FORMAÇÃO NO CAMPO DE PÚBLICA E CURRÍCULO: UMA ANÁLISE DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA UNICAMP

Palavras-Chave: Campo de Pública; Administração Pública; Matriz Curricular da Administração Pública.

Autores(as):

FELIPE DE OLIVEIRA CAMPOS, FCA – UNICAMP

Prof(ª). Dr(ª). Carlos Raul Etulain (orientador), FCA - UNICAMP

INTRODUÇÃO:

Desde a sua criação, o curso de bacharel em Administração Pública foi idealizado frente à necessidade de capacitar profissionais para lidar com a gestão pública – em 1952, pelo Governo Getúlio Vargas (Nicolini, 2003). Seus pilares são as habilidades de comunicação, resolução de conflitos, as noções de ética e democracia bem como conhecimentos específicos na área de educação e saúde pública, economia e demais aspectos que tangem ao dever do gestor público. Passados mais de setenta anos de sua implementação como curso superior, hoje mantém-se a ideia de esse burocrata, ao menos na concepção da graduação no Campo de Pública – como especialista e interdisciplinar com formação nos mais diversos cursos responsáveis por profissionais em políticas públicas, como Administração Pública, Ciências do Estado, Gestão de Políticas Públicas, Gestão Social, Gestão Pública e Políticas Públicas (Coelho et al, 2014) –, são profissionais garantidores do Estado de Bem-Estar Social (Ferreira; Magalhães e Lourenço, 2014).

No Brasil, há uma estrutura desigual de distribuição da renda e condições que elevam e reproduzem a pobreza, como consequência é necessário formar profissionais para trabalhar na organização e montagem das políticas públicas, como parte do enfrentamento, mediante políticas públicas, dessas condições de desigualdade e atraso.

A desigualdade na distribuição de renda e de oportunidades exige que a formação do gestor público no Brasil aborde áreas específicas do conhecimento como a assistência social, a saúde e a educação, isto conjuntamente com a formação da ética do serviço público e com a aprendizagem de assuntos complexos para os entendimentos dos problemas contemporâneos como a gestão de risco, a macroeconomia etc. (Barros, Henriques e Mendonça, 2000).

O número considerável de usuários de políticas universais e/ou direcionadas, como o SUS, com mais de 150 milhões de usuários (IBGE, 2019) e o Bolsa-Família mostram a real necessidade de articular políticas públicas em forma organizada e coerente, contando com a estrutura do Estado e com profissionais capacitados para enfrentar a organização, planejamento, execução e avaliação das políticas públicas, fazendo com que o conhecimento aprofundado dos graduandos no Campo de Pública esteja em sintonia com o país, segundo as possibilidades de atuação do Estado frente a essas condições históricas e sociais (Etulain, 2017).

Entretanto, a área que zela pela formação dos agentes responsáveis por tais sistemas é motivo de questionamento e desafio nas diferentes universidades, pois ao passo que complementam novos assuntos para a Administração Pública, ficam deficientes para enfrentar a prática da profissão vinculada às políticas públicas em seus âmbitos específicos de implementação e execução. Além da diversidade de escala e tipos de políticas públicas do Brasil, cada setor da política pública - educação, saúde, assistência social, para mencionar os principais - apresenta uma estrutura complexa de funcionamento que faz parte do próprio Estado nos seus três níveis. Esta realidade oferece desafios à aprendizagem e à formação dos profissionais do campo.

Especificamente na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), o curso de Administração Pública insere o tratamento e ensino das políticas

públicas em uma estrutura de conteúdos organizados em disciplinas, umas tradicionais, outras diferenciadas, todas com metodologia interdisciplinar. São questões que mobilizam este trabalho: como a perspectiva interdisciplinar funciona e contribui na compreensão dessas políticas no caso do curso de Administração Pública da Unicamp?; o que ocorre, no mesmo sentido, com outros cursos do Campo de Públicas?

1.1. OBJETIVO GERAL

O objetivo deste trabalho foi estudar as características estruturais do curso de Administração Pública da Unicamp para entender a formação que oferece para enfrentar as diferentes áreas e setores das políticas públicas. Examinou-se a matriz curricular do curso, comparativamente com um grupo de cursos selecionados do Campo de Públicas, a fim de analisar o impacto das disciplinas e conteúdos vigentes (Catálogo 2023, DAC, UNICAMP, 2022) na compreensão das políticas públicas em diferentes setores da ação governamental e pública.

METODOLOGIA

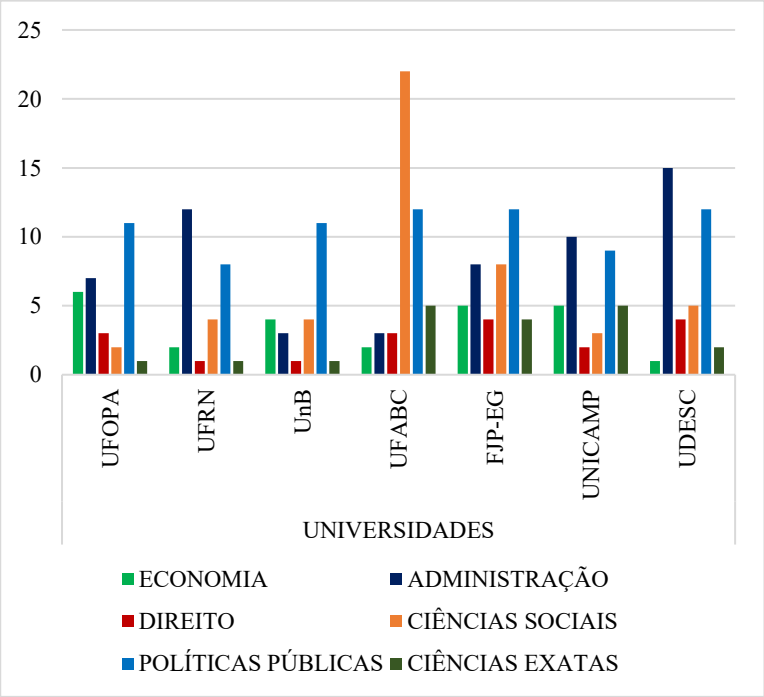
Trata-se de uma proposta de pesquisa exploratória porque busca conhecer com maior rigor a formação dos administradores e gestores públicos e identificar qual seria a perspectiva atual de formação em relação ao Campo de Públicas.

A metodologia é mista, de um lado, enfrenta a realidade da formação utilizando como instrumento as entrevistas/questionários com pessoas que estejam inseridas no problema pesquisado (Gil, 2002). De outro, para entender e ter mais dados da problemática, foi realizado o acesso a documentos nos sites da Unicamp que informam sobre cada curso de Administração Pública, e pesquisas em bases de dados como o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), projetos pedagógicos das universidades e páginas que relatam trajetórias históricas dos cursos.

Por fim, para alcançar o objetivo pretendido neste projeto, utilizou-se tanto das pesquisas exploratórias, quanto das descritivas (Gil, 2002). Portanto, as diferentes matrizes foram o grupo em análise, com a montagem de dados comparativos, com uso de tabelas, gráficos e outros instrumentos que foram precisos na exposição das principais universidades brasileiras do Campo de Pública. Foram selecionados para análise os seguintes cursos: Gestão Pública, Administração Pública, Gestão de Políticas Públicas, Políticas Públicas.

Para fazer a análise, o trabalho seguiu o modelo de analisar as grandes áreas de estudo descritas nas Diretrizes Nacionais Curriculares (acrescentando "Políticas Públicas" como campo de estudo), estudando 20 disciplinas de cada universidade (das áreas de Administração, Economia, Políticas Públicas, Ciências Sociais e Direito) e suas ementas para entender o perfil descrito em cada uma delas..

Figura 1 - Divisão de matérias nas sub-áreas escolhidas



Fonte: UFOPA, UFRN, UnB, UFABC, DAC, FJP-EG, UDESC (2023). Elaboração do autor.

Quadro 1 - Universidades selecionadas e cursos

CURSO SELECIONADO	REGIÃO	UNIVERSIDADE
GESTÃO PÚBLICA	NORTE	Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA)
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	NORDESTE	Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	CENTRO-OESTE	Universidade de Brasília (UnB)
POLÍTICAS PÚBLICAS	SUDESTE	Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC)
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA		Fundação João Pinheiro (FJP-EG)

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA		Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	SUL	Fundação do Estado da Universidade de Santa Catarina (UDESC)

Fonte: INEP (2023). Elaboração do autor.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

1.2. ANÁLISE DO CAMPO DE GESTÃO PÚBLICA/POLÍTICA PÚBLICA

Nos três cursos avaliados pela pesquisa que são referentes a área de "gestão de políticas públicas/políticas públicas" é perceptível uma formação mais humanística e da ciência do estudo da política pública entendendo movimentações que acontecem no ciclo da política pública e tomada de decisões de governos, baseando-se no que fazem, por que fazem e que diferença isso faz (Dye, 1984).

O bloco de Políticas Públicas não envolve somente análise quantitativa, mas sobre conteúdos e ementas. As matérias de Políticas Públicas estudam majoritariamente o processo de formação da política pública para análises, um campo de *policy makers* que estuda a área "[...] sobre a ciência do Estado em ação ou, ainda, de uma apreciação de uma particular metodologia de investigação social aplicada à análise da atividade concreta da autoridade pública". (Serafim & Dias, p. 121, 2014).

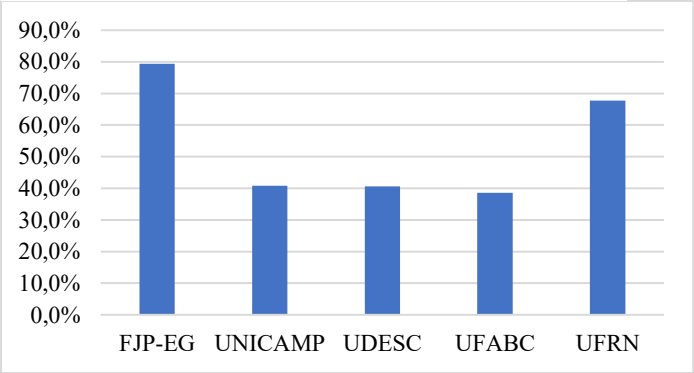
O presente estudo assume que, com a modernização e avanço das políticas públicas, é crucial também o entendimento que, para além de mão de obra qualificada para a gestão no setor público, é também necessário a formação de analistas de políticas públicas, inclusive, para avanços no processo de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

1.3. ANÁLISE DO CAMPO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os cursos de Administração Pública dão em seus projetos pedagógicos a ênfase na formação de servidores públicos que possam corresponder aos princípios da burocracia brasileira como impessoalidade, legalidade, moralidade e eficiência (Brasil, 1998).

As disciplinas de Administração nos cursos de "Gestão de Políticas Públicas" e correlatos trazem normalmente matérias obrigatórias com conteúdo introdutórios da área da Administração, focados – em suma – a teorias organizacionais, planejamento e orçamento público, os cursos de Administração Pública se expandem para conhecimentos que estudam também formas de *marketing*, inovação, *accountability*, gestão de pessoas, administração financeira, dentre outros. Isto é, há uma aplicação de inúmeros temas da Administração incorporados ao setor público exatamente no esforço da formação de servidores públicos com conteúdos tradicionais de teoria da administração, sobretudo em universidades como a FJP-EG.

Figura 2 - Pergunta ENADE "O curso favoreceu a articulação do conhecimento teórico com atividades práticas?"



Fonte: ENADE (2022). Elaboração do autor.

1.4. O CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA UNICAMP

No início dos anos 2000 nasce uma proposta da universidade em expandir seu nível de ensino para além de Campinas, seu campus principal, e em 2009 é inaugurado o curso de Gestão de Políticas Públicas (renomeado em 2014 para Administração Pública), na Faculdade de Ciências Aplicadas (FCA) – um campus que tem a interdisciplinaridade como pilar, sendo dividido em três núcleos estruturantes de ensino (FCA, 2023):

- Núcleo Geral Comum (NGC), que é responsável pelo oferecimento de matérias comuns a todos cursos de graduação;
- Núcleo comum, uma vez que há 6 cursos no campus (divididos em 3 núcleos comuns), sendo o de Administração Pública, o núcleo comum da Administração, para os

cursos de Administração e Administração Pública;
- Núcleo de Formação Específica, com matérias tangenciais à formação específica de cada curso.

Diferentemente dos outros projetos pedagógicos que destacam objetivos específicos do setor público como desenvolvimento social, planejamento de governo e políticas públicas, na Unicamp os objetivos estão centrados em habilidades abrangentes de gestão e administração, ficando, inclusive, mais próximo dos cursos de administração empresarial em vez de, necessariamente, do Campo de Pública. Isso pode ser devido ao fato, inclusive, que o curso possui 18 matérias ministradas em conjunto com o curso de Administração, 15 delas do Núcleo Comum da Administração e 3 do NGC.

Ainda sobre a identidade do curso e suas peculiaridades do caráter empresarial, a grade de Administração Pública no início da graduação, quando este curso se denominava "Gestão de Políticas Públicas", era dissonante de qualquer graduação da área, pois era impreterivelmente um curso repleto dos interesses da gestão privada, pois o curso passou de 2009 até 2013 sendo GPP em uma grade em que os alunos recebiam somente disciplinas e conteúdo da área de política pública e legislação da área governamental nos últimos 2 semestres, o que inclusive foi um fator para o nascimento do Centro Acadêmico Antônio da Costa Santos (CAACS), a entidade representativa dos estudantes de Administração Pública (FCA, 2024).

CONCLUSÕES:

Foi possível verificar que há uma tendência em que as graduações selecionadas em Administração Pública - nome mais usual da área -, se distinguem como um curso mais "prático", no sentido de ser apto a formação de servidores públicos, seguindo um ideal mais direto da graduação e seu propósito, enquanto os cursos com outras nomenclaturas, ao passo que também complementam essa área, estão também com abordagens voltadas a produção de cientistas de políticas públicas, que se preocupam com um olhar holístico das etapas da política, suas interações, stakeholders e outros.

Na modernização da política pública e suas transformações se vê necessário a formação de alunos que possam estar aptos para diversos campos da área pública, sejam atores diretos ou indiretos. É claro, no entanto, que as abordagens podem deixar – a diferentes olhos – complementos ou deficiências em cada profissional e isso deve ser observado com cuidado pelas universidades mediante o uso de indicadores, como o próprio ENADE, e seguimento dos egressos.

Especificamente sobre a Unicamp, o curso de Administração Pública é ainda novo e vem se modificando anualmente na tentativa – destacada no projeto pedagógico – de construir sua identidade. O curso está desenhado na interdisciplinaridade da construção de seu campus e deve se adaptar a isso, contudo com análises e críticas necessárias ao modelo das junções de aula com Administração, se as matérias em comuns abrangem verdadeiramente o curso de Administração Pública, ou se estão aplicando modelos insuficientes no ensino, sobretudo em Administração, Direito e Políticas Públicas.

Recomenda-se que os cursos façam análise de áreas que se complementam e outras que possuem pontos fracos a fim de que haja maior alinhamento às necessidades vigentes e o conteúdo estabelecido na Diretriz Curricular Nacional (DCN) de Administração Pública. Os cursos em Administração Pública necessitam ter mais conteúdos voltados ao que conceituamos como *Policy Maker* no sentido de apontar diretamente na produção da política pública, temas da ciência política e base sociológica da política brasileira, ao passo que os cursos nas áreas de "Gestão Pública/Gestão de Políticas Públicas/Políticas Públicas" precisam implementar mais disciplinas técnicas voltadas aos temas de Administração, Contabilidade e Finanças Públicas a fim de complementar a base teórica "técnica" estabelecida na DCN, que permeia todo o Campo de Pública.

BIBLIOGRAFIA

BARROS, R. P. de; HENRIQUES, R; MENDONÇA, R. DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 15, n. 42, fev. 2000. DOI 10.1590/S0102-69092000000100009. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S0102-69092000000100009. Acesso em: 15 fev. 2023.

Brasil. **RESOLUÇÃO Nº 1, DE 13 DE JANEIRO DE 2014**. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do curso de graduação em Administração Pública, bacharelado, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, p. 17-18. 14 jan. 2014. Seção 1.

COELHO, F. S; PIRES, V; *et al*. Dossiê - Campo de Públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 6, n. 3, p. 110-126, jul-set. 2014.

DAC. **Catálogo dos Cursos de Graduação - UNICAMP – 2024**. Disponível em: https://www.dac.unicamp.br/sistemas/catalogos/grad/catalogo2023/cursos/110g/curriculo.html. Acesso em: 05 abr. 2023.

DYE, T.R. **Policy Analysis**: what governments do, why they do it, and what difference it makes. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1984.

ETULAIN, C. R. "Transformações sociais, economia e mundo globalizado: reflexões em torno da política pública", IN: **Campo de públicas em ação: coletânea em teoria e gestão de políticas públicas** [recurso eletrônico] / organizadoras Luciana Leite Lima [e] Maria Isabel Araújo Rodrigues. – dados eletrônicos. – Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2017, 354 p. : il. ;epub, p. 354-382.

FCA. **Administração Pública**. Disponível em: https://www2.fca.unicamp.br/portal/pt-br/graduacao/grad-cursos/grad-cursos-admpub.html. Acesso em: 16 jan. 2024.

FCA. **CAACS – Centro Acadêmico Antônio da Costa Santos.** Disponível em: https://www2.fca.unicamp.br/portal/pt-br/organizacoes-estudantis/108-org-est-da-ca/795-c-a-a-c-s-centro-academico-antonio-da-costa-santos.html. Acesso em: 23 ago. 2024.

FERREIRA, P. A; MAGALHÃES, T. F; LOURENÇO, C. D. da S. Formação em Administração Pública no Brasil: Desafios, Perfil de Formação e Especificidades da Área. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 6, n. 4, p. 177-186, out-dez. 2014.

GIL, Antônio Carlos. COMO CLASSIFICAR AS PESQUISAS? *In:* GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 41-44.

SERAFIM, Milena; DIAS, Rafael de Brito. ANÁLISE DE POLÍTICA: UMA REVISÃO DA LITERATURA. **Cadernos Gestão Social**, Salvador, v. 3, n.1, p. 121-134. jan-jun. 2012. Disponível em: https://periodicos.ufba.br/index.php/cgs/article/view/31562. Acesso em: 3 ago. 2024.

UDESC. **PROJETO PEDAGÓGICO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** – Universidade do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, out. 2022. Disponível em: https://www.udesc.br/esag/administracaopublica/projetopedagogico. Acesso em: 04 jan. 2024.

UFABC. **Estrutura Curricular**. c2023. Disponível em: https://bpp.ufabc.edu.br/curso/estrutura-curricular/. Acesso em: 15 jan. 2024.

UFOPA. **Estrutura Curricular**. Disponível em: https://sigaa.ufopa.edu.br/sigaa/public/curso/curriculo.jsf. Acesso em: 04 jan. 2024.

UnB. **Sobre o curso**. Disponível em: http://www.gpp.unb.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=615. Acesso em: 04 jan. 2024.