

O Consórcio CEDERJ/RJ e a expansão do Ensino Superior na modalidade EAD.

Paula Araujo da Costa

RESUMO SIMPLES:

O objetivo foi pesquisar a implementação do Consórcio CEDERJ, existente no estado do Rio de Janeiro desde os anos 2000, oferecendo grande parte, cursos de licenciatura em municípios distante da capital. Seus objetivos específicos são: i) caracterizar o arranjo institucional de implementação do Consórcio; ii) compreender o regime de colaboração entre os entes federados no arranjo institucional de implementação do CEDERJ. É classificada como qualitativa, seus dados coletados por meio de análise de documentos, extraídos em grande parte pela Lei de Acesso a Informação, através do site do Governo Federal. Destacamos como resultados que a gestão do Consórcio CEDERJ, envolve a Fundação CECIERJ, a UAB, as secretarias municipais de educação e as reitorias das universidades. Com essa diversidade de atores para formulação do Consórcio, temos um contexto *multilayering*, estabelecido entre os entes federados. Os documentos nos apresentam uma execução que parte da articulação entre eles, envolvendo recursos financeiros e/ou de pessoal – para que a política aconteça. Por se tratar de uma pesquisa documental, os resultados obtidos apresentam brechas a serem complementados com outros métodos de análise, como a entrevista com outros atores para analisar e comparar suas funções previstas nos documentos normativos e executadas no dia a dia da implementação.

RESUMO EXANDIDO

No campo da educação são pouco os estudos (ASSUMPÇÃO; CASTRO e CHRISPINO, 2018; LO BIANCO; FARIA, 2019; FREIRE, 2013; ROCHA, 2010; SANTOS, 2015; SANTOS, 2014; TEIXEIRA, 2009) que investigam o Consórcio CEDERJ como política pública. Desses, nenhum deles utiliza os referenciais teóricos advindos do campo da ciência política, em particular os que abordam os arranjos institucionais de implementação, definido por Gomide e Pires (2014, p. 19) como *“o conjunto de regras, mecanismos e processos que definem a forma particular como se coordenam atores e interesses na implementação de uma política pública específica”*. Os objetivos específicos desse estudo foram: i) caracterizar o arranjo institucional de implementação do Consórcio e ii) compreender o regime de colaboração entre os entes federados no arranjo institucional de implementação do CEDERJ.

O Consórcio CEDERJ foi implementado nos anos 2000 no Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo ofertar, gratuitamente, o acesso ao ensino superior em municípios onde não há campus de universidades públicas, ou municípios que possuem campi público, mas com escassa oferta de cursos. Essa iniciativa, é coordenada pelo governo do Rio de Janeiro, em consorciamento com os municípios do Estado e o Governo Federal, se caracterizando como um consórcio intergovernamental.

Para seu funcionamento, os espaços presenciais possuem estrutura para dar apoio aos estudantes, através de tutoria presencial e a distância, além de receberem material didático impresso e digital de forma gratuita. O polo de ensino, deverão ter uma estrutura mínima ofertada pela município que recebe o projeto, para atender os alunos principalmente para as tutorias presenciais e avaliações semestrais que ocorrem ao longo do semestre.

A pesquisa qualitativa, utilizou da análise documental, solicitados na Lei de Acesso a Informação, principalmente na plataforma do Governo Federal. A partir dos documentos recebidos foi possível o aprofundamento na estrutura desta política de acesso ao ensino superior.

A gestão do Consórcio CEDERJ envolve a Fundação CECIERJ (sub a jurisdição do governo do estado do Rio de Janeiro), a UAB (sob a jurisdição do governo federal), as secretarias municipais de educação (sob a jurisdição dos municípios fluminenses) e as reitorias das universidades (sob a jurisdição do governo federal, no caso das

universidades federais e, no caso das universidades estaduais, sob a jurisdição do governo do estado do Rio de Janeiro). Com essa diversidade de atores para formulação da política, temos como é denominado por Hill e Hupe (2003) um contexto *multilayering*, que se apresenta no Consórcio, estabelecido entre os entes federados.

Nem todas as instituições que estão envolvidos na política decidirão as mesmas questões, há legitimidades diferentes para a tomada de decisão. As camadas que fazem parte do arranjo do Consórcio CEDERJ dizem respeito às três esferas de governo, com separação de competências entre si, possuindo, cada um, legitimidade decisória sobre a política (HILL e HUPE, 2003), fazendo com que cada camada governamental (federal, estadual e municipal), se organize em hierarquias burocráticas. Dentro dessas camadas, que dialogam de forma horizontal (LOTTA e VAZ, 2015), há diversos outros atores envolvidos com a implementação da política formulada pelo alto escalão.

Na criação do Consórcio, foi criado um grupo, para tratar das questões técnicos-administrados, chamado de Conselho Superior, responsável por: *“definir as diretrizes principais para o planejamento e desenvolvimento das atividades acadêmicas, técnicas, administrativas e de gestão do Consórcio”* (RIO DE JANEIRO, 2015). Esse Conselho Superior do CEDERJ, é composto por dirigentes máximos das IES consorciadas (Reitores das Universidades e do IFF, Diretor geral do CEFET e Presidente da FAETEC); 1 representante da Academia Brasileira de Ciências – ABC; 1 representante da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC; 1 representante indicado pela Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação – SECTI; 1 representante indicado pela Secretaria de Estado de Educação e o Presidente da Fundação CECIERJ.

Vemos que o Conselho Superior não é formado por representantes da UAB e nem por representantes da esfera municipal, sendo seu corpo formado quase que exclusivamente por representantes da esfera estadual e por representantes das universidades. Em relação aos municípios, vemos que eles podem ser caracterizados como *“territórios – entendido como o lócus da implementação das políticas e como expressão das forças sociais neles presentes – não ocupam uma posição ativa, revelando-se meros repositórios de investimentos”* (LOTTA e FAVARETO, 2016, p.50; LOTTA e VAZ, 2015). Nesse caso, é sugestivo afirmar que os municípios que aderiram aos polos executam o que foi definido ou negociado com os outros entes, mas sem terem voz ativa.

A coordenação da implementação da política está na esfera estadual. O governo federal por meio da UAB, assume um papel de colaborador e não de coordenador, assim como a esfera municipal, ao ficarem responsáveis por cederem os espaços para a construção do polo de apoio presencial.

No contexto *multilevel*, há uma relação estabelecida, hierarquizada, com uma lógica de comando. Tal organização dá sustentação às relações do cotidiano da implementação da política. Há um estabelecimento claro das demandas que cada ator deve cumprir, através de seus órgãos governamentais para o bom funcionamento da política que será/está sendo implementada. Suas funções são claras nos documentos normativos, para que assim esses possam cumprir o que foi determinado pelo formuladores da política (HILL e HUPE, 2003).

Tais informações apresentam explicitamente as responsabilidades de cada ente federado e suas respectivas instituições, na execução da política, deixando claro suas competências, evitando ambiguidades (MATLAND, 1995). Os documentos normativos são bem regulamentados e não deixam margens para ambiguidades e interpretações diversas, além do baixo conflito, pelo menos no plano normativo, sobre as atribuições e responsabilidades de cada ente federado e cada instituição do arranjo de implementação do CEDERJ. Nos levando a supor que a implementação da política, se aproxima do tipo de implementação administrativa (MATLAND, 1995).

Sendo uma pesquisa documental, os resultados obtidos apresentam brechas a serem complementados com outros métodos de análise, como a entrevista com os atores de médio escalão e burocratas de nível de rua, para analisar e comparar suas funções previstas nos documentos normativos e executadas no dia a dia da implementação. É possível que o Consórcio assuma diferentes tipos de implementação nos polos de apoio presencial.

Referências

ASSUMPCÃO, G. DE S.; CASTRO, A. DE C. E CHRISPINO, A. Políticas Públicas em Educação Superior a Distância – Um estudo sobre a experiência do Consórcio Cederj. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 26, n. 99, p. 445–470, 2018

BIANCO, V. O.; FARIA, L. LO. A Experiência Do Consórcio Cederj e a Democratização do Ensino Superior no estado do Rio De Janeiro. Revista Teias, v. 20, n. 56, p. 113–132, 2019.

FREIRE, D. L. Consórcio CEDERJ: as fragilidades de duas dimensões da organização. 2013. 133p. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade federal do Rio de Janeiro.

HILL, M.; HUPE, P. The multi-layer problem in implementation research. Public Management Review, v. 5, n. 4, p. 471–490, 2003.

LOTTA, G. .; FAVARETO, A. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. Revista de Sociologia e Política, v. 24, n. 57, p. 49–65, 2016.

LOTTA, G.; VAZ, J. C. Arranjos Institucionais de Políticas Públicas: aprendizados a partir de casos de arranjos institucionais complexos n o Brasil. Revista do Serviço Público, v. 66, n. 2, p. 171–194, 2015.

MATLAND, R. E. Public Management Research Association Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. Public Administration Research and Theory: J-PART, v. 5, n. 2, p. 145–174, 1995.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. de A. Burocracia, democracia e políticas públicas: Arranjos institucionais de políticas de desenvolvimento. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 1990. 2014.

ROCHA, A. P. DE S. Análise da Importância dos Polos no Modelo Semipresencial de EaD a Partir da Trajetória do Polo de Três Rios CEDERJ / UAB. 2010. p. 127. Dissertação (Mestrado em Educação). Departamento de Educação. Universidade Católica de Petrópolis.

SANTOS, C. S. S. Entre a forma, a formação e a transformação: o que pensam os coordenadores sobre qualidade no curso de Pedagogia na modalidade a distância no modelo CEDERJ / UAB/CAPEs. 2015. p. 183. Dissertação (Mestrado em Educação). Departamento de Educação. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

SANTOS, J. C. DOS. Educação sem distância: o tutor presencial no Consórcio CEDERJ. 2014. p. 121. Dissertação (Mestrado em Educação). Departamento de Educação. Universidade Católica de Petrópolis.

TEIXEIRA, M. de C. Um estudo sobre tutoria no Consórcio Cederj. 2009. p.134. Dissertação (mestrado em Educação). Departamento de Educação. Universidade Católica de Petrópolis.