

**EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PARA GESTORES LOCAIS:
POTENCIALIDADES E DESAFIOS
DISTANCE LEARNING FOR THE LOCAL MANAGERS: POTENTIALITIES
AND CHALLENGES**

Luís Roque Klering*

Luís Alberto Guadagnin**

Mary da Rocha Biancamano***

Marco Aurélio Kihs****

Bianca Smith Pilla*****

Resumo: A partir de um curso de extensão a distância voltado a gestores locais, intitulado Administração Municipal Eficaz com Responsabilidade Fiscal (AMERF), analisam-se as potencialidades e desafios da EAD no aprimoramento da gestão pública. visando a ampliar a eficácia governamental, A experiência do curso AMERF destaca algumas perspectivas da EAD no setor, tais como a flexibilidade de tempo e espaço proporcionada pela EAD e a possibilidade de redução do custo da máquina pública, assim como a troca de experiências e a busca de inovações para solucionar problemas administrativos atuais . Por outro lado, constata-se também a necessidade de uma mudança nas estruturas mentais e nas culturas organizacional dos participantes.

Palavras-chaves: Administração Pública, Educação a Distância e Gestor Local.

From a course of distance learning directed the local managers, intituled Efficient Municipal Administration with Fiscal Responsibility (AMERF), the potentialities and challenges of the EAD in the improvement of the public administration are analyzed, aiming at to extend the governmental effectiuveness. The experience of course AMERF detaches some perspectives of the EAD in the sector, such as the flexibility of time and space proportionated for the EAD and the possibility of reduction of the cost os the public machine, as well as the exchange of experiences and the search of innovaitons to solve administrative problems current. On the other hand, the necessity of a change in the mental skills and in the cultures.

* Professor Doutor do Pós-Graduação em Administração/UFRGS. Coordenador do Núcleo de aprendizagem Virtual da Escola de Administração/UFRGS. lrklering@via-rs.net.

** Doutorando em Informática na Educação do PGIE/UFRGS. luisquadagnin@via-rs.net.

*** Doutoranda em Informática na Educação do PGIE/UFRGS. mary@tj.rs.gov.br

**** Especialista em Recursos Humanos. Makihs@tj.rs.gov.br

***** Doutoranda em Administração do PPGA/UFRGS.



Keywords: public administration, distance learning, local managers

INTRODUÇÃO

Com base em um curso de extensão a distância voltado a gestores locais, intitulado Administração Municipal Eficaz com Responsabilidade Fiscal (AMERF), analisam-se as potencialidades e desafios da Educação a Distância (EAD) no aprimoramento da gestão pública. O curso disponibiliza concepções teóricas de Gestão Organizacional, Administração das Finanças Municipais e Implementação de Políticas Públicas, sob o enfoque da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), visando a ampliar a eficácia governamental. Como recursos pedagógicos, utiliza uma plataforma de Internet para criação de ambientes virtuais, com ênfase na interatividade, pela disponibilização de apresentações sintéticas das aulas com multimídia, textos completos, vídeos ilustrativos, bibliotecas, fóruns permanentes de construção do conhecimento, reuniões virtuais, relatos, estudos de casos, enquetes e videoconferências com recurso de *chat*. A experiência do curso AMERF, já em sua terceira edição, permite destacar benefícios e problemas que ocorrem na utilização do EAD visando ao aprimoramento da gestão de municípios, destacando-se inicialmente os ganhos decorrentes da flexibilização quase total do tempo e do espaço para o aprendizado e a redução dos custos de deslocamento.

O enfoque e a dinâmica do curso trazem como resultados positivos importantes a troca de experiências e a disseminação de inovações exitosas para solucionar problemas administrativos atuais no setor público. Por outro lado, constata-se ser necessário adotar estratégias complementares, visando a gerar maior entusiasmo e envolvimento continuado com as atividades do curso por parte de todos os participantes.

O curso analisado, com carga horária total de cento e vinte horas-aula e duração mínima de quatro e máxima de oito meses, compreende o exame de trinta e dois temas sobre Administração, Gestão das Finanças Municipais, Responsabilidade Fiscal e Políticas e Estratégias Públicas. Já foi ministrado a três turmas, totalizando 104 gestores de Prefeituras Municipais e Câmaras de Vereadores, instituições financeiras e Tribunal de Contas do Estado. Destacam-se no artigo os fatores críticos ou **desafios** enfrentados para implementar de forma exitosa um Curso baseado na *Web*, voltado a gestores locais, em regra caracterizados por sobrecarga de trabalho e, ainda, por pouca familiaridade com o uso da Internet: a) atratividade dos conteúdos; b) formação de um espírito de comunidade; c) desenvolvimento de um código cultural próprio; d) avaliação como instrumento de aprendizagem. Descrevem-se, também, **potencialidades** da Educação a Distância para Gestores Locais, evidenciadas pelo Curso: a) comunicação eficaz em rede; b) criação coletiva de conhecimento; c) fluxos livres e rápidos.

1 DESAFIOS DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PARA GESTORES LOCAIS

1.1 Primeiro desafio: atratividade dos conteúdos

O Curso foi concebido em março de 2001, e o desenvolvimento dos conteúdos e da plataforma de educação a distância ocorreu de março a novembro do mesmo ano. As aulas tiveram início em 24 de novembro de 2001. No ano anterior, em 04 de maio de 2000, a Lei Complementar nº 101 introduziu no ordenamento jurídico brasileiro um conjunto de regras relativas à responsabilidade na gestão fiscal, com ênfase para o planejamento, a participação, a transparência e a busca do equilíbrio fiscal intertemporal. Trata-se do mais abrangente conjunto de regras pertinentes à gestão das finanças públicas desde a Lei nº 4.320/64. As inovações vieram acompanhadas por cominação de sanções penais, civis, administrativas e políticas por seu eventual descumprimento. A matéria recebeu ampla cobertura da imprensa e fez surgir nos gestores locais a necessidade de busca de subsídios teóricos e práticos para poderem continuar bem desempenhando suas atribuições à frente dos governos locais. O primeiro desafio assumido na implementação do curso consistiu em desenvolver conteúdos que satisfizessem tal necessidade. Tomando a responsabilidade na gestão fiscal como eixo central, procurou-se estimular o aprofundamento da reflexão sobre o papel dos governos face às transformações tecnológicas, sociais, econômicas e legais em curso. Propiciando o estudo de modernas concepções teórico-práticas sobre a Administração Pública Eficaz, objetivou-se contribuir para a ampliação da eficácia na gestão pública, de forma a assegurar maior efetividade dos governos no atendimento das necessidades coletivas públicas.

Assim, tratando-se do primeiro curso a distância para 102 participantes, houve a preocupação em desenvolver conteúdos associados ao cotidiano dos gestores locais, mas que não se restringissem apenas a orientar sobre a operacionalização dos relatórios e instrumentos de controle financeiro introduzidos pela LRF. Para atender a isso, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o BNDES e Tribunais de Contas já elaboraram manuais de orientação, apostilas e cursos. A proposta do curso visou a construir um ambiente virtual propício ao estudo, à pesquisa, à interação e à troca de experiências, visando a discutir práticas existentes, criar e difundir conhecimentos de gestão pública, sempre adotando e estimulando o uso de perspectivas amplas, na análise e compreensão de modelos teóricos relacionados com o papel do Estado, a gestão da informação, o planejamento e a execução orçamentária, e com a formulação e implementação de políticas públicas.

Por meio da aprendizagem baseada em trabalho cooperativo, em ambiente virtual, com suporte computacional, foram oferecidos aos gestores locais os subsídios teóricos e práticos para a reflexão sobre as concepções teóricas relativas à administração municipal, instrumentalizando-os no alcance da ampliação da efetividade de suas ações, no interesse da sociedade, particularmente por meio da criação do conhecimento social, buscando:

a) capacitar os gestores públicos, de forma a habilitá-los para a leitura de cenários políticos, para a formulação das políticas públicas e para o gerenciamento eficaz dos programas governamentais;

b) conduzir o participante a se tornar independente na obtenção de conhecimentos e informações;

c) estimular o participante a utilizar suas habilidades de análise, síntese e avaliação;

d) oferecer aos gestores públicos e aos estudiosos e pesquisadores referenciais teórico-práticos que colaborem na aquisição de competências cognitivas, habilidades e atitudes, estimulando a ampliação do saber substancial e do saber instrumental sobre os governos locais, estaduais e federal;

e) revisar os princípios jurídico-contábeis que orientam a gestão fiscal dos municípios;

f) contribuir para o aprimoramento contínuo da prática administrativa dos governos, ampliando o apoio à concepção e à implementação de alternativas inovadoras para a solução dos problemas administrativos.

Como destacado acima, enfatizou-se o *saber substancial* ao lado do *saber instrumental*, na definição dos conteúdos do Curso:

Módulo 1 - O Município no Século XXI: 1.1 Contexto social e econômico: a transição para a Era Digital; 1.2 Contexto político: funções do Estado; 1.3 Contexto administrativo: modelos de administração pública; 1.4 Do cubicularismo ao governo em rede; 1.5 Discutindo a eficácia; 1.6 Gestão da informação; 1.7 A criação do conhecimento organizacional; 1.8 Panorama mundial da Responsabilidade Fiscal

Módulo 2 - Fundamentos jurídico-contábeis da gestão financeira e orçamentária municipal: 2.1 O município na Constituição; 2.2 Princípios jurídicos da administração pública; 2.3 Controle da administração; 2.4 Noções de contabilidade pública; 2.5 Princípios Orçamentários; 2.6 Plano Plurianual; 2.7 Diretrizes orçamentárias; 2.8 Orçamento

Módulo 3 - Instrumentos de gestão na Lei de Responsabilidade Fiscal: 3.1 Planejamento de longo prazo; 3.2 Participação dos cidadãos; 3.3 Publicidade e transparência dos atos de Gestão; 3.4 Punição administrativa, civil e criminal; 3.5 Estimativas de impacto financeiro; 3.6 Relatório resumido da execução orçamentária; 3.7 Relatório de gestão fiscal. Anexo de metas fiscais; 3.8 Otimização da receita pública

Módulo 4 - Gestão pública municipal após a Lei de Responsabilidade Fiscal: 4.1 Formulação de estratégias e políticas públicas; 4.2 Definição e mensuração de metas e indicadores; 4.3 Gerenciamento de projetos; 4.4 Equipes dinâmicas e flexíveis; 4.5 Educação organizacional continuada; 4.6 Aferição do desempenho; 4.7 Poder e autoridade; liderança e motivação; 4.8 Inovações exitosas na gestão dos municípios

No desenvolvimento dos conteúdos, para cada um dos 32 temas abordados no curso os professores produziram um texto e uma apresentação em multimídia. Os textos redigidos pelos professores perfazem 414 páginas. A apresentação sintética do conteúdo da matéria de cada aula foi produzida com recursos do software *Flash*, visando criar ambiente de apresentação dinâmico e instigar a leitura e estimular a reflexão. Para ampliar a atratividade, foram associados aos textos do curso 30 vídeos ilustrativos com dois minutos de duração cada, com cenas filmadas por atores representando situações relacionadas com a administração municipal.

1.2 Segundo desafio: espírito de comunidade

Fenômeno típico da Era Digital, a constituição de comunidades virtuais tende a se expandir, aprofundando e intensificando as relações virtuais baseadas na afinidade dos membros, por razões como a ocupação profissional, a religião, as preferências esportivas, de cultura e de lazer, a origem geográfica ou a faixa etária. Ao intensificar a interação entre pessoas que apresentam afinidade de interesses, a comunidade virtual tende a reforçar a coesão em torno de uma visão comum, fortalecer a identidade dos membros e sua identificação com o grupo, ensejar a disseminação e a geração de conhecimentos e reforçar a cooperação na busca da satisfação de necessidades e objetivos comuns. A complexidade estrutural, arquitetônica e operacional, influenciada por fatores como a quantidade de membros, a diversidade de interesses, a variedade de serviços e a dispersão geográfica, demandou o emprego adequado de recursos de interatividade, a fim de que cada participante se sinta partícipe de uma comunidade de aprendizagem, baseada na afinidade de interesses profissionais dos gestores locais, levando-os a aportarem experiências e contribuições, para dinamizar a criação coletiva de conhecimento.

Ao desenvolver o conceito “comunidade” no *Dicionário do Pensamento Social no século XX*, Shore (1996, p. 115-7) destaca a diversidade de sentidos atribuída à palavra e as conotações emotivas que ela evoca, de “inteireza, coesão, comunhão, interesse público e tudo que é bom”. Atribui a Tönnies (1887, *apud* Shore, 1996) a distinção entre *Gemeinschaft*, “a comunidade integrada, pré-industrial, em pequena escala, baseada em parentesco, amizade e vizinhança, em que as relações sociais são íntimas, duradouras e multiintegradas”, e a sua contrapartida, a não-comunidade, ou *Gesellschaft* (associação), “simbolizando os laços impessoais, anônimos, contratuais e amorais característicos da sociedade industrial moderna”. Utilizado como um tipo ideal em um *continuum*, a *comunidade* contrasta a coesão emocional e a “vida boa” da comunidade tradicional, com o anonimato, o isolamento e a alienação da sociedade de massa. Shore (*op. cit.*) enfatiza: “o que une uma comunidade não é a sua estrutura, mas um estado de espírito, um *sentimento* de comunidade”. A dicotomia *comunidade-associação* pode estar relacionada com as contrastantes concepções políticas de sociedade: “um coletivo que é mais do que a soma das partes, um corpo edificante através do qual é possível concretizar a autêntica cidadania” (visão socialista/rousseauiana) ou “uma livre associação de indivíduos em competição” (visão liberal/hobbesiana).

Para Cohen (1985, *apud* Shore, 1996), “comunidade é uma entidade simbólica, sem parâmetros fixos, pois existe em relação e oposição a outras comunidades observadas; um sistema de valores e um código de moral que proporcionam a seus membros um senso de identidade”. A *identidade* é, de acordo com Marshall (1997, p.



204), “o princípio mais fundamental em todos os sistemas auto-organizáveis”, por: abranger o significado, o propósito e a intencionalidade da organização; fornecer um esquema referencial constante para a renovação e a integridade organizacionais; e, proporcionar a coerência em torno da qual o sistema atinge o equilíbrio dinâmico. Marshall (1997, p. 195-206) elenca como condições *sine qua non* para a criação de *comunidades vigorosas centradas no aprendizado para o século XXI*, além da identidade, a informação e as relações. “A *informação* é simultaneamente o meio para troca do aprendizado organizacional gerativo e sua fonte de energia”; constitui o centro dinâmico dos sistemas auto-organizáveis, permitindo o crescimento contínuo e definindo os pontos essenciais para a sustentabilidade da comunidade. “As *relações* representam a rede neural” que faz com que os membros sintam-se ligados à comunidade, identifiquem-se com os propósitos comuns e utilizem as informações para crescer.

Ao preconizar que “construir comunidade é uma estratégia central para compartilhar, entre todos os membros, os encargos e os benefícios da mudança e da troca”, Brown & Isaacs (1997, p. 478-487) destacam que durante milênios as comunidades têm sido os mecanismos mais poderosos para criar cooperação humana e interdependência confiável. Para assegurar a sustentabilidade da comunidade a longo prazo, ajudando a eliminar a “artrite” organizacional e o “endurecimento” dos profissionais, estes autores identificam seis processos centrais:

- a) capacidade das comunidades para renovar a si mesmas e reinventar o seu futuro, encorajando o aprendizado e a melhoria dos membros como um empreendimento coletivo;
- b) compromisso das pessoas por constituírem parte ativa da experiência de criar algo que elas valorizam juntas;
- c) contribuição, oportunizada pela valorização da diversidade dos talentos dos membros da comunidade;
- d) continuidade, com a tecnologia apoiando a formação de uma base de conhecimento comum, que a comunidade pode usar durante anos;
- e) colaboração, pelo desenvolvimento da interdependência confiável, compartilhando informações acerca dos progressos alcançados, dentro um processo colaborativo contínuo;
- f) consciência, encontrando modos de incorporar e invocar princípios norteadores, ética e valores tais como serviço, confiança e respeito mútuo.

Em *Novas competências para um novo mundo*, Somerville & Mroz (1997, p. 84-97) propõem o desenvolvimento das seguintes competências para as “*comunidades de interesses em evolução*”: compromisso com um propósito superior, incutir a liderança responsável, estimular a formação de equipes multidisciplinares, estabelecer parcerias orgânicas, favorecer a procura global, adotar a mudança e promover redes de conhecimento. “O investimento no conhecimento ultrapassa o correio eletrônico, páginas *Web*, *intranets* e *groupware* e chega ao desenvolvimento e à disseminação de experiências e até de sabedoria, para que todos na organização, em qualquer lugar e a qualquer momento, possam ter acesso ao conhecimento acumulado na organização e aplicar idéias do mundo todo em seus trabalhos diários”.

Para maximizar a interatividade entre os participantes do curso e com os professores e fomentar o desenvolvimento do senso de comunidade no grupo, adotaram-se os seguintes recursos:

- a) Fóruns Permanentes de Construção do Conhecimento: um fórum por módulo, funcionando de modo assíncrono e destinado ao aporte de contribuições teóricas e

práticas relacionadas com os conteúdos das aulas, pelos alunos e pelos professores. A contribuição de cada um permanece acessível a todos os participantes durante o Curso.

b) Reuniões Virtuais: discussão em tempo real, propiciando a interação on line entre os participantes e os professores, semanalmente, com uma hora de duração, em duas oportunidades (no início da manhã e final de tarde). A pauta da Reunião Virtual é informada previamente, a fim de que os participantes se preparem para o estudo conjunto do tema proposto.

c) Enquetes: formulação de questões sobre temas administrativos, jurídicos e políticos relacionados com a Gestão Pública, ensejando a todos o conhecimento sobre o pensamento predominante entre os participantes do Curso.

d) Videoconferências com transmissão, por uma TV na Web (denominada ‘EATW’), de palestras proferidas por autoridades municipais, professores ou especialistas convidados, fazendo-se convergir a transmissão de áudio e vídeo com a realização simultânea de reunião virtual.

e) Gestão colegiada de um município virtual: com o intuito de aprofundar o senso de comunidade e procurando motivar a análise sobre a aplicabilidade efetiva dos conceitos estudados, foi criado, no âmbito do Curso, o Município Virtual de Novo Mundo, no qual os participantes foram, de forma simulada, nomeados para exercerem funções gerenciais. Foram disponibilizados dados sociais e econômicos do município fictício, ensejando o diagnóstico da situação atual, a construção de cenários, a tomada de decisão sobre problemas identificados e a constituição de equipes multidisciplinares de projetos.

1.3 Terceiro desafio: desenvolvimento de um código cultural próprio

Há ocorrência no Curso de desenvolvimento conjunto de um código cultural voltado a agilizar o processo de criação, transmissão, atualização e disseminação de conhecimentos culturais, científicos, tecnológicos e profissionais que podem contribuir para a superação dos problemas dos governos locais na busca do desenvolvimento integral, sustentável e digno dos seres humanos, nas comunidades e ambientes em que vivem.

A comunicação é um dos elementos essenciais do processo de ‘criação, transmissão e cristalização do universo simbólico de uma organização’ (Fleury & Fischer, 1996, p. 24) ou de uma comunidade. O mapeamento dos meios, instrumentos, veículos e das relações entre quem se comunica é fundamental para a apreensão deste universo simbólico. Os símbolos, ‘cujos significados nos dão a chave de uma cultura e, portanto, de uma comunidade humana’, resultam da combinação de configurações culturais, previamente inscritas no inconsciente, com as condições ambientais internas e externas à comunidade (Motta & Caldas, 1997, p. 16). Não apenas raças ou etnias produzem culturas, mas também classes sociais, instituições, organizações e categorias profissionais. A cultura cria ‘à idéia de comunidade, de orgulho de pertencimento ao grupo exclusivo ou de ‘clube dos raros’. É nesse sentido, do institucional, da ordem, da lei, da marcação territorial e da definição de um ‘mundo’, que podemos dizer ser a cultura um instrumento político’ (Motta & Caldas, 1997, p. 300). Quanto maior é o grau de coerência entre o que a organização/comunidade faz e o que ela diz de si mesma, maior é o envolvimento afetivo e a canalização das energias dos indivíduos para o aprendizado e para o compartilhamento e a criação coletiva de conhecimento. Kao (1997, p. 133) afirma que ‘a cultura da Internet é uma cultura de improvisação. Não é



hierárquica nem centralizada. Suas formas e convenções são puramente ocasionais, oportunistas, experimentais. Como o jazz, é profundamente democrática e igualitária”.

1.4 Quarto desafio: avaliação como instrumento de aprendizagem

A avaliação do aluno deve considerar seu ritmo e ajudar a desenvolver graus ascendentes de competências cognitivas, habilidades e atitudes, possibilitando-lhe alcançar os objetivos propostos. Procurando permitir ao aluno sentir-se seguro quanto ao domínio dos conteúdos examinados, foram oferecidos exercícios *on line*, na forma de palavras cruzadas, além de questionamentos sob a forma de estudos de caso, preenchimento de lacunas, fornecimento de respostas dissertativas, simulações, participação dos alunos nas discussões.

Estimulando a interação, a construção coletiva de conhecimento e a utilização ampla dos diversos recursos de aprendizagem, foram definidos os seguintes critérios de avaliação:

Critério de Avaliação	Peso
Aporte de conhecimentos nos Fóruns	15
Aporte de subsídios nas Reuniões Virtuais	15
Relato(s)	15
Participação nas enquetes	15
Avaliação dos 4 Módulos	10
Trabalho final	30

2. POTENCIALIDADES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA PARA GESTORES LOCAIS

2.1 Primeira potencialidade: comunicação eficaz em rede

A superação do falso paradigma que associa professor a transmissor de conhecimento e aluno a receptor de conhecimento obtém-se por meio da comunicação eficaz, de múltiplas vias, em rede. Além de propiciar acesso aos conteúdos elaborados pelos professores, o Curso auxilia a desenvolver hábitos, habilidades e atitudes relativos ao estudo, à profissão e à própria vida dos participantes, no tempo e local que lhe sejam mais adequados. A participação da Universidade é um meio de efetivação de seu papel de centro de difusão do conhecimento e promoção do desenvolvimento, como instituição dinâmica e integrada à comunidade, que não se limita a estimular a produção

científica, mas apóia a aplicação prática dos avanços da Ciência, no interesse dos cidadãos.

A existência de um código cultural comum nas organizações em rede foi destacada por Castells (1999): “é um código de muitas culturas, valores e projetos que passam pelas mentes e informam as estratégias dos vários participantes das redes, mudando no mesmo ritmo que os membros da rede e seguindo a transformação organizacional e cultural das unidades da rede”. “As redes são o alicerce da economia digital e da Era da Inteligência em Rede” (Tapscott, 1997, p. 15). A capacidade das redes, a redução dos custos dos equipamentos e do armazenamento e transmissão, e a disponibilidade de informações que superam a capacidade de fruição individual, mas possibilitam acesso a bancos de dados de todo o gênero, “favorecem a ampliação da esfera de interesses dos indivíduos não só relativamente à quantidade e à variedade dos gêneros, mas também ao número de possíveis interlocutores, a ponto de prefigurar a constituição de verdadeiras *comunidades de interesses*” (Vismara, *apud* De Masi, 1999, p. 220). Como os “grupos de referência” da sociologia das comunicações, existe no núcleo uma instituição que trabalha em favor das comunidades e, integrando-a, um certo número de pessoas que se reportam ao mesmo interesse ou o compartilham. “Toda rede precisa de um clube como um centro de interesses para dar calor humano aos impulsos eletrônicos que governam a sociedade contemporânea. [...] Apenas quando os membros do clube pensam em termos de *portfolio*, o clube ganha uma nova vida” (Handy, 1995, p. 175). Inose e Pierce (1984) concebem tais comunidades de interesses como *fatores de modificação cultural*, graças à capacidade potencial para operar nos espaços em que certos condicionamentos políticos, ideológicos ou religiosos tendem a limitar a comunicação.

2.2 Segunda potencialidade: criação coletiva de conhecimento

No Curso é enfatizada a responsabilidade coletiva de compartilhamento, pesquisa e parceria educacional entre os professores, os participantes e as organizações em que atuam, na criação de conhecimentos e na reflexão sobre a gestão dos Municípios, a serviço da humanização e da superação de problemas das comunidades locais. A criação do conhecimento social voltado ao aprimoramento contínuo da prática administrativa dos Governos locais constitui uma oportunidade de todos os participantes contribuírem na transformação dos novos mecanismos legais de gestão pública em instrumentos que assegurem maior efetividade no atendimento das necessidades coletivas.

A motivação para fazer e para ser, na comunidade, é dada por três sentidos apontados por Handy (1995, p. 191-214): o sentido de *continuidade*, porque sem ele não há vantagem em sacrificar o presente em função do futuro; o sentido de *ligação*, porque se não pertencemos a nada, é difícil encontrar a razão para qualquer esforço; e o sentido de *direção*, a busca de uma causa que seja “uma finalidade além de si mesma”, como preconizado por Santo Agostinho. O compromisso pessoal dos funcionários e sua identificação com a organização e com sua missão servem de combustível para a inovação. “A essência da inovação é recriar o mundo de acordo com uma perspectiva específica ou ideal” (Nonaka & Takeuchi, 1997, p. 10). Outro requisito para a constante renovação da cultura é a autonomia:

“indivíduos autônomos atuam como parte da estrutura holográfica, na qual o todo e cada parte compartilham as mesmas informações. Idéias originais emanam de indivíduos



autônomos, difundem-se dentro da equipe, transformando-se então em idéias organizacionais. [...] Trata-se de um sistema no qual o princípio da 'especificação crítica mínima' (Morgan, 1996, p. 102-113) é cumprido como pré-requisito da auto-organização e, conseqüentemente, a autonomia é a mais garantida possível" (Nonaka & Takeuchi, 1997, p. 85-6).

A comunidade que estimula a criação de conhecimento e a mudança renovadora de sua cultura pode ser representada pelo "sistema autopoietico" (Maturana e Varela, 1980, *apud* Morgan, 1996, p. 241-6), explicado pela seguinte analogia: "Os sistemas orgânicos vivos são compostos de vários órgãos, que, novamente, são formados por inúmeras células. Os relacionamentos entre sistema e órgãos e entre órgão e células não são do tipo dominador-dominado nem do tipo global. Cada unidade, como uma célula autônoma, controla todas as mudanças que ocorrem continuamente dentro de si mesma. Além disso, cada unidade determina suas fronteiras através da auto-reprodução. Essa natureza auto-referencial é a perfeição do sistema autopoietico" (Nonaka & Takeuchi, 1997, p. 86).

Dentro de uma "comunidade de interação" em expansão, que transcende níveis e fronteiras interorganizacionais, ocorre um processo que "amplia organizacionalmente o conhecimento criado pelos indivíduos, cristalizando-o como parte da rede de conhecimentos" [...] "o conhecimento humano é criado e expandido através da interação social entre o conhecimento tácito e o conhecimento explícito", em uma transformação interativa e em espiral, por meio de quatro modos de conversão do conhecimento: socialização, externalização, combinação e internalização (Nonaka & Takeuchi, 1997, p. 61-103). A espiral da criação do conhecimento, com a conversão entre conhecimento tácito e conhecimento explícito, eleva-se dinamicamente do nível individual para os níveis da equipe, da organização, da categoria profissional e da sociedade, por intermédio de interação mútua e contínua, dela resultando o compartilhamento do conhecimento tácito, a criação de conceitos, a justificação dos conceitos ante a missão e os valores do grupo, a construção de arquétipos e a difusão interativa do conhecimento. O processo tem início no nível individual, sendo fundamental que o ambiente de trabalho propicie apoio e estímulo à criação do conhecimento, eis, "o que forma a inteligência da maioria dos homens é necessariamente sua ocupação ordinária" (Adam Smith 1776, *apud* De Masi, 1999, p. 14) e "o aprendizado mais poderoso vem da experiência direta" (Nonaka & Takeuchi, 1997, p. 9). O conhecimento criado pelos indivíduos é sintetizado e cristalizado pelo grupo, por meio do diálogo, de discussões, do compartilhamento de experiências e da observação. Enquanto os indivíduos criam o conhecimento, a equipe e a organização o sintetizam e amplificam (Nonaka & Takeuchi, 1997, p. 280).

Ao longo do Curso ocorrem: a) a socialização das experiências individuais, nos ambientes de interação; b) a comparação com os conceitos preexistentes, organizados pelos professores na forma de textos e apresentações; c) a sistematização de novos conhecimentos pelos participantes, na forma de relatos e estudos de caso; d) a internalização, fomentada pela simultaneidade entre o desenvolvimento das atividades do Curso e das atividades profissionais de gestores locais. Os Relatos constituem o espaço virtual no qual cada participante disponibiliza relato(s) de experiência profissional vivenciada ou pesquisada, sobre Administração Pública, relacionando-a com os temas do Curso. Os professores e os demais participantes dispõem de espaço para registrar sua análise ou para referir experiências semelhantes que vivenciaram ou de que tiveram conhecimento, em cada Relato. Os Estudos de Caso propostos no Curso versaram sobre a gestão do Município Virtual de Novo Mundo, compreendendo a

formulação de políticas públicas e a elaboração de projetos voltados à sua implementação.

2.3 Terceira potencialidade: fluxos livres e rápidos

Na Era Digital, o conhecimento é poder, e não apenas mais um recurso, ao lado dos tradicionais fatores de produção: trabalho, capital e terra (Drucker, 1994). “As tecnologias disponíveis permitem realizar o antigo sonho da ubiqüidade, viabilizando, em tempo real, a máxima descentralização da informação, matéria-prima do trabalho intelectualizado” (De Masi, 1999, p. 224). Isto reforça o papel do conhecimento como substituto definitivo de outros recursos, além de fonte de poder e chave para a mudança de poder. Entretanto, a Lei da Ubiqüidade ainda não completou sua ação, existindo uma “linha divisória da informação” tão profunda quanto o *Grand Canyon* (Toffler, 1995, p. 388), porque “o conhecimento é ainda mais mal distribuído do que as armas e a riqueza” (*op. cit.*, p. 497). O trabalho requer aptidões informacionais crescentes; o conhecimento necessário vai além da capacitação para tarefas específicas, podendo a redistribuição do conhecimento levar à redistribuição da riqueza. Corroborando a assertiva, Castells (1999) aponta a morfologia da rede como uma fonte drástica de reorganização das relações de poder. Toffler (1995, p. 200) destaca que “uma das mais fundamentais e, no entanto, desprezadas relações entre o conhecimento e o poder na sociedade está no elo entre como um povo organiza seus conceitos e como ele organiza suas instituições”. A maneira de organizar o conhecimento determina, em regra, a maneira de organizar as pessoas, e vice-versa. “Quando o conhecimento era considerado especializado e hierárquico, as empresas eram projetadas para serem especializadas e hierárquicas”, com os cubículos e os canais pré-especificados abafando a inovação. O ambiente atual apresenta “convulsões provocadas pela surpresa, perturbações, reversões e turbulências generalizadas”, sendo impossível saber com precisão e com antecedência quem irá precisar de que tipo de informação. Em decorrência, a informação de que necessitam os profissionais não pode chegar à linha de frente através dos velhos canais oficiais. Necessita-se de fluxos de informação mais livres e mais rápidos, como “vias neurais que cortam os quadrinhos no organograma, de modo que as pessoas possam trocar idéias, dados, fórmulas, dicas, reflexões, fatos, estratégias, sussurros, gestos e sorrisos que se revelam essenciais para a eficiência”. Charles Jepson, diretor de marketing de escritórios da Hewlett-Packard Company, diz que “*Quando você liga as pessoas certas com a informação certa, obtém o valor agregado extra*”, acrescentando que “*a informação é o catalisador para efetuar uma mudança em todos os níveis. É isso que torna seu poder tão assombroso*” (Toffler, 1995, p. 209).

Para assegurar a ocorrência de fluxos livres e rápidos, minimizando ruídos de comunicação e auxiliando na superação da falta de familiaridade com os recursos tecnológicos utilizados, criou-se o Fórum de Suporte Técnico. Neste espaço a equipe de desenvolvimento transmitiu orientações e solucionou dúvidas, presentes em maior intensidade nos que não estavam habituados, antes do Curso, ao uso diário da Internet.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo analisou, no âmbito da estruturação do Curso a Distância Administração Municipal Eficaz com Responsabilidade Fiscal, as estratégias para a superação dos desafios da Educação a Distância: atratividade dos conteúdos, formação



de um espírito de comunidade; desenvolvimento de um código cultural próprio; e utilização da avaliação como instrumento de reforço da aprendizagem. Dentre as potencialidades da Educação a Distância para Gestores Locais, a experiência do Curso Administração Municipal Eficaz com Responsabilidade Fiscal permite referendar: a comunicação eficaz em rede; a criação coletiva de conhecimento; e a instituição, entre os participantes, de fluxos livres e rápidos. Constatou-se, na prática, que a Educação a Distância tem potencial para criar e disseminar conhecimento aplicável aos Governos locais e para ampliar a interação entre os gestores públicos. As experiências inovadoras promovidas pela EA TV web, televisão da Escola de Administração via web, têm revelado que a inovação tecnológica a serviço da disseminação do conhecimento permite a superação da distância geográfica sem prejuízo da interatividade e da consolidação do aprendizado. Nos próximos cursos passará a ser utilizada a transmissão da aula em substituição às apresentações em Flash. A expansão da Educação a Distância baseada na Internet viabiliza-se pela conscientização da necessidade de aprimoramento profissional contínuo associada à consolidação da Internet, caracterizada por: popularização do acesso, impulsionada pela gratuidade; melhoria de infra-estrutura de telecomunicações, com o desenvolvimento da banda larga, investimentos significativos em redes de fibra ótica e nas tecnologias WAP e WebTV; redução de custos; evolução da cultura dos usuários, com ênfase no marketing focado e na especialização regional; surgimento das comunidades virtuais; e altos investimentos na geração de conteúdos que gerem atratividade e fidelidade.

O conceito de *adoção*, elaborado por Kotler (1993, p. 109), para representar “a decisão tomada por um indivíduo de tornar-se usuário regular de um produto”, amplia-se para “*fidelização*” a fim de significar a tomada de decisão de tornar-se usuário regular de um determinado canal da Internet para satisfazer as necessidades de: informações gerais, específicas ou técnicas; aquisição de produtos; criação de redes de relacionamentos e aquisição de conhecimentos. No contexto atual, conquistar a fidelidade dos clientes/usuários em relação aos produtos/soluções oferecidos torna-se um dos maiores desafios. Cresce a conscientização de que a distância que separa o participante de uma atividade concorrente é apenas um “click”. Os organizadores de Cursos a Distância devem buscar a “fidelização” com base nas mais diversas estratégias: desde o aprofundamento e a adaptação dos conceitos tradicionais de Marketing até o desenvolvimento de sistemas que procuram monitorar as atitudes dos participantes. O participante, por sua vez, aperfeiçoa a capacidade de *avaliação de alternativas* (Kotler, 1993, p. 102): procurando mais benefícios, examinando com maior acuidade os conteúdos do Curso, revisando a escala de pesos específicos associados a cada recurso tecnológico e revisando *crenças* com base na aplicação efetiva dos conhecimentos desenvolvidos no Curso.

Conforme Castells (1999), ao abordar a relação entre tecnologia e sociedade, “o resultado final depende de um complexo padrão de interação dialética, uma vez que muitos fatores, inclusive criatividade e iniciativa empreendedora, intervêm no processo de descoberta científica, inovação tecnológica e aplicações sociais. Embora não determine a evolução histórica e a transformação social, a tecnologia, ou a sua falta, incorpora a capacidade de transformação das sociedades, bem como os usos que as sociedades, sempre em processo conflituoso, decidem dar a seu potencial tecnológico”.

Referências Bibliográficas

- BROWN, Juanita & ISAACS, David. *Fundindo o melhor de dois mundos - os processos centrais de organizações como comunidades*. In SENGE, Peter M. et al. *A Quinta Disciplina - Caderno de campo*. São Paulo: Qualitymark, 1997, p. 478-487.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede – a era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CORNELLA, Alfons. *Los Recursos de Información; ventaja competitiva de las empresas*. Madrid: McGrawHill, 1996.
- DAVIS, G. B. & OLSON, M. *Sistemas de información gerencial*. Bogotá : McGraw-Hill, 1987.
- DE MASI, Domenico. *O futuro do trabalho: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial*. Rio de Janeiro: José Olympio; Brasília, DF: Ed. da UnB, 1999.
- _____. (org.) *Sociedade Pós-Industrial*. 2 ed. São Paulo : Editora do SENAC, 1999.
- DRUCKER, Peter F. *Uma era de descontinuidade - orientações para uma sociedade em mudança*. Rio de Janeiro, Zahar, 1994.
- FLEURY, Maria Tereza Leme ... [et al]. *Cultura e poder nas organizações*. São Paulo: Atlas. 1996.
- GUADAGNIN, Luís Alberto. *Avaliação do Impacto da Aprendizagem Organizacional de Duplo Circuito na Concepção de um Sistema de Informação*. Porto Alegre: PPGA/UFRGS, 2000. Dissertação de Mestrado.Orientadores: Prof. Dr. Norberto Hoppen e Prof. Dr. Eugenio Lagemann.
- HANDY, Charles. *Deuses da Administração: como enfrentar as constantes mudanças da cultura empresarial*. São Paulo: Saraiva/SENAC, 1994.
- _____. *A Era do Paradoxo: dando um sentido para o futuro*. São Paulo : Makron Books, 1995.
- KOTLER, Philip & ARMSTRONG, Gary. *Princípios de Marketing*. Rio de Janeiro: Prentice Hall, 1993.
- MARSHALL, Stephanie Pace. *Criando comunidades vigorosas centradas no aprendizado para o século XXI*. In HESSELBEIN, Frances et al. *A Organização do Futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã*. São Paulo: Futura, 1997.
- NONAKA, Ikujiro & TAKEUCHI, Hirotaka. *Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- SCHORE, Cris. *Comunidade*. In OUTWHAITE, William & BOTTOMORE, Tom. *Dicionário do Pensamento Social do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996, p. 115-117.
- SOMERVILLE, Iain & MROZ, John Edwin. *Novas competências para um novo mundo*. In HESSELBEIN, Frances [et al]. *A Organização do Futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã*. São Paulo: Futura, 1997.
- TOFFLER, Alvin. *Powershift, as mudanças do poder*. Rio de Janeiro: Record, 1995. 4 ed.