

CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA: UMA CONSTRUÇÃO À LUZ DA 'COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO' E DO 'NOVO SERVIÇO PÚBLICO'.

José Francisco SALM¹
Paula Chies SCHOMMER²
Francisco G. HEIDEMANN³
Patrícia VENDRAMINI⁴
Maria Ester MENEGASSO⁵

Resumo: O Curso de Administração Pública da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) foi inaugurado em agosto de 2004. Seu primeiro nome foi Curso de Administração de Serviços Públicos, porque tinha por foco tratar o Serviço Público como um encargo de toda a sociedade e não apenas da burocracia do Estado. A noção da coprodução do serviço público implicava e implica a participação do Estado (via burocracia pública), das organizações do terceiro setor e até das organizações típicas de mercado no esforço de produção dos serviços públicos em rede para todos os cidadãos. No curso da UDESC o campo da administração pública é compreendido como a “gestão de mudanças que visa o alcance de valores societários publicamente definidos” (DENHARDT, 2011). Nele não cabe dicotomia entre administração e política, ou entre teoria e prática, ou entre fatos e valores. Afinal, a administração pública é entendida como um campo de estudo com objeto próprio e distinto. Essa concepção de administração pública se distingue de uma concepção genérica de administração, tão ao gosto dos administracionistas públicos da maior parte do século passado.

Palavras-chave: Curso de Administração Pública; Novo Serviço Público; Coprodução do Bem Público; UDESC.

1. Introdução

Um curso de graduação que prepara administradores públicos é uma estratégia em ação de natureza científica que se estrutura a partir de uma visão de mundo, bases ontológicas, fundamentos epistemológicos, teorias e métodos. Essas bases emprestam ao preparo de administradores públicos os referenciais para a ação e, ao mesmo tempo, promovem o caráter ideológico que se faz presente, de maneira explícita ou implícita, em todo o curso universitário. A concepção, desenvolvimento e implementação de um curso requer preparo acadêmico, sofisticação intelectual e apurada percepção da realidade por parte daqueles que estão à testa de tal empreendimento. Essa realidade é constituída pelo determinismo do presente e pela possibilidade objetiva do porvir (RAMOS, 2009). A convergência entre visão de mundo, bases ontológicas, fundamentos epistemológicos, perspectivas teóricas, métodos científicos, determinismo do presente e possibilidade objetiva do futuro define e orienta os ensinamentos proporcionados em um curso de

¹ Professor visitante da Universidade Federal da Bahia - UFBA/NPGA.

² Subchefe do Departamento de Administração Pública da UDESC/ESAG entre 2009 e 2011.

³ Subchefe do Departamento de Administração Pública da UDESC/ESAG entre 2007 e 2009.

⁴ Chefe do Departamento de Administração Pública da UDESC/ESAG entre 2009 e 2011.

⁵ Coordenadora do Curso de Administração de Serviços Públicos/Administração Pública entre 2004 e 2007 e Chefe do Departamento de Administração Pública da UDESC/ESAG entre 2007 e 2009.

administração pública, sejam eles de natureza pragmática, teórica, utópica, ou uma combinação dessas orientações de aprendizagem.

Além dessas bases que norteiam a concepção e desenvolvimento de um curso de administração pública, seu funcionamento demanda um corpo docente que compreende e promove o ensino e a aprendizagem a partir da natureza desses elementos em convergência. O curso de administração pública é, pois, o resultado dessa convergência e do preparo do corpo docente para compreender o conjunto de elementos que o compõem. O projeto pedagógico, enquanto documento matriz de um curso, está imbuído por essas orientações paradigmáticas e pela concepção de realidade do presente e do porvir, as quais impregnam e estão impregnadas pelo conceito de administração pública que perpassa cada curso. Por exemplo, o conceito de administração pública como sinônimo de gestão da burocracia pública impregnou e ainda impregna muitos cursos, assim como a concepção de gestão pública como sinônimo de administração empresarial se faz presente em muitos deles. Essas concepções, porém, estão sob escrutínio crítico de acadêmicos e de praticantes da administração pública e de outros campos de conhecimento dedicados à formação na área pública, uma vez que elas não se mostram mais suficientes para explicar o fenômeno da produção do bem público, principalmente em sociedades complexas e politicamente articuladas em que a definição do interesse público ocorre pela via da participação democrática (BOYNE e MEIER, 2009).

As condições atuais dessas sociedades proporcionam a oportunidade ou a possibilidade objetiva da primazia do bem comum sobre o bem privado e, por decorrência, da esfera pública sobre a esfera privada. Essas condições também estendem a concepção de administração pública para além das fronteiras da burocracia pública e do mercado, alcançando todas as estratégias de produção do bem público, sejam elas de natureza governamental, empresarial, social ou comunitária. O foco da administração pública já não é mais o da organização burocrática do Estado, mas a própria produção ou coprodução dos serviços públicos e as diversas instâncias na sociedade que se articulam para produzi-los.

Os cursos de administração pública no Brasil, que precederam no tempo os de administração geral e empresarial, estiveram atrelados, por várias décadas, às necessidades de governos e da burocracia pública. Esses cursos prepararam dirigentes e servidores, levando em conta a suposta dicotomia entre política e administração pública, copiada de modelos existentes em outros países. Como já se afirmou neste trabalho, porém, esses modelos se mostram em esgotamento no âmbito de sociedades complexas e politicamente articuladas. No Brasil, é chegado o momento em que os cursos que formam profissionais para atuar na área pública assumem personalidade própria,

direcionada ao preparo de dirigentes para todas as instâncias e organizações que produzem ou coproduzem o bem público.

O fortalecimento da democracia e o momento de maturidade que vive a academia no país, principalmente nas áreas das ciências políticas e sociais, contribuem para tornar factível o empreendimento de uma nova concepção de cursos na área pública. É chegada, pois, a oportunidade de se conceberem cursos de administração pública em que se continue a estudar com profundidade a realidade da burocracia pública como uma das instâncias que produz o bem público. Mas é necessário ir além, pois se tem, agora, a oportunidade e a possibilidade objetiva de ampliar seu escopo. Pode-se colocar sob a égide desses cursos o preparo de administradores que direcionem suas competências para a produção ou a coprodução do bem público, ao invés de serem apenas dirigentes ou servidores da burocracia pública. Essa nova orientação passa a focalizar a produção do bem público para atender o interesse público, ao invés de privilegiar o estudo da burocracia pública que o produz. É importante reafirmar que o foco primeiro é a comunidade democraticamente articulada e o provimento dos serviços públicos em sintonia com o interesse público e, só depois, as organizações como estratégias para a sua produção.

Sob essa perspectiva, o curso de administração pública adquire dimensão maior, já que o bem público, nele incluído o fomento à democracia e à cidadania, pode ser produzido pela burocracia pública, por organizações não governamentais, por empresas envolvidas em iniciativas de investimento social privado ou de responsabilidade social, pelas comunidades e pelos próprios cidadãos. Ou seja, por uma rede articulada em torno da coprodução de bens e serviços públicos. Os egressos dos cursos de administração pública devem estar preparados para dirigir e servir a essas estratégias de produção e de coprodução do bem público, orientadas ao interesse público. Para tanto, eles necessitam de uma formação que está além daquela proporcionada pelos cursos convencionais que formam burocratas para o serviço público.

A proposta de formação de administradores públicos com base em uma nova concepção de administração pública encontra-se em funcionamento na Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC. Ela foi implementada a partir de agosto de 2004, como resultado de uma confluência de fatores, destacando-se o oportuno encontro entre uma proposta diferenciada de formação em administração pública que vinha sendo gestada e demandas da comunidade por um novo curso a ser oferecido pela Universidade. Esse projeto pioneiro prepara administradores públicos para produzir o bem público, seja por meio da burocracia pública, de organizações não governamentais, de empresas privadas voltadas para questões de interesse público, da comunidade ou de redes de coprodução de serviços públicos. A existência desse curso, ao longo dos últimos

anos, proporciona ao estudioso da formação do administrador público um campo de investigação e evidências sobre acertos e dificuldades para a implantação de um projeto dessa natureza.

Diante dessa experiência, o objetivo deste trabalho é apresentar e discutir as bases teórico-conceituais e a criação, desenvolvimento e implementação do Curso de Administração Pública da Universidade do Estado de Santa Catarina. Esse objetivo requer que se discutam as bases paradigmáticas do Curso, assim como sua história, desde a criação até o presente. Para a consecução desse objetivo, além desta (1) introdução, o trabalho contém uma parte que trata das (2) raízes do Curso, as concepções teóricas e os modelos de administração pública que o fundamentam; outra parte que relata (3) a criação e a implementação do Curso, apresentando as circunstâncias históricas que contribuíram para o seu surgimento, bem como aspectos relativos a seu desenvolvimento e implementação, especificamente o projeto político-pedagógico, o currículo das disciplinas, a composição e constituição dos corpos docente e discente, as reformas curriculares e a pesquisa, extensão e ações complementares de ensino; também faz (4) considerações sobre a experiência da implementação do Curso e, ao final, (5) lista as referências que deram fundamento à concepção, desenvolvimento e implementação do Curso. As referências teóricas utilizadas serão comentadas e citadas ao longo do documento, mas é preciso esclarecer que a Teoria da Delimitação dos Sistemas Sociais, formulada por Ramos (1981), perpassa todo o trabalho, mesmo quando não citada ou explicitada.

Neste ponto do trabalho se faz necessário um alerta sobre a orientação heurística de muitas das propostas do Curso, principalmente daquelas que tratam de possibilidades objetivas do porvir. Essas propostas são heurísticas, não cabendo confundi-las com orientações de natureza prescritiva ou normativa. Desnecessário se torna adentrar a discussão de modelos heurísticos, pois os iniciados na lide com as ciências políticas, sociais e econômicas sabem diferenciar modelos heurísticos ou ideais de modelos prescritivos e normativos (WEBER, 2004).

2. Criação do Curso: raízes e concepção teórica

Este tópico do artigo apresenta e discute os fundamentos teórico-conceituais e os modelos de administração pública que oferecem consistência ao Curso.

2.1 Fundamentos teórico-conceituais

O último meio século se mostrou extraordinário em mudanças de toda ordem. A noção do Estado estável foi abalada de forma sem precedentes (SCHÖN, 1973) Também na administração pública, pesquisas e publicações registram evidências dessas mudanças (ARGYRIADES; DWIVEDI; JABBRA, 2007). Abordando esse fenômeno sob a perspectiva

conceitual de paradigma, segundo o entendimento que Kuhn (2005) atribui a esse termo, Salm (1993) discute as mudanças paradigmáticas que ocorreram entre os séculos XVI e XVIII, buscando em Hirschman (1978), Appleby (1978), Marcuse (1979), Polanyi (1980) e Skinner (1996) as evidências para argumentar que elas tiveram raízes de natureza ontológica e foram seminais para a vida moderna. Também argumenta, com base em Hirschman (1978), que essas mudanças trouxeram em seu bojo um novo referencial para a sociedade, em que os valores relativos ao interesse particular e privado têm a primazia sobre o interesse público. Esse paradigma, argumenta esse pesquisador, convertido em referencial e legitimado pela sociedade, serviu de base e orientação para quase todos os estudos nas áreas das ciências políticas, sociais e econômicas, inclusive em administração pública. Está aqui uma das razões de por que a orientação dos estudos de administração pública é muitas vezes contraditória, já que neles se confunde a esfera pública com a esfera privada ou os interesses das organizações burocráticas públicas e privadas com o interesse público ou o bem comum (ARENDE, 1981, 2008).

Esses referenciais que legitimaram o comportamento de massa das pessoas em sociedade estão em vias de esgotamento e já não são facilmente aceitos, o que pode ser observado no crescimento de problemas humanos, entre os quais se pode incluir: a marginalização, de toda ordem, de parte significativa da periferia das cidades; o desequilíbrio da biosfera; as catástrofes ambientais; o crescimento desenfreado das tecnologias como um fim em si mesmo; os questionamentos dos arranjos democráticos de massa; os efeitos da globalização sem limites; e a destruição da vida comunitária (PAGAZA, 2006). Em meio a essas grandes questões que afligem as sociedades modernas, há a possibilidade objetiva (RAMOS, 2009) de que novos valores em construção sirvam como referenciais para a solução desses problemas. Algumas dessas possibilidades estão se concretizando, uma vez que muitos problemas humanos e de sustentação da biosfera têm solução por meio de ações em que o interesse coletivo tem precedência sobre o interesse pessoal e privado (GOODSELL, 2003). Também é fato que em muitas sociedades as organizações sociais de natureza substantiva (RAMOS, 1981) produzem ou coproduzem serviços públicos, enquanto que em outras está sendo travada uma luta em prol de valores democráticos e de maior participação do cidadão (STIVERS, 2000, 2008). Também é fato que muitos arranjos sociais voltam a valorizar práticas comunitárias que não se coadunam com o comportamento de massa, até recentemente em voga nas sociedades conceitualmente identificadas como de mercado (CORNWALL, 2008).

Essa visão das mudanças em curso relacionadas com os limites que o atual paradigma impõe à vida humana associada, especialmente ao ser humano enquanto ente político, e ao meio ambiente, seu *habitat* natural, são evidências que clamam por uma

nova ordem ou um novo paradigma, que sirva de amálgama para a sociedade e de referência para a produção ou coprodução dos serviços públicos. Essa realidade em construção e reconstrução também requer uma nova concepção para a administração pública e para a formação de administradores públicos. Nessa circunstância, em que pese o imperativo do conservadorismo dinâmico (SCHÖN, 1973) para dar sustentabilidade à sociedade, é necessário que se utilize o contextualismo dialético (RAMOS, 2009, p. 61) como orientação na concepção, desenvolvimento, implementação e reorientação dos cursos que preparam administradores públicos.

O conservadorismo dinâmico e o contextualismo dialético se realizam a partir dos referenciais que permitem interpretar e reinterpretar a realidade; das ações que nela se praticam e da concepção do porvir enquanto possibilidade objetiva. Esses referenciais de natureza ontológica, epistemológica e teórica que orientam uma nova concepção para a administração pública merecem uma breve discussão neste trabalho, empreendimento que agora se leva a termo.

A sociedade é o ser humano em escala ampliada, segundo expressão de Platão, evocada por Voegelin (1978). Essa visão do ser humano, todavia, não se inclui no antropocentrismo e no humanismo moderno (AZEVEDO e ALBERNAZ, 2006), mas na concepção de que o ser humano integra a comunidade, um pequeno mundo que é iluminado e se ilumina por meio do mito, do rito e da cognição (VOEGELIN, 1979, p. 33). Ecoando essas afirmações, é necessário que sejam identificadas as categorias essenciais do ser humano e o seu corolário na realidade social. Esse corolário traduz as categorias básicas que compõem a sociedade e, por consequência, o entendimento do que é a administração pública.

As categorias que constituem o ser humano foram analisadas por Ramos (1981), a partir do trabalho de E. Voegelin, que tem como fonte os pensadores clássicos gregos (BARKER, 1980). Na definição desses pensadores, o ser humano é ao mesmo tempo multidimensional e único. Multidimensional, porque é um ser político que vive e age na comunidade e com os seus semelhantes. Mas também social, porque vive em grupo; e econômico, porque integra e se sustenta na biosfera. Esse ente político, chamado *zoón politikón* por Aristóteles (BARKER, 1980), é responsável perante si mesmo e diante de seus pares na comunidade pelos atos que lucidamente pratica. Essa responsabilidade perante si mesmo o torna um ser único que é capaz de ser ético e que se orienta pelas suas convicções e pelas regras e normas da comunidade. Enquanto animal político, social e econômico, capaz de viver a ética da convicção e a da responsabilidade, o ser humano também é um ente racional. Entende-se por razão (SNELL, 1982) a força da mente capaz de ordenar a vida do ser humano, permitindo-lhe distinguir o conhecimento falso do verdadeiro e o conhecimento legítimo do ilegítimo (RAMOS, 1981). A razão é constituída

da dimensão substantiva e da funcional, que permitem ao ser humano, além da percepção e do entendimento do legítimo e do ilegítimo, também o cálculo de consequências.

Para viver a multidimensionalidade e a unicidade, o ser humano necessita de espaços de natureza pessoal, convivial e econômica, noção esta de espaço que segue a concepção de Santos (1992). O ser humano também necessita de tempos de natureza pessoal, convivial e cronológica. Espaços e tempos, quando adequados à multidimensionalidade humana, podem facilitar a autorrealização do ser humano. Hannah Arendt (1981) elaborou e analisou esses espaços, identificando-os como a esfera pública e a esfera privada. Para essa autora, a comunidade em que o ser humano age, por meio de sua dimensão política, constitui a esfera pública, em contraste com a esfera privada, espaço no qual o ser humano garante sua sobrevivência. A singeleza dessa interpretação não faz justiça ao trabalho intelectual dessa autora, mas aqui o propósito é tão somente caracterizar a esfera pública, associando-a à ação e à dimensão política do ser humano, e caracterizar a esfera privada, associando-a ao comportamento e à dimensão econômica do mesmo ser humano. A articulação política e o exercício da democracia, por exigirem a participação de todos os cidadãos, se realizam na esfera pública. Fica evidente, na leitura dos trabalhos de Arendt, que o espaço de atuação do ser humano para a construção do bem comum é a esfera pública. O propósito e a razão de ser da administração pública não é outro senão a construção do bem comum, por meio da produção dos serviços públicos. Por isso, a administração pública pertence à esfera pública, à esfera em que o ser humano participa na produção ou coprodução do bem público definido como interesse público.

Como se observa, a existência humana requer espaços e tempos que possibilitem ao ser humano a autorrealização. Neste caso, cabe à administração pública, como parte integrante da esfera pública, criar, desenvolver e preservar esses espaços e tempos. Também cabe aos que concebem, desenvolvem e implementam cursos para a formação de administradores públicos, formular espaços de ensino e aprendizagem que atendam à multidimensionalidade e unicidade daqueles que buscam essa formação (SALM; MENEGASSO; MORAES, 2007). Por decorrência, vale afirmar que a administração pública e os cursos que preparam administradores públicos não podem negar a multidimensionalidade humana e, por via de consequência, o potencial do ser humano para participar na sociedade e na comunidade politicamente articulada, em prol do interesse público. Portanto, a multidimensionalidade e unicidade humana, a racionalidade sob as dimensões substantiva e funcional, os espaços e tempos necessários à vida humana, a esfera pública para o agir humano e a articulação política em prol da democracia, juntamente com a possibilidade de autorrealização, constituem premissas e

conceitos básicos para a concepção, o desenvolvimento e a implementação de qualquer curso de administração pública. Elas e eles servem de base ontológica e epistemológica (CHIA,1997, SPICER, 2008) para os cursos que preparam esses profissionais, para as teorias que sustentam essa preparação e para as estratégias e metodologias de ensino utilizadas por aqueles que ministram suas aulas nesses cursos.

As considerações que foram formuladas sobre essas premissas e suas relações com a administração pública conduzem agora a uma breve discussão dos modelos de administração pública. O objetivo desse debate é trazer à luz as orientações que cada um deles proporciona para a concepção, desenvolvimento e implementação de cursos que preparam administradores públicos. A discussão também objetiva esclarecer qual, dentre os modelos mencionados, mais se coaduna com os fundamentos teórico-conceituais apresentados e discutidos neste trabalho.

2.2 Modelos de administração pública

Os modelos de administração pública são, assim como todos os modelos científicos, simplificações da realidade. Não se espera que modelos sejam cópias fiéis de dada realidade ou que se realizem com precisão em concreto. Ao discutir essa questão, Voegelin (1978) formulou a "lei cíclica da decadência e da queda", demonstrando que modelos heurísticos se corrompem, mais ou menos, no exato momento em que começam a ser implementados. Portanto, modelos de administração pública são abstrações que servem para reflexão e análise da realidade desse campo de estudo. Assim como esses modelos não se realizam plenamente no mundo concreto, a realidade se norteia por modelos mistos em que um deles pode predominar. Essas apreciações gerais orientam a discussão que se segue a respeito de modelos de administração pública.

A tradição em administração pública foi e ainda é a de que a burocracia pública produz os serviços públicos. Desde Wilson (1887), se confunde a administração pública com o aparato burocrático do Estado. Esse entendimento da realidade constitui o modelo tradicional de administração pública. Esse modelo se define a partir das seguintes características: os serviços públicos são prestados pelas organizações burocráticas públicas; a política e a administração pública são campos distintos e separados; os administradores públicos têm pequeno poder discricionário, pois respondem a órgãos do legislativo e a políticos eleitos pelos atos que praticam, quando no exercício de suas funções. O exercício da função pública ocorre em organizações públicas de natureza burocrática, em que o controle é realizado por meio de escalões hierárquicos; as organizações burocráticas públicas se orientam pela eficiência e pela racionalidade funcional; o envolvimento e a participação do cidadão nas organizações públicas burocráticas são mínimos; a *accountability* dessas organizações é restrita, pois operam,

muitas vezes, como sistemas semifechados; e, finalmente, as pessoas que nelas trabalham desempenham papéis sujeitos a condições de alienação e reificação (RAMOS, 1983; DENHARDT E DENHARDT, 2003).

Em sua concepção tradicional, a administração pública está, por suas características, encravada na sociedade democrática, porém não se confunde com ela, pois as organizações burocráticas que a integram são espaços em que a liberdade fenece e a coerção se manifesta pela própria exigência formal das normas pelas quais são regidas. Elas são sistemas organizacionais híbridos, pois estão na esfera pública, porém orientadas pelas premissas do cerceamento da liberdade e pela coerção, próprias da esfera privada (ARENDRT, 1981). Essas organizações foram eficientes e responderam pela produtividade do setor público ao longo dos anos. Embora muitos ainda as considerem as melhores estratégias para a produção de bens e serviços públicos, as mudanças que se vive no presente e a articulação política cada vez mais complexa das sociedades exigem que se considere, além dessas estratégias, outras que possam produzir ou coproduzir com eficácia os serviços públicos definidos a partir do interesse público (SMITH, 2010; KING, 2010; MARTINS, 1999). Entretanto, antes de adentrar a essa questão, é necessário discutir um segundo modelo de administração pública, a nova gestão pública (*the new public management*).

Os questionamentos sobre a eficiência e a eficácia das organizações públicas e a ideologia do Estado mínimo, fomentada principalmente pelos Governos Thatcher, na Inglaterra, e Reagan, nos Estados Unidos, levaram a um movimento de mudanças na administração pública. Esse movimento é denominado *nova gestão* pública. Nos Estados Unidos, na administração Clinton, foi chamado de *reinvenção do governo*. Austrália e Nova Zelândia foram países que implantaram em grande medida as recomendações da nova gestão pública, ainda nos primórdios da proposta (KETTTL, 2000). Em seguida, países da Europa e demais continentes, inclusive o Brasil, seguiram na mesma linha.

A nova gestão pública, segundo Kettl (2000) se orientou pelas seguintes diretrizes: obter mais resultados com os recursos disponíveis; utilizar estratégias de produção do mercado para tornar a burocracia pública mais eficiente; utilizar incentivos de mercado para satisfazer os consumidores dos serviços públicos; promover a gestão descentralizada para tornar os gestores da produção dos serviços públicos mais responsáveis; desenvolver programas de produção de serviços orientados para resultados; comprar e contratar serviços com o mercado, ao invés de produzi-los por meio das organizações públicas; e criar sistemas de competição para a produção dos serviços públicos. De acordo com essa concepção, a administração pública orienta-se pelas regras e estratégias do modelo de mercado, enquanto as pessoas passam de cidadãos a consumidores.

A fundamentação da nova gestão pública se encontra na escolha pública, na teoria da agência e em outras teorias que derivam, principalmente, das ciências econômicas. Serviam de justificativa a todo esse movimento a eficiência na produção dos serviços públicos e a necessidade do Estado mínimo. A esse respeito, pode-se argumentar que não há justificativa para a adoção do Estado mínimo ou máximo, mas do Estado necessário para que os cidadãos possam viver com dignidade. Quanto à nova gestão pública, a literatura na área de administração pública está repleta de evidências de seu esgotamento e de problemas que ela vem causando à administração pública (MILWARD e PROVAN, 2000; TERRY, 2005).

Os cursos que preparam administradores públicos também foram afetados pelo movimento da nova gestão pública. Considerando que esse movimento era orientado pelas estratégias e técnicas de produção do mercado, os cursos de administração geral, em sua maioria de viés empresarial, passaram a ser suficientes para preparar administradores públicos. É interessante observar que à medida que crescia o movimento da nova gestão pública, diminuía os cursos de administração pública. Igualmente, na medida em que a nova gestão pública declina, ressurgem os cursos de administração pública. Mas é fácil constatar que muitos currículos de cursos de administração pública ainda estão prenhes de disciplinas de administração empresarial, como se administração pública e administração empresarial fossem iguais, e confundindo esfera pública com esfera privada. Inclusive, nos últimos anos, ambos os cursos se orientaram pelas mesmas diretrizes curriculares, chamadas de administração geral, porém fortemente marcadas por concepções de administração empresarial.

Essas questões ensejam uma reflexão sobre a particularidade e complexidade da administração pública. A particularidade é uma característica da administração pública, porque ela é uma área de conhecimento específica, voltada para a produção do bem público no âmbito da esfera pública, fazendo uso de conhecimentos de diversas ciências, principalmente as sociais e a política, para implementar estratégias para a produção dos serviços públicos. A complexidade é característica da administração pública, porque os fenômenos que a constituem não se explicam mediante uma teoria, mas por meio de uma abordagem ampla, multidisciplinar, estruturada sobre uma consistente base epistemológica. Os dois modelos de administração pública discutidos até este ponto se ajustam apenas parcialmente ao atendimento da particularidade e da complexidade da administração pública, mormente se for considerado o fato de que suas bases epistemológicas são semelhantes. Feitas essas observações, vamos à discussão da proposta do terceiro modelo de administração pública, o novo serviço público (*the new public service*).

O surgimento do modelo de administração pública denominado *novo serviço público* tem suas raízes no movimento que ocorreu na década de oitenta do século passado. Participaram desse movimento diversos autores, entre os quais cabe citar Carl J. Bellone, David K. Hart, Frederick C. Thayer, H. George Frederickson, Lloyd G. Nigro, Ross Clayton, Michael M. Harmon, Robert B. Denhardt, bem como o brasileiro Alberto Guerreiro Ramos (BELLONE, 1980). Mais recentemente, Denhardt e Denhardt (2003) deram forma aos estudos realizados pelos autores desse movimento, por meio de uma proposta de modelo de administração pública a que denominaram novo serviço público. Essa proposta, sob a forma de um modelo amplo, se estrutura a partir da concepção do ser humano como um ente político que integra uma comunidade politicamente articulada. Também tem como foco o interesse público, entendido como o resultado do diálogo sobre valores compartilhados, e o envolvimento ou participação do cidadão.

A proposta do novo serviço público parte de algumas ideias centrais, que perpassam toda sua estrutura. Essas ideias podem ser sintetizadas nos seguintes termos: valorizar as pessoas, não apenas a produtividade; servir ao cidadão, em vez de controlar e dirigir a sociedade; a *accountability* é um imperativo, mas é necessário ter em mente que a sua prática não é simples; pensar estrategicamente e agir democraticamente; dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo; buscar o interesse público como um bem compartilhado por todos; e, por fim, servir a cidadãos, não a consumidores ou usuários (DENHARDT e DENHARDT, 2003). Como se observa, para os autores desse modelo, o ser humano, por sua dimensão política, constitui a razão de ser da administração pública. Por via de consequência, os conceitos de cidadania e de interesse público perpassam toda a proposta do novo serviço público. Na proposta do modelo, os serviços públicos são produzidos ou coproduzidos pelas organizações burocráticas públicas e por organizações burocráticas privadas, por organizações sociais e comunitárias e pelo cidadão. Cabe à administração pública e a seus administradores dirigir e coordenar essas estratégias de produção ou coprodução em rede dos serviços públicos.

Esse modelo, assim como os demais, tem limitações. O modelo do serviço público ainda merece mais elaboração, principalmente no que diz respeito à sua implementação. Também requer mais consistência no que tange à superação dos limites postos aos demais modelos, uma vez que algumas estratégias de produção dos serviços públicos desses modelos são incorporadas pelo novo serviço público (SALM; CANDLER; VENTRISS, 2006; SALM e MENEGASSO, 2009). Em outras palavras, o que o modelo requer são definições operacionais mais elaboradas para a produção e coprodução dos serviços públicos. Por outro lado, as bases ontológicas, epistemológicas e as teorias que orientam o modelo do novo serviço público merecem poucas considerações críticas,

quando confrontadas com os fundamentos paradigmáticos que são utilizados como referência neste trabalho.

Levando-se em conta o conservadorismo dinâmico proposto por Schön (1973) e o contextualismo dialético de Ramos (2009), o Curso de Administração Pública da UDESC se estrutura com base nos fundamentos teórico-conceituais discutidos neste trabalho, no modelo do novo serviço público e nas raízes e circunstâncias históricas que ensejaram sua criação e desenvolvimento. Considerando-se a importância desses eventos históricos, far-se-á, no próximo tópico, um relato das circunstâncias históricas que ensejaram a implementação do Curso e um breve relato de seu desenvolvimento.

3. Criação e implementação do Curso

3.1 Circunstâncias históricas que contribuíram para a criação do novo curso e para seu projeto pedagógico

O Curso de Administração Pública da Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC, na origem denominado Administração de Serviços Públicos, foi criado em 2004, em decorrência de uma confluência de fatores: a) a existência de um projeto inovador de formação em administração pública que vinha sendo desenhado com base em estudos de professores da Universidade, orientados por Alberto Guerreiro Ramos; b) manifestações de políticos e outras lideranças de Balneário Camboriú, município situado na região da foz do rio Itajaí, distante cerca de oitenta quilômetros da capital, Florianópolis, demandando a instalação da universidade pública estadual na região; c) demandas de deputados da Assembleia Legislativa do Estado; d) decisão estratégica da Universidade que, naquele momento, vivia uma crise interna; e) anseio de expansão da então Escola Superior de Administração e Gerência - ESAG.

A manifestação da população interessada se organizou por meio do Movimento Comunitário pela Universidade Pública e Gratuita de Balneário Camboriú - MOVUP, em associação com grupos comunitários e religiosos, Prefeitura Municipal, Câmara de Vereadores e mídia escrita e falada. As demandas da Assembleia Legislativa se tornaram mais evidentes no momento em que foi instalada uma comissão parlamentar de inquérito para averiguar as causas da crise na UDESC, cabendo a relatoria da comissão ao representante político da região de Balneário Camboriú. A decisão estratégica da Universidade, naquele momento, foi dar respostas às diversas demandas da sociedade, em especial àquelas capazes de debelar a crise, aumentando o número de vagas e se fazendo presente em novas regiões do Estado. Assim, a UDESC decidiu instalar um novo curso superior, sob a responsabilidade da então Escola Superior de Administração e Gerência, hoje Centro de Ciências da Administração e Sócio-Econômicas - ESAG, o que

vinha ao encontro dos anseios de expansão desta tradicional e reconhecida Escola, que até então oferecia um curso de administração geral com foco empresarial. Por decisão do Reitor em exercício, Prof. Antônio Diomário de Queiroz, e posterior respaldo do Prof. José Carlos Cechinel, então Reitor da UDESC, e Prof. Amilton G. Tomasi, na ocasião Diretor Geral da ESAG, a escolha recaiu sobre um curso de administração com habilitação em serviços públicos, projeto que havia sido concebido pelo Prof. José Francisco Salm, à época Diretor de Pesquisa e Extensão da ESAG, com base em seus estudos de doutoramento nos Estados Unidos, quando foi orientado por Alberto Guerreiro Ramos.

A proposta do Curso foi aprovada pela Resolução nº 001/2004 do Conselho Universitário - CONSUNI, de 25 de março de 2004, ofertando-se 80 novas vagas por semestre, 40 delas em Florianópolis e outras 40 em Balneário Camboriú. O início das aulas se deu em 02 de agosto de 2004, em ambas as cidades.

O projeto pedagógico contou com a colaboração de pesquisadores da área pública e de *experts* em legislação educacional superior. Um tributo a esses pesquisadores e *experts* exige que se mencionem os Professores Arlindo Carvalho Rocha, Francisco G. Heidemann, José Francisco Salm, Maria Ester Menegasso, que assumiu a responsabilidade pela implantação do Curso, Mário César Barreto Moraes, Nério Amboni e Sullivan Desirée Fischer. Em relação aos demais professores, principalmente aos colaboradores sem contrato definitivo com a Universidade, que, no início e no decorrer da existência do Curso, deram sua contribuição, fica o registro do relevante serviço que prestaram para que o projeto se viabilizasse, levando em conta, principalmente, as dificuldades postas durante sua implementação.

Para além dos elementos institucionais e políticos locais, a criação do Curso ocorreu em um momento histórico peculiar para a administração pública. Pode-se observar, no início deste século, um movimento de contraciclo, de transição, em que o modelo da nova gestão pública passa a sofrer críticas, enquanto ao mesmo tempo se intensifica o envolvimento de muitos segmentos da sociedade na produção ou coprodução dos serviços públicos. Essa nova realidade que se punha à administração pública, associada aos demais fatores já discutidos neste trabalho, foi incorporada ao projeto pedagógico do Curso da UDESC. Esse é um dos motivos que levou o projeto pedagógico a dar a importância necessária à política como espaço para o exercício da cidadania, e não apenas ao mercado e à burocracia pública. O projeto também incorporou a ideia da coprodução dos serviços públicos em rede como sua principal estratégia de produção do bem público.

As orientações que serviram para estruturar o projeto pedagógico do Curso fizeram com que ele se diferenciasse de cursos tradicionais de administração pública. Essa diferenciação, contudo, teve o seu preço, pois foi difícil manter sua orientação

inicial, no decorrer do tempo. As dificuldades se localizavam, especialmente, na organização burocrática da Universidade que, por força de lei, adota o modelo tradicional de administração pública, e na composição do corpo docente e sua adequação à proposta do Curso.

3.2 Primeiro projeto político-pedagógico e disciplinas do Curso

No projeto político-pedagógico (2004) do curso implantado constou que:

O Curso tem por objetivo central habilitar gestores e profissionais para a coprodução de serviços públicos e para a gestão de seus sistemas, sejam eles órgãos públicos, organizações do terceiro setor, empresas privadas comprometidas com ações de responsabilidade social ou outros.

O perfil dos egressos expresso no mesmo projeto previa a formação de:

Profissional capaz de articular as demandas da sociedade e prover para que o bem comum seja propiciado a ela por meio da coprodução dos serviços públicos, produzidos por organizações públicas, pela responsabilidade social de empresas privadas e pelas organizações do terceiro setor.

Tanto o objetivo quanto o perfil do egresso expressam os fundamentos que orientaram a concepção, o desenvolvimento e a implementação do Curso. As principais ideias que orientam o modelo de administração do novo serviço público também estão contidas nesses fundamentos, muito embora, no momento da criação do Curso, os seus idealizadores não tivessem, ainda, mantido contato com os autores dessa proposta, fato que ocorreu só um ano após o início de funcionamento do Curso. A coincidência dessas ideias se explica porque os idealizadores do Curso e os autores da proposta de modelo do novo serviço público seguem orientação paradigmática similar (DENHARDT, 1981).

Para sistematizar as bases epistemológicas do Curso, a grade curricular continha carga horária significativa para disciplinas da área de humanidades e que destacavam outros enclaves da sociedade que não fossem os ligados diretamente ao mercado, como as organizações da sociedade civil e as comunidades, o poder local, as lideranças comunitárias, a expressão política para articular o interesse público e os direitos sociais, como pode ser observado no Quadro 1.

Matriz curricular do Curso de Administração de Serviços Públicos 2004		
Formação básica	Formação profissional	Formação complementar
<ul style="list-style-type: none"> • Ciência Política e Administração do Estado • Comportamento Humano e Organizacional • Comunicação nas Relações Humanas • Contabilidade Pública • Direito Administrativo • Economia • Ética na Administração Pública • Filosofia • Metodologia Científica • Psicologia • Sociologia 	<ul style="list-style-type: none"> • Administração Patrimonial e de Materiais • Administração de Recursos Humanos • Administração de Serviços • Administração Estratégica • Finanças Públicas • Logística • Marketing Social • Orçamento Público • Plataformas de Sistemas para Governo: Estado Virtual • Sistemas de Informações Gerenciais • Teoria Geral de Administração Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Administração da Justiça Comunitária • Articulação do Capital Social via Políticas Públicas • Avaliação de Serviços Públicos • Captação de Recursos • Cidadania, Desenvolvimento Comunitário e Poder Local • Co-Produção em Redes de Serviços Públicos • Desenvolvimento Sustentável e Regionalidade • Economia Social e Novas Formas Associativas • Elaboração e Avaliação de Projetos Sociais • Estudos sobre a Realidade Catarinense • Gestão de Organizações do Terceiro Setor • Gestão de Serviços Sociais • Legislação do Terceiro Setor e de Proteção Social • Metodologias de Planejamento Participativo • Responsabilidade Social Corporativa • Tecnologia Apropriada
Estudos Quantitativos e Tecnologias	Disciplinas de tópicos especiais e Atividades complementares	Estágio e Trabalho de conclusão de curso
<ul style="list-style-type: none"> • Estatística • Jogos de Serviço Público • Matemática • Métodos Quantitativos • Métodos e Técnicas de Pesquisa Social • Pesquisa Operacional • Tecnologia de Informação 	<ul style="list-style-type: none"> • Atividades complementares • Tópicos especiais em administração de serviços públicos (Direito Tributário, entre outros) 	<ul style="list-style-type: none"> • Estágio Supervisionado I e II • Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) • Ao concluir a primeira etapa do estágio, o aluno elabora relatório escrito, ponto de partida para a segunda etapa. • Ao concluir a segunda etapa, submete a seu orientador o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), elaborado em conformidade com os demais critérios estabelecidos para o Estágio Supervisionado.

Quadro 1 – Primeira matriz curricular do Curso de Administração de Serviços Públicos.

Fonte: Projeto político-pedagógico do Curso de Administração de Serviços Públicos (ESAG, 2004).

O conteúdo de cada uma das disciplinas e as atividades curriculares expressavam, à época, os fundamentos do Curso. Por exemplo, as atividades complementares curriculares tinham como objetivo a vivência do aluno em situações ligadas à produção de serviços públicos, em âmbito mais amplo do que o do estágio obrigatório. As disciplinas direcionadas ao terceiro setor e à comunidade preparavam o egresso para compreender e articular as demandas da sociedade e nela agir. A leitura do projeto pedagógico proporciona outros detalhes e particularidades inerentes ao Curso, os quais deixam de constar deste documento por restrições ao seu tamanho.

3.3 Corpo docente: composição e capacitação

O Curso teve início com professores que lecionavam no Curso de Administração (geral) e estavam lotados na sede da Universidade. Por se tratar de curso de uma universidade pública, não houve, inicialmente, a possibilidade de admissão de novos professores. Entre os dez professores que alocaram horas de trabalho ao Curso, apenas três possuíam formação na área de administração pública, dois com doutorado e um com mestrado. Para suprir a deficiência da formação na área pública, criou-se um grupo de estudos na época do início do Curso. A participação dos professores no grupo não era obrigatória, não havia liderança formal, apenas um professor auxiliava na organização de cada encontro. Esse grupo de estudos foi a primeira estratégia para capacitar docentes e articular ideias a partir da base paradigmática do projeto. Foram promovidos encontros entre professores de disciplinas com afinidade de conteúdo, não só para integrar essas disciplinas, mas para desenvolver relações horizontais e verticais a partir das bases que serviam de amálgama ao empreendimento (SALM; MENEGASSO; MORAES, 2007).

Palestras foram realizadas para alunos e professores, além de encontros com professores de outras universidades do Brasil e do exterior. Como havia necessidade de se preparar o professor para realizar suas atividades no Curso, foi confeccionado o manual do professor contendo uma versão reduzida do projeto político-pedagógico. Para suprir a falta de bibliografia para o Curso, foram traduzidos livros e artigos para a língua portuguesa, entre os quais cabe citar os livros *Teorias de Administração Pública*, de Robert B. Denhardt (2011), e *Estudo de Políticas Públicas: ciclos e subsistemas de política pública*, de Michael Howlett e M. Ramesh (2003), ambos adotados como livros textos. Com o propósito de manter a integridade dessas obras, o colega Francisco G. Heidemann, professor do Curso, realizou sua tradução, envolvendo professores e alunos no trabalho.

Como estratégia complementar para preparar professores, foi firmado convênio com o Núcleo de Pós-graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia,

para a realização de um doutorado interinstitucional. As justificativas para a realização desse doutorado estão no projeto encaminhado para a CAPES e destacam a necessidade da preparação de professores e pesquisadores com conhecimento das mesmas bases paradigmáticas que estruturaram o Curso de Administração em Serviços Públicos. Essas e outras ações foram levadas a efeito, de forma continuada, com o propósito de preparar o corpo docente e discente para compreenderem a orientação básica do Curso e sua proposta pedagógica.

No decorrer dessas ações, mudou a Direção do Centro e a Universidade implantou novo Regimento. Esses fatos interferiram na orientação e implementação do Curso. Entre eles, cabe citar a contratação de professores colaboradores, em detrimento de um corpo de professores permanentes, e as reformas curriculares. De acordo com as normas da Universidade, os professores colaboradores podem permanecer na Universidade durante um período máximo de quatro anos. Como efeito disso ao Curso de Administração de Serviços Públicos, muitos professores tinham que se afastar quando compreendiam suas bases de sustentação, o que exigia que se reiniciasse o processo de preparação de novos professores, com visíveis prejuízos para os alunos e para a filosofia que orientava o Curso.

No período compreendido entre agosto de 2005 e fevereiro de 2006, foram admitidos nove professores, sempre no início do semestre letivo, sem que houvesse tempo suficiente para prepará-los e capacitá-los para a compreensão da proposta do Curso. No período compreendido entre 2006 e 2009, houve transferência de professores de outros Centros da Universidade para o Curso. Já em 2009, após cinco anos de funcionamento do Curso, foram admitidos seis professores permanentes. A lotação no Curso, naquele ano, compreendia vinte professores efetivos e, ainda, dezessete substitutos. Do total de trinta e sete professores, dezessete eram doutores, dezenove mestres e um especialista, sendo um deles em dedicação integral. De 2009 até o presente foram admitidos mais quatro professores efetivos.

A formação do quadro atual de professores é diversa, com preponderância em administração, ciências sociais e ciência política. Essa diversidade de formação é fundamental, embora não suficiente, para que se perenizem as bases paradigmáticas que sustentam o Curso e para que este se mantenha diferenciado das formas tradicionais de preparação de administradores públicos.

3.4 Corpo discente

O Centro de Ciências da Administração e Sócio-Econômicas – ESAG da UDESC sediou, ao longo de sua história, um Curso de Administração, no período da noite. Esse Curso era o único a funcionar nesse Centro e se caracterizava pela excelência em estudos de graduação em administração. Em virtude dessa excelência, professores,

alunos e servidores tinham forte sentimento de pertença ao Centro. Essa visão de excelência ainda perpassava o Centro quando foi criado o Curso de Administração em Serviços Públicos, atualmente denominado Administração Pública. Durante a implementação deste novo Curso, também ocorreu a aprovação do novo regimento da Universidade. A implementação desse regimento trouxe, entre outras consequências, a alteração da estrutura formal do Centro, mas pouco mudou sua tecnologia e a sua cognição, entendida como a concepção ou a visão que professores, alunos e funcionários tinham da unidade em que prestavam seus serviços. A ausência de uma reformulação da tecnologia e construção de uma nova visão fez com que os alunos não formassem qualquer imagem, ou mantivessem a imagem antiga, ligada à atuação do Centro na área empresarial, que já estava superada por fatos como a criação de novos cursos.

Houve, também, certa divisão entre as turmas da sede e de Balneário Camboriú. Os alunos de Balneário Camboriú não se integraram totalmente ao Centro, por não se perceberem inteiramente como parte dele, porque lutavam por ampliar a Universidade na Região e construir seu próprio Centro. Tinham, contudo, a imagem da Universidade como símbolo para as suas reivindicações. Esses fatos, em muitos momentos, trouxeram problemas à implementação do Curso, uma vez que desviavam a visão dos alunos do foco paradigmático que orientava o projeto pedagógico.

Não obstante essas dificuldades, o corpo discente do Curso é excelente, constituído por estudantes envolvidos com a proposta de formação e com a instituição, participando das diversas atividades propostas e desenvolvendo suas próprias iniciativas. A excelência do corpo discente, fator de sucesso para a implementação do Curso, pode ser verificada não apenas pelo bom desempenho em avaliações institucionais, mas principalmente por sua participação ativa na vida da universidade e da comunidade, o que se conecta às bases do curso, que estimula a aproximação entre política e administração.

Desde a instalação do Curso, os estudantes participaram da constituição de núcleos de pesquisa e ações de extensão, de entidades estudantis, de instâncias de representação estudantil na universidade e na comunidade, em conselhos de políticas públicas, por exemplo. No âmbito nacional, participaram da criação da Federação Nacional dos Estudantes de Administração Pública (FENEAP) e fizeram parte de sua diretoria em mais de uma gestão, bem como promoveram e organizaram duas edições do Encontro Nacional de Estudantes de Administração Pública (ENEAP) em sua base geográfica.

A grande demanda pelo Curso também contribuiu para a boa qualidade do corpo discente. O número de candidatos por vaga nunca foi inferior a 3.52, chegando a 13.58 em Florianópolis.

Embora ainda não haja um acompanhamento sistemático dos egressos, é possível localizar alguns deles atuando em órgãos de governo municipal, estadual e federal, tendo ingressado via concurso público ou a convite de governantes, como no caso dos que ocupam o cargo de secretários municipais. Outros atuam em organizações não-governamentais, entidades associativas e empresas. Alguns deles estão atualmente cursando mestrado na própria instituição ou em outras universidades.

3.5 Reformas curriculares

Qualquer curso de administração pública requer ajustes no seu currículo, sempre que há necessidade de adequá-lo ao seu ambiente e a novas estratégias de produção ou coprodução de serviços públicos. Usualmente, esses ajustes são incrementais. Quando a orientação do curso segue o modelo da nova gestão pública, os ajustes também são ditados pela realidade da burocracia, mas, quase sempre, subordinados aos padrões estabelecidos pela realidade de mercado. No caso de a orientação do curso emanar do modelo do novo serviço público, os ajustes curriculares podem igualmente ser necessários, porque assim o exigem a realidade política e as tecnologias e arranjos sociais.

Os ajustes curriculares também podem ocorrer porque a implementação das inovações introduzidas no currículo não se mostra factível ou porque há falta de pessoal especializado e qualificado para o exercício das atividades que se relacionam com essas inovações. Outras reformas curriculares podem ser necessárias para atender a alterações na legislação ou simplesmente para reduzir custos e tornar mais rentável o curso, ou, ainda, para satisfazer o apelo usual por mudança que ocorre quando há troca de gestores. O currículo do Curso de Administração de Serviços Públicos da UDESC também sofreu ajustes que se respaldaram em algumas dessas justificativas.

Em 2005, houve uma alteração curricular, principalmente devido à necessidade de se estabelecer convergência dos conteúdos de algumas disciplinas e em função da dificuldade de se encontrar professores habilitados para ministrar algumas delas. Em decorrência dessa alteração curricular, o Curso passou a ter a conformação que consta do Quadro 2, a seguir.

Matriz curricular do Curso Administração de Serviços Públicos 2005-2007		
Formação básica	Formação profissional	Formação complementar
<ul style="list-style-type: none"> • Ciência Política e Organização do Estado • Contabilidade Pública • Direito Administrativo • Filosofia • Fundamentos de Economia • Psicologia • Sociologia 	<ul style="list-style-type: none"> • Administração de Recursos Humanos em Administração Pública • Administração Municipal • Administração de Serviços Públicos I e II • Comunicação e Negociação nos Serviços Públicos • Estratégia em Organizações Públicas • Ética na Administração Pública • Finanças Públicas • Gestão de Espaços Urbanos • Licitações e Logística na Administração Pública • Marketing de Serviços Públicos • Metodologia Científica em estudos de Administração Pública • Orçamento Público • Pesquisa Social • Sistemas de Informações Gerenciais • Teoria e Prática de Administração de Serviços Públicos • Teorias de Administração Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Cidadania, Desenvolvimento Comunitário e Poder Local • Co-Produção de Serviços Públicos I e II • Desenvolvimento de Lideranças • Desenvolvimento de Projetos Públicos • Desenvolvimento Sustentável e Territorialidade • Estudos sobre a Realidade Catarinense • Gestão de Contratos e de Prestação de Serviços Públicos • Gestão de Organizações do Terceiro Setor • Legislação do Terceiro setor e de proteção social • Metodologias de Avaliação de Serviços Públicos • Metodologias de Planejamento Participativo • Plataformas de Sistemas para o Governo: o Estado Virtual • Políticas Públicas • Responsabilidade Social Corporativa • Relações Intergovernamentais • Sistemas de <i>Accountability</i>
Estudos Quantitativos e Tecnologias	Disciplinas de tópicos especiais e Atividades complementares	Estágio e Trabalho de conclusão de curso
<ul style="list-style-type: none"> • Estatística • Matemática • Tecnologia de Informação 	<ul style="list-style-type: none"> • Atividades Complementares I e II • Tópicos especiais em Administração de Serviços Públicos 	<ul style="list-style-type: none"> • Seminário de Estágio • Estágio Supervisionado I e II • Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) <p>O Estágio supervisionado I é realizado no 6º termo e o Estágio II no 7º termo. O Seminário de Estágio é uma disciplina sem ementa e sem conteúdos pré-definidos, abordando assuntos atuais de interesse da Administração de Serviços Públicos, sobretudo em relação à elaboração do TCC.</p>

Quadro 2– Segunda matriz curricular do Curso de Administração de Serviços Públicos

Fonte: Projeto político-pedagógico do Curso de Administração de Serviços Públicos, 2005 (DAP, 2005).

Em decorrência da reformulação de diretrizes nacionais sobre cursos de administração, ocorrida em 2005, houve necessidade de se fazer adaptações no Curso de Administração de Serviços Públicos da UDESC. A primeira delas foi a adequação do nome, já que as inúmeras habilitações em administração, até então permitidas, foram extintas, passando a existir apenas os cursos de administração e de administração pública. A Universidade adotou a reformulação de quinze para dezoito horas/aula por crédito, fato que afetou o currículo. Essa definição legal e a determinação da Direção da ESAG, de que trinta por cento das disciplinas ministradas fossem comuns a todos os cursos, no âmbito de sua jurisdição, conduziu a uma nova reformulação do currículo do Curso. A nova grade do curso, aprovada em 2007 e implantada em 2008, está no Quadro 3, a seguir.

Matriz curricular do Curso Administração Pública - 2008		
Formação básica	Formação profissional	Formação complementar
<ul style="list-style-type: none"> • Antropologia Política • Contabilidade Pública • Direito Administrativo • Ética na Administração Pública <ul style="list-style-type: none"> • Filosofia • Fundamentos de Ciência Política • Instituições de Direito Público e Privado • Metodologia Científica e da Pesquisa <ul style="list-style-type: none"> • Psicologia • Sociologia • Teoria Econômica I • Teoria Econômica II 	<ul style="list-style-type: none"> • Administração de Materiais, Patrimônio e Logística na Administração Pública • Administração de Recursos Humanos <ul style="list-style-type: none"> • Administração Municipal • Administração Pública e Sociedade <ul style="list-style-type: none"> • Administração Pública I • Administração Pública II • Administração Pública III • Co-produção dos Serviços Públicos <ul style="list-style-type: none"> • Finanças Públicas • Gestão de Espaços Urbanos • Licitações e Contratos de Prestação de Serviços Públicos <ul style="list-style-type: none"> • Marketing de Serviços Públicos <ul style="list-style-type: none"> • Orçamento Público • Organização, Sistemas e Métodos <ul style="list-style-type: none"> • Planejamento Público • Plataformas de Sistemas de Governo: Estado Virtual • Teoria e Prática de Administração de Serviços Públicos • Teoria Geral da Administração Pública 	<ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento Comunitário e Poder Local • Desenvolvimento de Lideranças • Desenvolvimento de Projetos Públicos • Desenvolvimento Sustentável e Territorialidade • Gestão da Responsabilidade sócio-ambiental • Gestão de Organizações do Terceiro Setor • Medicação e Negociação no Setor Público • Metodologias de Avaliação dos Serviços Públicos <ul style="list-style-type: none"> • Políticas Públicas • Relações Intergovernamentais • Sistemas de <i>Accountability</i>
Estudos Quantitativos e Tecnologias	Atividades complementares	Estágio
<ul style="list-style-type: none"> • Métodos Estatísticos • Gestão de Sistemas da Informação <ul style="list-style-type: none"> • Matemática • Tecnologia Básica da Informação e da Comunicação aplicada à Administração (EaD) 	<ul style="list-style-type: none"> • Atividades Complementares 	<p>Estágio Supervisionado I e II</p>

Quadro 3 – Terceira matriz curricular do Curso de Administração Pública.

Fonte: Projeto político-pedagógico do Curso de Administração Pública, 2007 (DAP, 2007).

3.6 Pesquisa, extensão e ações complementares de ensino

A implementação do projeto político-pedagógico se efetuou por meio de atividades de ensino, pesquisa e extensão. No ensino, recorreu-se a variadas teorias de aprendizagem e a diversas estratégias já descritas neste trabalho (SALM *et alii*, 2010). Uma das atuais linhas de ação é o projeto Melhores Práticas em Gestão Pública, cujo objetivo é aproximar profissionais e acadêmicos, compartilhando experiências bem sucedidas. Outras ações em realização são os trabalhos de campo, em que os estudantes atuam como consultores, com base em diferentes disciplinas, realizando diagnósticos e planos de melhoria. Com o intuito de incrementar tais trabalhos, recentemente se institucionalizou a abordagem interdisciplinar em todas as fases do curso, com diferentes níveis de profundidade, respeitando-se o processo de articulação entre professores e disciplinas e de formação dos alunos.

A pesquisa e a extensão tiveram papel relevante para a sedimentação do Curso, visto que viabilizaram troca de experiências, fortalecimento da imagem institucional, promoção de parcerias, articulação da teoria com a prática e criação de novas oportunidades para a realização de estágios supervisionados e de contratação de egressos do Curso.

A atividade de pesquisa realizada por integrantes do Curso, especialmente pelos doutores lotados no Departamento, esteve inicialmente ao abrigo do Grupo de Pesquisa Politeia. O Grupo tinha como foco de estudo a coprodução do bem público em rede pela burocracia pública, pelas empresas e pelas organizações do terceiro setor e pela comunidade. A admissão de novos professores permitiu que se criasse recentemente um segundo grupo de pesquisa, denominado Callipolis, com foco em Política Pública e Desenvolvimento, e um terceiro, Núcleo de Pesquisa e Extensão em Inovações Sociais na Esfera Pública – NISP.

As pesquisas realizadas nesses Grupos, que geram artigos para apresentação em congressos e publicação em livros e revistas no Brasil e no exterior, contemplam diversos temas, entre os quais estão: fundamentos de administração pública (glossário); levantamento e diagnóstico do capital social; capacitação de gestores no setor público; políticas públicas e administração pública; ação regulatória no Brasil; capital social e redes sociais; capital social e coprodução de serviços públicos; aprendizagem em comunidades de prática; elementos constitutivos de política pública e sua aplicabilidade ao contexto brasileiro; metodologia para avaliação de resultados e impactos em contratos administrativos; competências e novo serviço público; diagnóstico de estrutura administrativa em municipalidades; descentralização político-administrativa;

implementação de políticas públicas com ou sem *policy orientation*; relação entre o preceito da estabilidade e a gestão de competências; investimento social privado e o perfil do investidor social; inovação social.

As ações de extensão possuem como objetivo aproximar os alunos de demandas sociais e situações práticas relacionadas ao Curso. As atividades de extensão permitem criar um espaço de reflexão e de ação para o exercício da atividade profissional, ao mesmo tempo em que motivam o aluno a aprender a *fazer fazendo*, junto à comunidade. A extensão visa, também, suprir a carga horária nas atividades complementares, previstas no currículo do Curso de Administração Pública, por meio de grupos de estudos, encontros e oficinas. Ela tem por objetivo, igualmente, a inserção e integração da UDESC na comunidade, fortalecendo a imagem institucional.

Entre as atividades de extensão desenvolvidas nos primeiros anos do Curso, cabe destacar: Incubadora de Administração de Serviços Públicos; Programa de Comunicação e Educação; TIC nas Comunidades; Programa de Complementaridade no Ensino de Administração Pública UDESC/ESAG – Unidade Balneário Camboriú; Formação de Parcerias Interinstitucionais com Organizações Públicas e Privadas voltadas ao Fomento de Projetos de Extensão da UDESC; Profissionalização da Gestão Pública UDESC/ESAG – Unidade de Balneário Camboriú; entre outros. Atualmente, são coordenados por professores de Administração Pública os seguintes programas de extensão: a) Laboratório de Aprendizagem em Serviços Públicos – LASP (que integra três projetos: Formação Cidadã; Multiplicador de Conhecimento: Universidades, Gestores Municipais e Comunidade no Fortalecimento da Formação Comunitária; Bússola Municipal: Indicadores de Desempenho e Reflexos no Desenvolvimento Sustentável); b) Programa ESAG Comunidade (composto pelos projetos Redes Sociais - Contribuindo para o Desenvolvimento das Organizações da Sociedade Civil; Curso de Gestão do Investimento Social Privado; Projeto Desenvolvimento Comunitário); c) ESAG Sênior (integrado pelos projetos Consolidação Acadêmica, Redes de Aprendizagem e Voluntariado); d) Tecnologia de Gestão da Coprodução e Empregabilidade (composto pelos projetos Gestão da Rede de Coprodução; Tecnologia de Informação na Comunidade; Gestão de Sistemas de Responsabilidade Socioambiental). Além dos programas citados, estão em curso, em 2011, os seguintes projetos: a) Agricultura Familiar Energia Renovável; b) ESAG EnCena; c) Esaguianos - Rede de Relacionamento de Formandos e Egressos; d) Ecoeficiência ESAG; e) V Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social - Enapegs; f) Campeões da Vida.

Desde o início do Curso, inúmeras ações complementares de ensino foram realizadas com o objetivo de contribuir para a formação dos administradores de serviços públicos e a inserção da Universidade na comunidade. Entre elas, podemos lembrar:

Semanas Acadêmicas de Administração Pública; Jornal de Administração de Serviços Públicos – ÁGORA; RECICLAESAG; Visitas Técnicas; Capacitação em informática básica (Balneário Camboriú; Curso Pré-Vestibular Comunitário, em Balneário Camboriú; Ação Cívica: Desfile de 7 de setembro; Colóquio sobre Administração de Serviços Públicos com participação de professores dos EUA e Alemanha; Projeto Recreação, Arte e Esporte – PRAE; Vídeo institucional do Curso de Administração de Serviços Públicos; Realização do VI e do IX Encontro Nacional dos Estudantes de Administração Pública – ENEAP; participação na criação da Federação Nacional dos Estudantes de Administração Pública (fundada em julho de 2007); Grupo de estudos em Fundamentos de Administração de Serviços Públicos e Portal de serviços públicos.

4. A título de conclusão

O Curso de Administração Pública descrito e discutido neste artigo se alicerça sobre uma visão peculiar de mundo, fundamentos epistemológicos e bases ontológicas próprias, e sobre teorias e métodos que o distinguem de cursos convencionais de administração. Considerando que o determinismo do presente e a possibilidade objetiva do porvir constituem a realidade e integram a estrutura do Curso, o contextualismo dialético se faz necessário para sua contínua adaptação a essa realidade. Essa adaptação constitui estratégia necessária a ser empreendida por aqueles que pensam e repensam o Curso. Nesse sentido, mais do que a necessidade de reformas curriculares de maior amplitude, as adequações curriculares, das disciplinas e de seus conteúdos devem constituir uma prática permanente. Da mesma forma, a tecnologia em uso no Curso necessita ser permanentemente revista, principalmente aquela de natureza pedagógica.

A capacitação dos professores e o envolvimento dos discentes e servidores com as bases paradigmáticas do Curso inclui em seu âmago a multidimensionalidade humana, em especial, a natureza política do ser humano. Este fato necessita ser enfatizado continuamente, para que se mantenham as bases que sustentam o Curso, suas disciplinas, seus métodos, suas técnicas e as formas de interação de seus membros.

A composição plural do corpo docente é uma meta a ser perseguida, pois é ela que sustenta sua inter-, multi- e transdisciplinaridade. A comunidade dos participantes do Curso, sejam eles alunos, servidores ou professores, precisa ser permanentemente articulada. Nesse sentido, está em vias de se constituir uma associação de ex-alunos, com o propósito de mantê-los envolvidos com a comunidade do Curso. Também podem ser desenvolvidas atividades de educação continuada e interação com os egressos. Esse consórcio pode se tornar uma comunidade que aprende e liberta a mente criativa de seus membros. Essa aprendizagem continuada em comunidade é especialmente importante no momento em que se afastam da Universidade alguns dos fundadores do Curso. Uma

comunidade que junto aprende, nesse momento, passa a substituir um grupo dirigente do Curso. Segundo as premissas do novo serviço público, é um imperativo que a comunidade e a direção do Curso estejam integradas e sirvam juntas aos propósitos de sua criação.

Essa comunidade deve construir e reconstruir o Curso de modo não linear, tendo presente que modelos heurísticos são referenciais que podem se concretizar em maior ou menor grau. Cabe também a essa comunidade o desafio de manter o Curso autônomo e integrado – de construí-lo e reconstruí-lo como proposta diferenciada no campo de formação na área pública, ao mesmo tempo promovendo interações com os já existentes e, possivelmente, inspirando novas propostas em formação. Por isso, o Curso deve responder às demandas da sociedade e da comunidade, porém sem restringir-se a elas, e sim apontando novos rumos, ampliando perspectivas e desafiando o *status quo*. Não há como perder de vista que a Universidade em que se situa o Curso é pública e, por isso mesmo, suas propostas e experiências acadêmicas devem ter a intenção e o compromisso de ser referência e de contribuir, de modo mais amplo, para avanços nas concepções de formação superior, tanto no seu estado como no país, especialmente no campo de conhecimento da área pública.

Finalmente, o Curso de Administração Pública da UDESC constitui um patrimônio de sua comunidade e de toda a sociedade. Ele existe para servir à sociedade politicamente articulada que demanda e legitima sua existência e para formar lideranças que impulsionem mudanças para uma nova sociedade. Para manter o Curso alinhado com essa premissa e com as bases sobre as quais ele foi construído, é preciso pensá-lo estrategicamente e agir democraticamente, orientando-se pelo interesse público.

5. Bibliografia⁶

APPLEBY, J. O. **Economic thought and ideology in seventeenth-century**. Princeton: Princeton University, 1978.

ARENDT, H. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

ARENDT, H. **A promessa da política**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

ARGYRIADES, D.; DWIVEDI, O. P.; JABBRA, J. G. eds., **Public administration in transition: essays in honor of Gerald E. Caiden**. London: Vallentine Mitchell, 2007.

AZEVEDO, A.; ALBERNAZ, R. Alberto Guerreiro Ramos's anthropological approach to the social sciences: the parenthetical man. **Administrative Theory & Praxis**, v. 28, n. 4, p. 501–521, Dec/2006.

BARKER, E. **The politics of Aristotle**. New York: Oxford University Press, 1980.

BELLONE, C. J. **Organization theory and the new public administration**. Toronto: Allyn and Bacon, Inc., 1980.

⁶ Inclui referências mencionadas neste texto e outras que foram relevantes na elaboração do projeto do Curso.

- BOYNE K.; MEIER, B. K. Environmental turbulence, organizational stability, and public service performance. **Administration & Society**, v. 40, nr. 8, p. 799-824, January, 2009.
- BROWN, K. Leadership for social justice and equity. **Educational Administration Quarterly**. v. 42, n.5, p. 700-745, 2006.
- CHIA, R. Essays: thirty years on: from organizational structures to the organization of thought. **Organization Studies**. Colchester, U.K, v.18, n.4, p.685-707, 1997.
- CORNWALL, A. Unpacking "Participation": models, meanings and practices. **Community Development Journal**, v. 43, nº 3, p. 269-283, July 2008.
- DAP - Departamento de Administração Pública. **Projeto político-pedagógico do Curso de Administração de Serviços Públicos**, 2005. Florianópolis, ESAG, UDESC. 2005.
- DAP - Departamento de Administração Pública. **Projeto político-pedagógico do Curso de Administração Pública**, 2007. Florianópolis, ESAG, UDESC. 2007.
- DEMIR, T.; NYHAN, R. The politics-administration dichotomy: an empirical search for correspondence between theory and practice. **Public Administration Review**. January | February 2008.
- DENHARDT, R.B. **In the shadow of organizations**. Kansas: University Press of Kansas, 1981.
- DENHARDT, R. B. **Teorias de administração pública**. São Paulo: Cengage, 2011.
- DENHARDT, R. B.; DENHARDT, J.V. **The new public service: serving, not steering**. New York: M.E. Sharpe, 2003.
- ESAG – Escola Superior de Administração e Gerência. Universidade do Estado de Santa Catarina. **Projeto político-pedagógico do Curso de Administração de Serviços Públicos**, 2004. Florianópolis, ESAG, UDESC. 2004.
- GOODSELL, C. T. The concept of public space and its democratic manifestations. **American Review of Public Administration**. v. 33, n. 4, p. 361-83, 2003.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Studying public policy: policy cycles and policy subsystems**. 2ª ed. Don Mills, Ontario, Canada: Oxford University Press, 2003.
- HIRSCHMAN, A. **The passions and the interests: political arguments for capitalism before Its triumph**. Princeton: Princeton University Press, 1978.
- JAGER, W. **Paidéia: a formação do homem grego**. São Paulo: Martins Fontes, 1995
- KETTL, D. F. **The global public management revolution**. Washington: Brookings Institutions Press, 2000.
- KING, S.; CHILTON, B.; ROBERTS, G. Reflections on defining the public interest. **Administration & Society**, v. 41, N. P. 954-978, 2010.
- KUHN, T. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva 2005.
- MARCUSE, H. **A ideologia da sociedade industrial**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- MARTINS, I.G.S. O princípio ético do bem comum e a concepção jurídica do interesse público. **Revista Jurídica Virtual**, Brasília, vol. 2, n. 13, jun. 1999.
- MILWARD, H.B.; PROVAN, K.G. Governing the hollow state. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 10, p.359 -377, 2000.
- NABATCHI, T. Addressing the citizenship and democratic deficits: the potential of deliberative democracy for public administration. **The American Review of Public Administration**, v. 40, n. 4, p. 376-399, 2010.

- NIKEL, P. M. Public administration and/or public sociology disciplinary convergence and the disciplinary dispersion of public sentimentality. **Administration & Society**. v. 41, n. 2, p. 185-212, April 2009.
- ORR, K.; BENNETT, M. Reflexivity in the co-production of academic-practitioner research. **Qualitative Research in Organizations and Management: International Journal**. v. 4, n. 1, 2009.
- PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- PAGAZA, I. P. **Environmental protection and public administration in Latin America**. London: SAGE Publications, 2006.
- PESTOFF, V.; BRANDSEN, T. Public governance and the third sector: opportunities for coproduction. Conference of the **European Group of Public Administration**, September, 2-4, 2009.
- POLANYI, K. **A grande transformação: as origens da nossa época**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- RAMOS, A. G. A modernização em nova perspectiva: em busca do modelo de possibilidade. In: HEIDEMANN, F.G.; SALM, J.F. **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: UNB, 2009.
- RAMOS, A. G. **A nova ciência das organizações**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1981.
- RAMOS, A. G. **Administração e contexto brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1983.
- ROBERTS, N. Public deliberation in an age of direct citizen participation. **American Review of Public Administration**. v.34, n.4, p. 315-353, dec. 2004.
- SALM, J.F. Paradigmas na formação de administradores: frustrações e possibilidades. **Universidade e Desenvolvimento**. v.1, n.2, Out. 1993.
- SALM, J.F.; CANDLER, G.G.; VENTRIS, C. The theory of social systems delimitation and the reconceptualization of public administration. **Administrative Theory & Praxis**, v.28, n.4, p. 522-539, 2006.
- SALM, J.F.; MENEGASSO, M.E.; MORAES, M.C.B. A capacitação docente em administração: referenciais e proposições. **Anais I Encontro de Ensino e Pesquisa da ANPAD – EnEPQ**. Recife, Nov. 2007.
- SALM, J.F.; MENEGASSO, M.E. Os pressupostos para a implementação do novo serviço público e o capital social. **Anais XI Colóquio Internacional sobre Poder Local**, Salvador, Universidade Federal da Bahia: UFBA/CIAGS, Dez 2009.
- SALM, J.F.; AMBONI, N.; MORAES, M.C.B.; MENEGASSO, M.E. Metodologia para implementação do Programa de Capacitação Docente (PCDA) no curso de administração. In: MORETTI, S.L.A. **Ensino e pesquisa em administração: propostas sobre a capacitação docente**. São Paulo: Ottoni Ed., 2010.
- SANTOS, M. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 1992.
- SCHÖN, D. A. **Beyond the stable state**. New York: Norton & Company Inc. 1973.
- SCHÖN, D. A. **Educando o profissional reflexivo: um novo design para ensino e a aprendizagem**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.
- SKINNER, Q. **As fundações do pensamento político moderno**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- SMITH, S.R. Nonprofits and public administration: reconciling performance management and citizen engagement. **The American Review of Public Administration**. v. 40, nº 2, p. 129-52, March 2010.
- SNELL, B. **The discovery of the mind**. New York: Dover Publ. Inc., 1982.

SPICER, M. W. The history of ideas and normative research in public administration: some personal reflexions. **Administrative Theory & Praxis**. v.30, nº 1, p.42-49, March 2008.

STIVERS, C. **Bureau men, settlement women**: constructing public administration in the Progressive Era. Lawrence: University Press of Kansas, 2000.

STIVERS, C. **Governance in dark times**: practical philosophy for public service. Washington: Georgetown University Press, 2008

SVARA, J. Beyond dichotomy: Dwight Waldo and the intertwined politics – administration relationship. **Public Administration Review**. Jan./Feb., 2008.

TERRY, L. The thinning of administrative institutions in the hollow state. **Administration & Society**. v. 37, n. 4, p. 426-44, 2005.

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. Petrópolis: Vozes, 2005.

VOEGELIN, E. **Anamnesis**. Notre Dame: University of Notre Dame, 1978.

VOEGELIN, E. **A nova ciência da política**. Brasília: UnB, 1979.

WEBER, M. **Economia e sociedade**. Brasília: UNB, 2004.

WILSON, W. The study of administration. **Political Science Quarterly**, v. 2, n. 2, p. 197-222, 1887.

ZEICHNER, K.M. **A formação reflexiva de professores**: idéias e práticas. Lisboa: Educa, 1993.