados, uma vez que nessa método existe o auto-aprendizado, destacado nesse artigo, o que da margem a ter que pensar de forma diferenciada na didática e no formato sistêmico do curso.

8. Referências bibliográficas

ALVES, João Roberto Moreira. *A História da EAD no Brasil*. In: Educação a Distância: O estado da Arte. São Paulo: Pearson, 2009.

BANCO MUNDIAL. *Brasil: elementos de uma estratégia de cidades*. Document of the World Bank. Relatório No 35749-BR. Brasília: Banco Mundial/Departamento do Brasil, novembro 2006. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTBRAZIL/Resources/Cidadesbr.pdf>. Acesso em 13/10/2010.

CAVALARI, Octavio Júnior. *Projeto Pedagógico do Curso de Especialização na Modalidade a Distância de Gestão Pública Municipal*. IFES, Vitória, 2009.

CRUZ, Dulce Márcia. *Aprendizagem por videoconferência*. Educação a Distância: O estado da Arte, São Paulo: Pearson, 2009.

DEL BIANCO, Nelia, R. *Aprendizagem por Rádio*". In: Educação a Distância: O estado da Arte. Person, São Paulo, 2009.

LITTO, Frederic Michael. *O atual cenário internacional da EAD*. In: Educação a Distância: O estado da Arte. Person, São Paulo, 2009.

LÜDKE, M. & e ANDRÉ, M. *Abordagens qualitativas de pesquisa: a pesquisa Etnográfica e o estudo de Caso*. In: Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas. Cap. 2, p.11-24. São Paulo: EPU, 1986.

MARQUES, Gil, da Costa & CAVALCANTE, Carolina Costa. *Educação a distância na universidade de São Paulo: Desafios no processo de implantação de um novo modelo educacional*. In: ETD – Educação Temática Digital, Vol. 10, No 2, jun, Campinas, 2009, pp. 37-53.

MOORE, Michael; KEARSLEY, Greg. *Distance education: a systems view*. Belmont: Wadsworth Publishing Company, 1996.

MORAN, M. *Novos caminhos do ensino a distância*. In: Informe Cead – Centro de Educação a Distância – SENAI, Ano 1, No 5, out/dez, Rio de Janeiro, 1994.

NUNES, Ivônio Barros. *A História da EAD no Mundo*. In: Educação a Distância: O estado da Arte. São Paulo: Pearson, 2009.

PALHARES, Roberto. *Aprendizagem por correspondência*. In: Educação a Distância: O estado da Arte. São Paulo: Pearson, 2009.

SARAIVA, Terezinha. *Educação a Distância no Brasil: lições da história*. In: Em Aberto, Ano 16, No 70, abr/jun, Brasília, 1996.

SUETH, J. C. R. et al. *A Trajetória de 100 Anos dos Eternos Titãs: Da escola de Aprendizes Artífices ao Instituto Federal*. IFES, Vitória, 2009.

VALENTE, José Arnaldo. *Aprendizagem por computador sem ligação à rede*. In Educação a Distância: O estado da Arte. São Paulo: Pearson, 2009.