



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
INSTITUTO DE SAÚDE COLETIVA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA**

**A INCORPORAÇÃO DO ENSINO A DISTÂNCIA AOS PROCESSOS DE
EDUCAÇÃO PERMANENTE PARA TRABALHADORES DO SUS NA
BAHIA**

**Salvador
2011**

MARCELE CARNEIRO PAIM

**A INCORPORAÇÃO DO ENSINO A DISTÂNCIA AOS PROCESSOS DE
EDUCAÇÃO PERMANENTE PARA TRABALHADORES DO SUS NA
BAHIA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva do Instituto de Saúde Coletiva (ISC), da Universidade Federal da Bahia, para obtenção do título de Mestre em Saúde Comunitária.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Carmen Fontes Teixeira

**Salvador
2011**

Ficha Catalográfica
Elaboração: Biblioteca do Instituto de Saúde Coletiva

P143i Paim, Marcele Carneiro.

A Incorporação do ensino a distância aos processos de educação permanente para trabalhadores do SUS na Bahia / Marcele Carneiro Paim. – Salvador: M.C. Paim, 2011.

84 f. + anexos

Orientador(a): Prof^a. Dr^a. Carmen Fontes Teixeira.

Dissertação (mestrado) – Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia.

1. Educação a Distância. 2. Formação de Recursos Humanos. 3. Política de Saúde. 4. Educação Permanente. I. Título.

CDU 37:614

MARCELE CARNEIRO PAIM

**A INCORPORAÇÃO DO ENSINO A DISTÂNCIA AOS PROCESSOS DE
EDUCAÇÃO PERMANENTE PARA TRABALHADORES DO SUS NA
BAHIA**

Prof^ª. Dr^ª. Carmen Fontes Teixeira – ISC – UFBA
Orientadora

Prof^ª. Dr^ª. Maria Ligia Rangel - ISC - UFBA

Prof^ª. Dr^ª. Heloniza Costa – EEUFBA

Salvador
2011

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida!

Ao meu filho Luca, minha dádiva, que vem contando as páginas e esperando, ansiosamente, “o dia que mamãe acaba o mestrado”!

Ao meu pai pelo grande exemplo de educador, dedicação aos seus ideais e, principalmente, por ser meu companheiro de todas as horas;

À minha mãe pelo apoio constante às minhas decisões e amor incondicional;

A Walter pela cumplicidade e espírito criativo contagiante;

À toda minha querida família, meu Juquinha, meu irmão Maurício, avó Zazá, tios, tias, primo/afilhado e primas, Victor e Waltinho que sempre representam a minha grande torcida;

À Cecília, Guilherme e Lore pela chegada e carinho à distância;

À Equipe responsável pelo Projeto EAD/SUS – BA, especialmente a amiga Vânia Sampaio Alves com quem sempre aprendi;

Aos colegas da SESAB/EESP, especialmente Rafael e Creusa, que tanto colaboraram com a versão final da dissertação;

Aos amigos Marilia Fontoura e Marcio Lemos que são os responsáveis pela minha presença na seleção do mestrado;

Aos entrevistados, “pedras preciosas”, que gentilmente colaboraram para o enriquecimento deste trabalho.

E de maneira especial, à Profa. Carmen Teixeira pelo incentivo para a realização desta pesquisa, pelas orientações instigantes e prazerosas e, principalmente, pela sua sensibilidade.

A TODOS, MUITO OBRIGADA!

“Ensinar é criar possibilidades para construção do conhecimento e não transmitir o conhecimento, num permanente processo de formação, onde “quem forma se forma e re-forma ao formar e quem é formado forma-se e forma ao seu formado”, não havendo docência sem discência”.

(FREIRE, 1996, p. 23).

RESUMO

O estudo tem como objetivo analisar o processo de formulação e implementação do Projeto EAD SUS-BA na Secretaria de Saúde do Estado da Bahia no período de 2007 a 2010, partindo do pressuposto de que a EAD pode atuar como inovação tecnológica capaz de influir na mudança organizacional. A opção teórico-metodológica considerou a EAD como uma estratégia da Política de Educação Permanente em Saúde, sob a perspectiva do ciclo das políticas públicas em saúde, investigando a ação pública, seus determinantes, finalidades, processos e conseqüências. Entre os resultados encontrados, destacam-se a confluência de fatores configurados no contexto político-institucional favoráveis ao processo de formulação do Projeto EAD SUS-BA, tais como: a abertura de uma “janela de oportunidade”, marcando a passagem do momento da “pré-decisão” para o momento da “decisão”; a tendência no âmbito federal para a inclusão da EAD como estratégia de educação; dificuldades no estabelecimento de parcerias que, embora condição vital para implementação do projeto, constitui-se em gerador potencial de conflitos; e problemas decorrentes da escassez de recursos humanos e financeiros. Conclui-se com uma reflexão sobre o papel da tecnologia mediando projetos estratégicos de educação permanente, tendo a relação entre trabalho e educação como foco de reorganização da atenção à saúde.

Palavras-chave: Educação Permanente em Saúde. Educação a Distância. Formação de Recursos Humanos em Saúde. Política de Saúde. Ciclos de Política. Sistema Único de Saúde.

ABSTRACT

The study aims to analyze the process of formulating and implementing the EAD Project SUS-BA in Health Secretariat of Bahia in the period 2007 to 2010, assuming that the EAD can act as a technological innovation capable of influencing change organizational. The theoretical and methodological option considered distance education as a strategy of the Permanent Health Education, from the perspective of the policy cycle, investigating public action, its determinants, goals, processes and consequences. Among the findings, point to a confluence of factors set the political and institutional context favorable to the process of formulating the EAD Project SUS-BA, such as opening a "window of opportunity", marking the passage of time " pre-decision "for the moment" decision ", the trend at the federal level for the inclusion of distance education as a strategy of education, difficulties in establishing partnerships that, while vital condition for project implementation, it constitutes a potential generator of conflicts, and problems due to shortage of human and financial resources. It concludes with a reflection on the mediating role of technology strategic projects of continuing education, and the relationship between work and education as the focus of health care reorganization.

Keywords: Permanent Health Education. Distance Education. Formative Process in Health Area. Health Policy. Policy Cycle. Unified Health System

LISTA DE ABREVIATURAS

ABED - Associação Brasileira de Educação a Distância
AVA - ambiente virtual de aprendizagem
CEAD - Centro de Educação a Distância
CEDEBA - Centro de Referência Estadual para Assistência ao Diabetes e Endocrinologia
CEGETS - Curso de Especialização em Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde
CEP - Coordenação de Estudos e Pesquisas
CES - Conselho Estadual de Saúde
CGMR - Colegiados de Gestão Microrregional
CIB - Comissão Intergestora Biparte
CNRHS - Conferência Nacional de Recursos Humanos para a Saúde
CNS - Conferência Nacional de Saúde
COSEMS - Conselho de Secretários Municipais de Saúde
CPLP - Comunidade de Países da Língua Portuguesa
CTE - Centro de Tecnologia Educacional
CVA - Comunidade Virtual de Aprendizagem
DAB - Diretoria da Atenção Básica
DARH - Diretoria Administrativa de Recursos Humanos
DENASUS - Departamento Nacional de Auditoria do SUS
DGETS - Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde
DIPRO - Diretoria de Programação e Desenvolvimento Regional da Saúde
DIREC - Diretorias Regionais de Educação
DIRES - Diretorias Regionais de Saúde
DMA - Diretoria de Modernização Administrativa
EAD - Educação a Distância
EADM/UFBA - Escola de Administração da UFBA
EESP - Escola Estadual de Saúde Pública
EEUFBA - Escola de Enfermagem da UFBA
EFTS - Escola de Formação Técnica em Saúde
ENSP - Escola Nacional de Saúde Pública

EP - Educação Permanente
EPS - Educação Permanente em Saúde
IAT - Instituto Anísio Teixeira
INEP - Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
ISC - Instituto de Saúde Coletiva
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOS - Lei Orgânica da Saúde
MEC - Ministério da Educação
NTE - Núcleos de Tecnologia Educacional
NTICs - Novas Tecnologias de Informação e Comunicação
OPAS - Organização Panamericana de Saúde
PGTES - Política de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde – SUS/BA
PROCED - Projeto de Capacitação e Educação em Diabetes
PRODEB - Companhia de Processamento de Dados da Bahia
PSF - Programa Saúde da Família
SAIS - Superintendência de Ações Integradas em Saúde
SEC - Secretaria Estadual de Educação
SGTES - Secretaria de Gestão do Trabalho e Educação em Saúde
SESAB - Secretaria da Saúde do Estado da Bahia
SMS - Secretaria Municipal de Saúde
SUPERH - Superintendência de Recursos Humanos em Saúde
SUREGS - Superintendências de Gestão dos Sistemas e Regulação da Atenção à Saúde
SUS - Sistema Único de Saúde
TCC - Trabalho de Conclusão de Curso
UFBA - Universidade Federal da Bahia
UNB - Universidade de Brasília

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01 – Modelo explicativo de estudo de política.....	27
FIGURA 02 – Modelo avaliativo de estudo de política.....	28
FIGURA 03 – Modelo integrado de estudo de política.....	28
FIGURA 04 – Modelo de ciclo de política de Kingdon.....	30
FIGURA 05 – Modelo teórico para a análise do processo de incorporação da EAD na Política de Educação Permanente dos trabalhadores do SUS.....	32
FIGURA 06 – Design da página acesso ao moodle EAD SUS-BA.....	62
FIGURA 07– Design da página acesso ao portal EAD SUS-BA.....	63

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01 – Demonstrativo das especializações da SESAB que utilizaram recursos da EAD período de 2007 a 2010.....	59
QUADRO 02 – Plataforma moodle EAD/SUS-BA: número de usuários.....	60
QUADRO 03 – Caracterização do acesso semanal na plataforma moodle EAD/SUS-BA.....	60
QUADRO 04 – Número de usuários ativos na plataforma moodle em 2010 por processo educativo.....	61

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	20
2.1 Educação a Distância (EAD).....	20
2.2 Inovação, integração entre trabalho e educação nos serviços de saúde e Educação Permanente.....	23
2.3 EAD em Saúde: inovação organizacional, tecnologia de gestão e estratégia de implementação de uma política.....	26
3 METODOLOGIA.....	29
3.1 Modelo Teórico.....	29
3.2 Desenho do estudo.....	33
3.3 Procedimentos e Técnicas de produção de dados.....	34
3.3.1 Análise Documental.....	34
3.3.2 Entrevistas.....	35
3.4 Plano de Análise.....	35
3.5 Aspectos Éticos.....	37
4 RESULTADOS.....	38
4.1 Passos iniciais para a concepção e formulação do Projeto EAD/SUS-BA.....	38
4.2 Projeto EAD SUS-BA 2007: ampliação e redirecionamento da proposta inicial.....	39
4.2.1 Necessidades e problemas identificados.....	40
4.2.2 Objetivos definidos.....	42
4.3 Percepção dos atores acerca da importância do projeto EAD.....	44
4.4 Estratégia de operacionalização do projeto EAD: a importância das parcerias interinstitucionais.....	46
4.5 Operacionalização do projeto EAD: atividades e cursos realizados, problemas enfrentados e estratégias implementadas.....	49
4.5.1 Atividades e cursos realizados.....	51
4.5.1.1 Ano 2008: novos cursos.....	51
4.5.1.2 Ano 2009: formação e certificação.....	55
4.5.1.3 Ano 2010: ampliando redes e cursos.....	57
4.5.2 Panorama da utilização do AVA na SESAB.....	59
4.5.3 Problemas enfrentados e estratégias implementadas.....	64

4.6 Facilidades e dificuldades na operacionalização do projeto EAD.....	67
4.6.1 As facilidades.....	67
4.6.2 As dificuldades.....	69
5 DISCUSSÃO E CONCLUSÕES.....	74
5.1 Determinantes da incorporação da EAD na SESAB.....	74
5.2 As características da implementação.....	77
5.3 Os efeitos do processo de incorporação da EAD na SESAB.....	80
5.4 EAD em saúde: limites e possibilidades.....	83
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	85
ANEXOS.....	92
A – Termo de consentimento livre informado.....	92
B – Resumo do projeto.....	93
APÊNDICES.....	94
01 – Matriz de processamento de dados do projeto.....	94
02 – Relação de documentos consultados.....	95
03 – Relação de pessoas entrevistadas.....	98
04 – Roteiro das entrevistas.....	99

1 INTRODUÇÃO

O processo de construção do Sistema Único de Saúde (SUS), baseado nos princípios da universalidade, integralidade e equidade, tem contemplado a preocupação com mudanças nas práticas de saúde, na formação e qualificação dos seus trabalhadores ao longo dos últimos vinte e dois anos. Os artigos 196, 197, 198 e 200 da atual Constituição Brasileira definem a saúde como direito do cidadão e dever do Estado, apresentam uma nova organização dos serviços de saúde e colocam o ordenamento da formação de recursos humanos para a área da saúde como competência do SUS (BRASIL, 1988).

Em 1988, impulsionada pela histórica VIII Conferência Nacional de Saúde, realizou-se a I Conferência Nacional de Recursos Humanos para a Saúde (CNRHS) onde a política de recursos humanos para a saúde iniciava o seu delineamento. Nessa I CNRHS, foram consolidadas as discussões acerca da política de gestão e formação de trabalhadores para a saúde. Paim (1994) sinaliza a abertura de um canal de articulação entre instituições de saúde (ensino e serviços) e entidades representativas da população. Sobre o ensino de graduação, o autor destaca também a proposição do “contato precoce do aluno com a realidade de saúde, a alteração do ciclo básico, a discussão de Saúde e Sociedade e a IDA ou integração ensino-serviço como mecanismo de reorganização dos serviços.”

A Lei Orgânica da Saúde (LOS - lei 8.080 de 19/09/1990) define em seu artigo 27, que “a política e recursos humanos na área da saúde será formalizada e executada, articuladamente, pelas diferentes esferas de governo, em cumprimento dos seguintes objetivos: organizar um sistema de formação de recursos humanos em todos os níveis de ensino, inclusive pós-graduação, e elaborar programas de permanente aperfeiçoamento de pessoal.”

A IX CNS, realizada em 1992, ratificou as proposições da VIII para a área de recursos humanos em saúde e influenciou a realização da II CNRHS em setembro de 1993. Nela, a saúde dos brasileiros foi analisada a partir do processo de implementação do SUS, enfatizando a necessidade de promover a organização do desenvolvimento, da formação e da gestão do trabalho. Ao analisar os resultados da Proposta do Relatório Final da II CNRHS, Paim (1994) ressalta a concentração para a “formação dos RHS, de acordo com novos modelos assistenciais a serem coletivamente construídos tomando como base a epidemiologia e as ciências sociais, e na gestão do pessoal de saúde no âmbito do SUS.”

A área de recursos humanos conquista, portanto, mais destaque, intensificando-se os debates sobre questões referentes aos trabalhadores do setor saúde. Em 1996, durante a X CNS foi discutida a regulamentação da Norma Operacional Básica (NOB) com o objetivo de

estabelecer diretrizes para a gestão do trabalho no SUS. Já na XI CNS, foram formulados e aprovados os Princípios e Diretrizes para a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUS (NOB/RH-SUS).

Nesse sentido, as reflexões acerca de alternativas para os processos de qualificação e articulação de educação e trabalho ganham relevância na problemática dos recursos humanos em saúde. Para Paim (1994), “Pensar o tema recursos humanos em saúde (RHS) no estágio atual de desenvolvimento da organização social dos serviços de saúde no Brasil exige não apenas o refinamento das ferramentas conceituais, teóricas e metodológicas para a apreensão dessa dimensão da realidade mas, sobretudo, a capacidade de análise para identificar, além de problemas, oportunidades e a criatividade estratégica para construir saídas políticas numa arena constituída por constelação de obstáculos.”

Fontoura (1996) sinaliza a importância da busca por uma formação de uma mão-de-obra qualificada que apresente um perfil adequado para a reformulação das estruturas e das práticas de saúde e tome como base o perfil epidemiológico, as necessidades da população e a crítica ao processo de trabalho que já não atende as atuais necessidades dos trabalhadores e dos serviços.

Nessa perspectiva, a valorização do trabalho no Sistema Único de Saúde vem sendo identificada como um instrumento essencial para a atenção à saúde e a criação de vínculo dos trabalhadores com a população e os serviços de saúde pública. A gestão do trabalho tem sido destacada como um dos aspectos fundamentais para a consolidação do SUS e foi reverenciada pela aprovação da Política Nacional para a Gestão do Trabalho e a Educação no SUS (NOB/RH-SUS) por meio da resolução n. 330, de 04 de novembro de 2004. Essa resolução coloca a educação permanente (EP) para o processo de trabalho no SUS como uma das suas orientações (BRASIL, 2005).

No âmbito do SUS, os debates sobre a educação continuada apontavam para um processo de formação ao longo da vida profissional, que se sustenta através das inovações tecnológicas e da recriação das práticas, cujos conteúdos próprios emergiriam desse processo contínuo. Ou seja, reconhecia-se que o processo educacional, aconteceria de forma gradual e permanente (PAIM; NUNES, 1992).

A Educação Permanente (EP) é compreendida por alguns autores como um instrumento pedagógico da transformação do trabalho e do desenvolvimento permanente dos trabalhadores a nível individual e coletivo, com vistas à melhoria da qualidade do serviço de saúde oferecido à população. Dessa forma, a instituição de saúde, como espaço social, é também lugar de trabalho e de educação (HADDAD et al., 1994).

A expressão *Educação Permanente em Saúde* (EPS) tem como alicerce o conceito de aprendizagem significativa¹, podendo ser compreendida como aprendizagem-trabalho, que acontece no cotidiano das pessoas e das organizações. As realidades distintas, experiências dos sujeitos e problemas enfrentados constituem-se ponto de partida nesse modelo de aprendizagem. A EPS conquistou o estatuto de política pública na área da saúde e é admitida como vertente pedagógica (CECCIM, 2005).

Para Sampaio e Veloso (2009), a possibilidade de conformar a rede pública de saúde como uma legítima rede de ensino-aprendizagem na esfera do trabalho no SUS é uma potencialidade da EAD. Nesse sentido, pensar a EAD como possibilidade de integração de sujeitos através da formação de redes virtuais de educação em saúde significa situar a educação a distância na estratégia de Educação Permanente em Saúde. Essas redes ultrapassam distâncias físicas e temporais, estabelecendo novas formas de interação e criando um novo ambiente de aprendizagem, onde o conhecimento é construído coletivamente (PAIM; GUIMARÃES, 2009).

A evolução e crescente complexificação das práticas que organizam o trabalho em saúde, com a incorporação de novas tecnologias em ritmo acelerado, vêm estabelecendo padrões mutáveis do trabalho nesse campo, envelhecendo rapidamente os cenários estabelecidos para a sua realização. Convivendo com essa realidade, o mundo das comunicações também coloca à disposição das estruturas de ensino, meios modernos cada vez menos escolares, facilitando a comunicação com profissionais que compõem a força de trabalho do setor (PAIM; NUNES, 1992, p.263).

No Brasil, há registro de experiências desenvolvidas acerca da incorporação da EAD aos processos de EPS de trabalhadores do SUS, em escolas de saúde pública e centros formadores, como a Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (ENSP/FIOCRUZ) e escolas estaduais de Saúde Pública, a exemplo do Ceará, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, entre outras. Dupret (2005) ressalta que as atuais demandas de formação do SUS têm propiciado ao EAD-ENSP/FIOCRUZ o trabalho com propostas de formação estratégicas para implementação de políticas de saúde junto com o Ministério da Saúde.

¹ Compreende-se aprendizagem significativa como “um processo por meio do qual uma nova informação relaciona-se, de maneira substantiva (não-literal) e não-arbitrária, a um aspecto relevante da estrutura de conhecimento do indivíduo.” (MOREIRA, 1999, p.11).

Nesse cenário de formação, cabe também destacar o projeto Net-Escola de Saúde Coletiva², desenvolvido pelo Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia (ISC/UFBA), em parceria com o Ministério da Saúde (MS), que parte da idéia geradora de aproveitar a internet para fazer chegar aos gestores do SUS, profissionais, conselheiros de saúde e a população de forma geral, informações qualificadas do seu interesse na área de saúde coletiva (RANGEL et al., 2009).

Na Bahia, a partir de 2007, foi desencadeado um processo de modernização voltado para gestão de pessoas, buscando promover a democratização do ensino-aprendizagem aos trabalhadores do SUS dispersos no extenso território desse estado, que possui 417 municípios. Através da EAD, almejou-se a capilarização da EPS para os trabalhadores da Saúde e, para isso, a Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (SESAB), através da Superintendência de Recursos Humanos em Saúde (SUPERH), Escola Estadual de Saúde Pública Francisco Peixoto de Magalhães Netto (EESP), Escola de Formação Técnica em Saúde Professor Jorge Novis (EFTS) e outras unidades e instituições parceiras passaram a desenvolver o Projeto EAD/SUS-BA.

A dimensão geográfica do estado, a existência de uma grande quantidade de trabalhadores e gestores, a diversidade de processos de trabalho que demandam qualificação, exigem criatividade e investimentos em estratégias pedagógicas que possam ter um alcance maior do que as formas tradicionais dos cursos presenciais. Logo, no âmbito da SESAB, o papel do Projeto EAD/SUS-BA foi considerado estratégico para a gestão da produção de conhecimentos, de processos de qualificação de pessoas e de reorganização da atenção à saúde no Estado da Bahia.

Apesar da importância da EAD como componente da EPS no SUS ser reconhecida, ainda são poucas as iniciativas da sua utilização no âmbito estadual, de sorte que a revisão da literatura não indicou publicações sobre análises de implantação nem avaliações de processos, produtos ou resultados, de acordo com os modelos utilizados em saúde (HARTZ, 1997). Da mesma maneira, não foram identificados estudos sobre a incorporação da EAD em organizações públicas de saúde, enquanto elemento de inovação ou mudança organizacional (ROGERS, 2003).

O presente trabalho pretende investigar a EAD como alternativa integradora do processo de educação permanente em saúde para trabalhadores de saúde a partir da análise do

² A iniciativa surgiu como alternativa de resposta para o conjunto de situações-problema que fazem parte do cotidiano de gestores, profissionais, conselheiros e cidadãos que se expressa como necessidades de informação e conhecimento em saúde (RANGEL et al., 2009).

desenvolvimento do Projeto EAD/SUS - BA. No universo da gestão do trabalho, que vem sendo apontada como um dos aspectos fundamentais para a consolidação do SUS, faz-se um recorte para a educação permanente em saúde, relacionando com a modalidade de educação a distância até colocar como objeto de investigação a experiência da implantação de um projeto de EAD em uma secretaria de Estado.

Assim, questiona-se a incorporação da EAD em organizações públicas de saúde, enquanto elemento de inovação ou mudança organizacional, e buscando-se responder à seguinte pergunta de pesquisa: Como foi desenvolvido o Projeto EAD SUS na Secretaria de Saúde do Estado da Bahia no período de 2007 a 2010?

Para responder a essa questão, o estudo tem como objetivo geral analisar o desenvolvimento do Projeto EAD/SUS–BA na Secretaria de Saúde do Estado da Bahia no período de 2007 a 2010, contemplando a sua concepção, formulação, implementação e possíveis “efeitos” na gestão e organização do processo de trabalho no âmbito da SESAB.

Os objetivos específicos contemplam:

- Descrever os passos iniciais para a concepção e formulação do Projeto EAD/SUS-BA;
- Descrever o processo da implantação do Projeto EAD/SUS- BA na SESAB;
- Caracterizar a percepção dos atores acerca da importância do projeto EAD;
- Identificar as atividades de EAD propostas e desenvolvidas para a formação e qualificação de profissionais do SUS-BA;
- Identificar facilidades e dificuldades enfrentadas no processo de implementação do Projeto EAD/SUS- BA;
- Identificar possíveis efeitos causados pelo processo da incorporação da EAD na instituição.

2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Esta investigação partiu da revisão bibliográfica sobre Educação a Distância (EAD), seguida do levantamento acerca da Educação Permanente em Saúde (EPS), no seio da qual se tratou de identificar o lugar conferido às tecnologias de EAD.

Com base nesta revisão, foi possível encontrar múltiplas possibilidades de compreensão da EAD, quer se tome como ponto de partida o debate no âmbito das teorias educacionais, quer se priorize o debate sobre a incorporação de inovações tecnológicas e organizacionais no processo de trabalho em saúde mediante a inserção dos trabalhadores em processos educativos.

Além disso, tem-se a opção de se tratar a EAD como uma estratégia de implementação de uma Política de EPS, perspectiva que indica a possibilidade de aproximação desse estudo à pesquisa sobre o ciclo da política pública, contemplando, portanto, a análise dos seus determinantes, atores e processo de formulação e implementação, com destaque para a identificação dos problemas, propostas e estratégias implementadas.

A perspectiva adotada busca conjugar a compreensão da EAD como uma inovação tecnológica que incide sobre os processos de gestão e organização do trabalho, ao tempo em que sua incorporação no âmbito de uma secretaria estadual de saúde é analisada como uma estratégia de implementação da política de gestão do trabalho e educação permanente em saúde.

2.1 Educação a Distância (EAD)

A Educação a Distância (EAD) é frequentemente definida como uma modalidade que, resumindo significativamente os encontros presenciais entre professores e alunos, proporciona a médio e longo prazo a igualdade de oportunidades através do acesso de grandes massas à educação e, de modo especial, volta-se para um público cuja possibilidade de formação, utilizando recursos tradicionais, é pequena (PAIM; GUIMARÃES, 2009).

Segundo Garcia (1994, p.39):

A educação a distância é um sistema tecnológico de comunicação bidirecional que pode ser massivo e que substitui a interação pessoal na sala de aula, entre professor e aluno, como meio preferencial de ensino, pela ação sistemática e conjunta de diversos recursos didáticos e pelo apoio de uma organização e tutoria, que propiciam a aprendizagem independente e flexível dos alunos.

Para Garcia Llamas:

A educação a distância é uma estratégia educativa baseada na aplicação da tecnologia à aprendizagem sem limitação de lugar, tempo, ocupação ou idade dos estudantes. Implica em novas relações para os alunos e para os professores, novas atitudes e novos enfoques metodológicos (LLAMAS, apud ARETIO, 2001, p.22).

Convergindo com esse pensamento, Ramon Martinez diz que:

A educação a distância é uma estratégia para operacionalizar os princípios e os fins da educação permanente e aberta, de tal modo que qualquer pessoa, independentemente de tempo e espaço, possa converter-se em sujeito protagonista de sua própria aprendizagem, graças ao uso sistemático de materiais educativos, reforçados com diferentes meios e formas de comunicação (MARTINEZ apud ARETIO, 2001, p.26).

Dessa forma, a EAD vem sendo definida de forma descritiva em contraste com a educação convencional, caracterizada pelo encontro presencial entre professor e alunos em local e tempo determinados (ARETIO, 2001; ALMEIDA, 2003; BELLONI, 2006). Outros autores enfatizam que a educação a distância rompe com os limites de lugar, tempo, ocupação ou idade dos alunos, re-significando os papéis de alunos e professores.

No Brasil, o Ministério da Educação, através do seu Decreto 5.622, datado de 19 de dezembro de 2005, define a EAD da seguinte forma:

Caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos (BRASIL, 2005, p.1).

A educação a distância não é um recurso novo, tendo sido utilizada amplamente no país, através de cursos por correspondência, empregando o correio e material didático impresso. Atualmente, com o surgimento das novas tecnologias de informação e comunicação (NTIC), e em especial do maior acesso a Internet, a educação a distância vem ocupando um lugar de destaque nas políticas educacionais em todo o mundo (BRASIL, 2003; BELLONI, 2006; ROSINI, 2007).

Como potencialidade do ensino a distância tem sido apontada principalmente a acessibilidade da educação aos indivíduos que residem ou trabalham em localidades distantes dos centros formadores (LOBO NETO, 2001; ALMEIDA, 2003). Outra vantagem está na

oportunidade de atender a um grande número de pessoas que demandam por um processo formativo (BELLONI, 2006).

Outras potencialidades decorrem das características da EAD: a administração do tempo pelo aluno; a autonomia dos alunos no estudo e na realização das atividades propostas; a liberdade oferecida ao aluno para satisfazer suas necessidades de aprendizagem individual; a interação dialógica entre os participantes – professores, tutores e alunos – e a aprendizagem colaborativa (OLIVEIRA, 2007).

Martinez (2004) alerta sobre a importância de determinar os objetivos da educação como ponto inicial, para depois identificar as tecnologias mais pertinentes para potencializar, simplificar e melhorar os processos de ensino e aprendizagem. O autor chama a atenção para o fato de que, durante anos, o que tem acontecido é exatamente o inverso e afirma que o problema fundamental não está no suporte da informação e sim, “no modelo de sociedade em que essa informação circula e a serviço da qual se coloca.”

Nessa perspectiva, comenta sobre a importância de elementos que devem ser levados em conta na hora de elaborar programas para a incorporação das novas tecnologias de informação e comunicação (NTIC) na educação, tais como equipamentos, conectividade, desenvolvimento profissional docente, conteúdos digitais e novas práticas educativas, entre outros. O autor chama também a atenção para importância de integração das NTIC na prática educativa dos formadores de docentes como garantia para a absorção da cultura informática para todos os profissionais da educação.

Em relação à tecnologia empregada para a realização de atividades pedagógicas e da criação de espaços virtuais de aprendizagem, Carvalho (2000) ressalta que o uso da tecnologia deve estar a serviço dos cursos e suas propostas pedagógicas e não o contrário; deve-se levar em conta o público alvo de cada curso, as características regionais e o seu acesso à tecnologia. Configura-se, dessa maneira, em um importante instrumento para democratização do acesso à educação, especialmente quando se entende que a rede de computadores conectados à Internet pode se constituir em um espaço privilegiado de acesso, busca e compartilhamento de informações e conhecimentos, a partir das necessidades e disponibilidade dos diversos indivíduos.

Defendendo a importância da Internet, Guimarães (2007, p.158) afirma que “O ciberespaço é um vasto terreno de pesquisa, de informação, de interação mundial em tempo real. Existem muitos mecanismos de interatividade e trabalho em conjunto. Quando existe um vínculo entre as pessoas, esse trabalho fica interessante.” Chama a atenção, entretanto, que

reconhecer o potencial educativo da rede não significa dizer que a Internet será sempre a melhor mídia para o ato de ensinar e aprender.

Outros autores, como Lévy (2003) também alertam para os desafios inerentes à adoção pelas tecnologias de EAD. O autor comenta que, ao se eleger a cibercultura como um espaço de formação e educação, deve-se estar bastante atento para a mutação contemporânea da relação com o saber. Ou seja, não há mais como manter a posição do professor no lugar de detentor do saber, haja vista a velocidade do surgimento e da renovação dos saberes e do *know-how*, que deslocam necessariamente o professor para uma posição simultânea de aprendiz. Trata-se, portanto, da ressignificação do papel do professor.

A despeito dessas preocupações, levando em conta as vantagens dos processos de EAD, o Brasil adotou a EAD como estratégia de ensino privilegiada para a implementação de ações educativas a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB - (Lei 9394 de 26/12/96), que em seu artigo 80, prevê que "O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada".

Segundo o último censo Ead.br, elaborado pela Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), aproximadamente 3 (três) milhões de brasileiros vêm buscando mais conhecimento e qualificação através de cursos a distância. Só na graduação, a EAD cresceu quase 20 (vinte) vezes desde 2002. Dados extraídos do Censo de Educação Superior 2009, divulgado no final de 2010 pelo Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC), demonstram que a oferta de cursos entre 2002 e 2009 cresceu de 46 (quarenta e seis) para 844 (oitocentos e quarenta e quatro). A ABED relaciona esse crescimento na demanda às duas características da modalidade: conveniência e flexibilidade (ABED, 2011).

2.2 Inovação, integração entre trabalho e educação nos serviços de saúde e Educação Permanente

No âmbito da educação, os termos mudança, inovação, reforma, melhora e qualificação escolar vem sendo utilizados por diversos autores para designar processos de transformação que acontecem na sala de aula, na escola ou no sistema educacional. Murillo (2007) considera que o espaço da inovação é a sala de aula; o da reforma é o sistema educacional e a qualificação escolar deve ser compreendida como uma mudança educacional “um esforço sistemático e contínuo dirigido a mudar as condições de aprendizagem e outras

condições internas associadas a uma ou mais escolas, com a finalidade última de alcançar as metas educacionais com maior eficácia.” (Van VELZEN apud MURILLO et al., 2007, p.19).

Os educadores entendem que sempre há uma história prévia para cada mudança e que as experiências anteriores de inovação das escolas são básicas porque acreditam na necessidade de transformar as escolas em instituições que aprendem e “sua atitude face às inovações, além da forma como foram vivenciadas são fundamentais para o início e para o sucesso dos processos de melhora.” (MURILLO, 2007, p.41).

Para Peter Senge (1990), apenas as instituições “capazes de aprender” sobreviveriam ao novo contexto político, econômico, social e tecnológico, defendendo o ponto de vista de que as organizações que teriam destaque no futuro seriam “aquelas que descobrirem como obter de todos os níveis de uma organização o compromisso e a capacidade de aprender”.

Nessa perspectiva, pode-se afirmar que as organizações aprendem por meio dos indivíduos que aprendem. Trata-se de reconhecer um aprendizado gerado ao longo de toda a vida. Dessa forma, a idéia de organização que aprende não é viável, se não existir em todos os níveis pessoas que aprendam (SANCHO, 2007).

Na direção das organizações que aprendem, ao revisar os conceitos de qualificação escolar, percebe-se os desafios colocados para a reeducação da escola, onde “a própria escola precisa aprender a funcionar de um modo diferente, modificando e reestruturando as estratégias e os percursos.” (SOLABARRIETA, 2007, p.174). A qualificação da escola fortalece as instituições de ensino, valoriza os indivíduos e esse esforço mútuo de aprendizagem pode acarretar impactos sociais positivos.

Esses desafios podem ser pensados também para a área da saúde, na medida em que mudanças no processo educativo e incorporação de novas tecnologias nas instituições de saúde vêm assumindo um papel relevante na área de gestão do trabalho e educação em saúde. Da mesma forma, a inovação pode ser considerada um elemento potencializador da integração entre trabalho e educação nos serviços de saúde. Cabe lembrar que a problematização das práticas pedagógicas nos espaços de trabalho é matéria-prima da EPS.

A Educação Permanente em Saúde vem se apresentando como uma estratégia de gestão que possibilita a utilização de formas alternativas para a articulação entre os serviços, mediando práticas técnicas com práticas pedagógicas, através de instrumentos de comunicação. O Ministério da Saúde considera a estratégia de EPS como importante instrumento para consolidação do SUS, pois a concebe como estratégia de transformação das práticas de formação, de atenção, de gestão, de formulação de políticas, de participação popular e de controle social no setor da Saúde (BRASIL, 2007).

O processo de trabalho tem sido colocado como objeto de transformação da Educação Permanente. A premissa é que esse processo seja orientado para a melhoria da qualidade, para equidade no cuidado e no acesso ao serviço. Nessa perspectiva, Fontoura (1996) ressalta a relevância do processo de trabalho como princípio educativo e a necessidade de se pensar no sujeito que tem a função de conduzir e dar direção ao processo educativo. Logo, considera necessário “fazer opção por uma abordagem pedagógica que permita o estabelecimento de uma relação crítica e construtiva entre teoria e prática centrada na realidade dos sujeitos, de seu trabalho e nos objetivos técnicos e políticos que se pretende alcançar.”

Ceccim (2005, p.165) ressalta que:

crece a importância de que as práticas educativas configurem dispositivos para a análise da(s) experiência(s) locais; da organização de ações em rede/em cadeia; das possibilidades de integração entre formação, desenvolvimento docente, mudanças na gestão e nas práticas de atenção à saúde.

Dessa maneira, entende que a EPS pode ser orientadora das iniciativas de desenvolvimento dos profissionais e das estratégias de transformação das práticas de saúde.

A utilização da modalidade EAD nos processos de EPS vem sendo discutida identificando-se potencialidades e desafios. Por um lado, reconhece-se que as redes virtuais estabelecem novas formas de interação e ultrapassam distâncias físicas e temporais, criando um novo ambiente de aprendizagem, onde o conhecimento é construído coletivamente. Como assinala Afonso (2001) “as comunidades virtuais³ de aprendizagem constituem um ambiente intelectual, social, cultural e psicológico, que facilita e sustenta a aprendizagem, enquanto promove a interação, a colaboração e a construção de um sentimento de pertença entre os membros”. Constituem, portanto, uma “alternativa curricular aos modelos tradicionais de ensino-aprendizagem, sob a forma de grupos descentralizados de sujeitos que se auto-organizam em comunidades funcionais e estáveis e cuja meta principal é o apoio mútuo para desenvolvimento de atividades construtivas de aprendizagem”. (AFONSO, 2001).

Por outro lado, admite-se que a incorporação da EAD aos processos de formação e qualificação de profissionais de saúde ainda depara-se com importantes desafios, dentre os quais Oliveira (2007) destaca a dificuldade de acesso às tecnologias da comunicação e informação por profissionais de saúde e de utilização das ferramentas de ensino a distância.

³ A comunidade de aprendizagem é o veículo por meio do qual a aprendizagem ocorre nos cursos on-line (PALLOFF; PRATT, 1999).

Nessa perspectiva, a EAD se apresenta como uma alternativa interessante para qualificação de recursos humanos e implementação de estratégias de educação permanente, considerando-se, como elemento diferencial, a possibilidade de formação continuada de profissionais que estão no exercício de suas funções e distantes dos grandes centros de formação do país. Nunes (2001) reforça essa possibilidade, chamando a atenção para o que diz respeito às políticas públicas, aos serviços públicos, “já se observa a necessidade de formação e atualização profissional de servidores, em quantidades e com características de dispersão geográfica, que irão exigir a implantação de sistemas adaptados de educação a distância, que atendam aos reclames da população por melhores e mais ágeis serviços públicos de qualidade.”

Publicação do Conselho Nacional de Secretários de Saúde (BRASIL, 2007) registra a complexidade da organização do sistema de saúde brasileiro, apontando a necessidade de estratégias de formação e capacitação que rompam as barreiras geográficas e o domínio de grande parte da população jovem sobre recursos tecnológicos utilizados pela EAD como potencialidades para tal estratégia ser utilizada em ampla escala no interior dos sistemas de saúde nos próximos anos. A mesma publicação Brasil (2007) aponta para a importância dos tutores de educação permanente para a formação em saúde, uma vez que o simples uso de TICs não garante a transformação dos processos ensino/aprendizagem. Chama a atenção de que é preciso garantir a presença do professor (tutor) no processo de mediação da aprendizagem em saúde como forma de favorecer uma melhor articulação de ensino e serviço.

2.3 EAD em Saúde: inovação organizacional, tecnologia de gestão e estratégia de implementação de uma política

Com base na revisão efetuada, foi possível identificar múltiplas possibilidades de compreensão da EAD, quer se tome como ponto de partida o debate no âmbito das teorias educacionais, quer se priorize a discussão sobre a incorporação de inovações tecnológicas e organizacionais no processo de trabalho em saúde mediante a inserção dos trabalhadores em processos de educação permanente voltados à atualização de conhecimentos e aprendizado de métodos e técnicas a serem empregadas no processo de trabalho, quer seja na gestão de sistemas e serviços, quer seja na realização de práticas de atenção à saúde (PAIM; NUNES, 1992; FONTOURA, 1996; CECCIM, 2005).

O estudo de um projeto de EAD em uma organização de saúde, portanto, poderia recorrer a uma abordagem teórica sobre o processo de ensino-aprendizagem para aprofundar

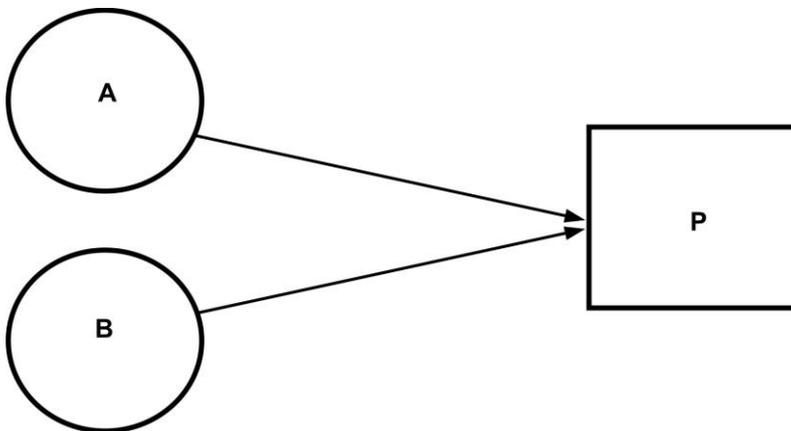
os aspectos organizacionais envolvidos na implantação do projeto EAD/SUS-BA, enfatizar a análise do significado da EAD enquanto uma tecnologia de gestão do processo educacional ou ainda adotar como referencial a teoria do processo de trabalho em saúde e aprofundar a análise dos possíveis efeitos pretendidos e alcançados pela incorporação da EAD nos processos de Educação Permanente desenvolvidos pela SESAB, particularmente o EAD/SUS-BA.

Outra perspectiva, entretanto, pode ser a de considerar a EAD como uma “estratégia” de implementação de uma política, ou seja, no caso da Política de Educação Permanente em Saúde, perspectiva que indica a possibilidade de aproximação desse estudo à linha de pesquisa sobre o ciclo das políticas públicas em saúde, que vem sendo desenvolvida por vários autores da área de Saúde Coletiva (PINTO, 2004; CAPELLA, 2007; TEIXEIRA, 2009).

Adotar esta opção implica (OSLAK; O’DONNEL, 1995; VIANA; BAPTISTA, 2008), tomar como objetivos questionar a ação pública, seus determinantes, suas finalidades, seus processos e suas conseqüências ou efeitos. De fato, desde a década de 70, Oslak e O’Donnel (1995) discutindo as possíveis estratégias de investigação sobre Estado e políticas estatais na América Latina, analisam as características dos estudos sobre políticas desenvolvidas na época, apontando a existência de 3 (três) modelos possíveis:

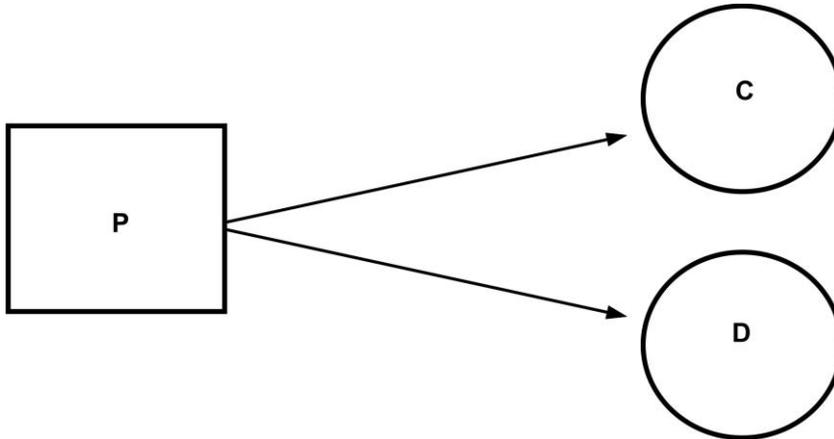
a) O tipo de estudo mais tradicional é o que tenta explicar por que se adotou uma determinada política (Figura 1) e trata de estabelecer os fatores imediatos que originaram uma decisão, visualizando, segundo os autores (p.102) “o Estado como um cenário passivo no qual se ajustam e resolvem as demandas ou inputs dos diversos “grupos sociais” (atores);

Figura 01 – Modelo explicativo de estudo de política



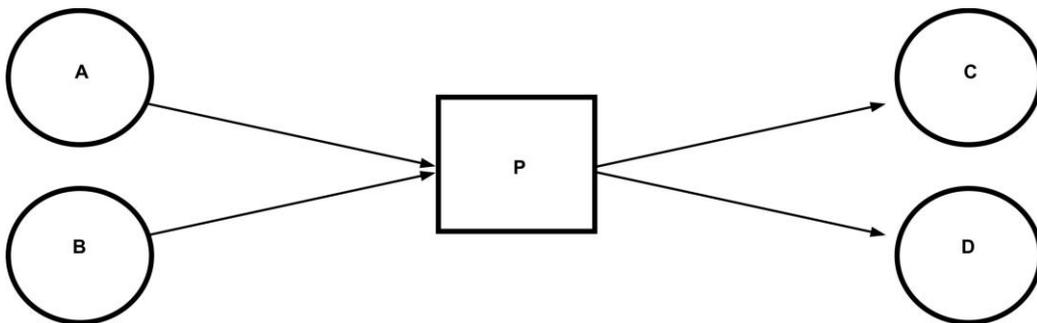
b) O segundo tipo de estudo trata de identificar as conseqüências ou efeitos de uma determinada política, estabelecendo uma distinção entre a política e seus efeitos, quer dizer, as conseqüências que podem ser atribuídas à sua adoção e implementação. (Figura 2).

Figura 02 – Modelo avaliativo de estudo de política



A proposta dos autores implica a articulação dessas dimensões da análise das políticas, propondo a integração dos desenhos anteriores, segundo o esquema colocado na Figura 3, considerando, inclusive, que este é um “nível de conceituação mínimo”, que não exclui a possibilidade de que a análise do processo propriamente dito aponte a existência de “complicações inesperadas, que exijam a complexificação do modelo (OSLAK; O’DONNEL, 1995, p.106).

Figura 03 – Modelo integrado de estudo de política



Diante dos desenhos apresentados acima, esse estudo optou por focar inicialmente a análise na Política em si, o que, no caso, significa analisar a especificidade do processo de incorporação da EAD no âmbito da SESAB, destacando seu significado estratégico para a implementação da Política de Educação Permanente em Saúde e efeitos produzidos pela EAD enquanto inovação tecnológica nas práticas de gestão e organização do trabalho no âmbito dessa instituição.

3 METODOLOGIA

3.1 Modelo Teórico

Decidiu-se adotar o modelo analítico do ciclo da política pública proposto por John W. Kingdon (1995) no qual o ponto central da investigação está nos momentos de “pré-decisão” e de “decisão” com relação aos problemas e políticas que constituem o objeto do processo decisório. Comparando com as abordagens proposta por Oslak e O’Donnel (1995), este momento corresponderia aos estudos centrados propriamente na política, secundarizando a análise dos seus determinantes e dos efeitos produzidos na instituição.

Segundo Pinto (2004), esse modelo permite a identificação dos atores envolvidos, possibilitando a análise de suas iniciativas e do processo de interação entre elas nas diversas arenas políticas onde se dá a negociação em torno dos problemas e das alternativas de solução. Já Viana e Baptista (2008) colocam a fase de implementação como momento crucial no ciclo de uma política, pois permite alterações na trajetória inicialmente proposta quando da decisão que gera a formulação de um plano, programa ou projeto. Assim, uma definição feita na fase de tomada de decisão pode ser modificada ou mesmo rejeitada, novas negociações podem ser processadas, conseqüentemente novas decisões e formulações apresentadas, reiniciam, por vezes, o ciclo de uma política.

Assumindo essa perspectiva, optou-se por trabalhar a partir do modelo analítico de Kingdon, no qual se busca analisar o processo de formulação e implementação da Política de Educação Permanente em Saúde desenvolvido no âmbito da SESAB no período 2007-2010. Segundo este autor, o ciclo da política envolve o entrelaçamento de três “fluxos” ou “correntes”, cuja convergência resulta na criação de oportunidade para a incorporação de um determinado tema ou problema na agenda política.

Figura 04 – Modelo de ciclo de política de Kingdon



Fonte: adaptado por Capella (2007).

Os três fluxos apontados pelo autor correspondem a: fluxos dos problemas, fluxo das soluções ou alternativas e fluxo da política. No primeiro, o modelo propõe que se identifiquem quais são os problemas que são apresentados pelos distintos atores e quais são os que concentram a atenção em detrimento dos demais, sendo, portanto, selecionados para debate político na formação da agenda. O segundo fluxo, por sua vez, diz respeito às alternativas de solução que são apresentadas pelos distintos autores durante o processo político propriamente dito, as quais também passam por um processo de seleção em função de sua aceitação e viabilidade técnico-financeira. Finalmente, o terceiro fluxo corresponde ao processo político propriamente dito, no qual os atores confrontam suas perspectivas e estabelecem alianças e pactos em torno de determinados problemas e suas respectivas alternativas de solução.

Este modelo vem sendo utilizado por vários autores que trabalham na área de saúde, a exemplo de Teixeira et al (2009) que incluíram no modelo alguns elementos derivados da contribuição de autores latino-americanos, como Testa (1992), Matus (1987; 1993) chamando a atenção para a necessidade de incorporar ao modelo teórico a dinâmica histórica e política que ultrapassa a racionalidade abstrata do processo de formulação tal como descrito no modelo de Kingdon (TEIXEIRA et al., 2009).

Nessa perspectiva, incorporam ao modelo teórico a categoria de análise “Contexto”, distinguindo o **Contexto** político mais geral do **Contexto político-institucional**, assumindo que os Problemas e as Alternativas incluídas no processo de negociação entre os vários Atores

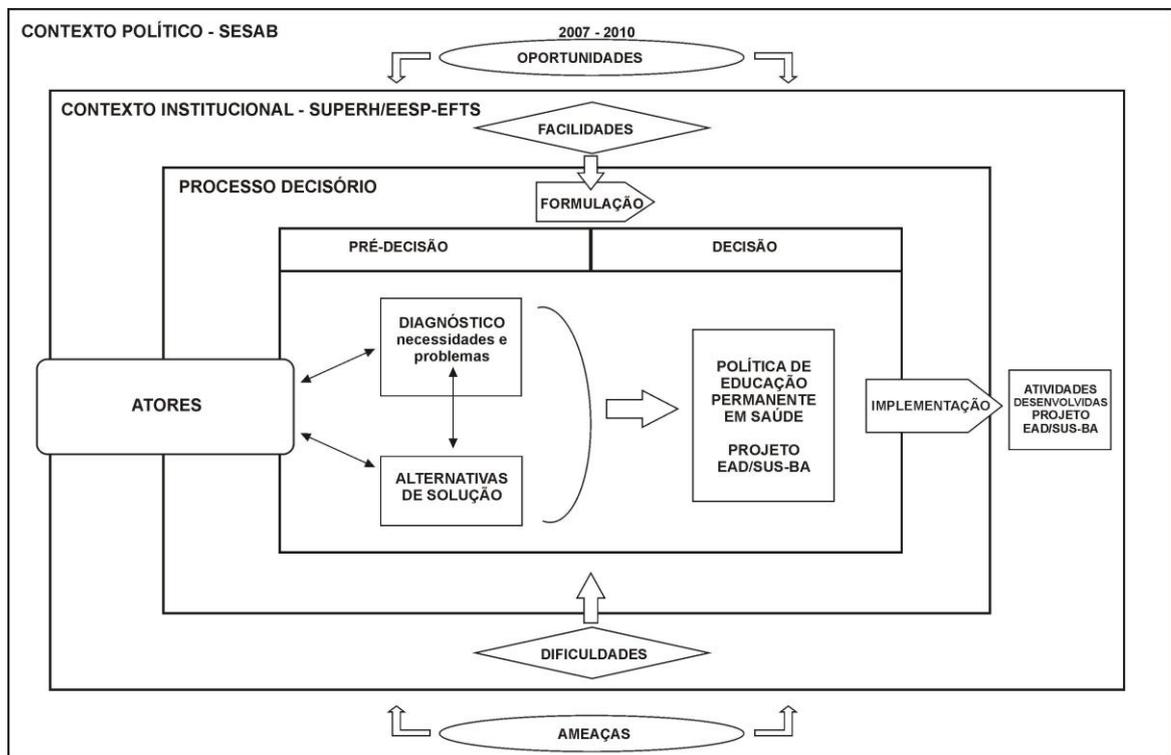
se apresentam em **Contextos** específicos, que permitem ou obstaculizam sua explicitação na “cena política” e, conseqüentemente, sua incorporação ao debate e negociação entre os Atores envolvidos nos diversos “fluxos” da política (TEIXEIRA et al., 2009). Cabe registrar, inclusive, que a análise dos contextos pode conduzir à identificação dos possíveis “determinantes” da política, na direção apontado pelo estudo do Oslak e O’ Donnel (1995), quer estes se apresentem no “ambiente interno”, ou seja, no âmbito do sistema de saúde, quer estes se configurem no “ambiente externo” ao setor saúde, por exemplo, por pressões exercidas pelo avanço tecnológico na área de educação.

Além disso, a análise dos contextos na perspectiva apontada, incluiu a análise de viabilidade das políticas, agregando dois elementos extraídos do método DOFA⁴ (ou FOFA), difundido no âmbito da metodologia de planejamento estratégico no espaço latino-americano (OPS, 1992; 1994). A incorporação desses elementos no desenho proposto implica a identificação das facilidades e dificuldades enfrentadas pelos diversos atores durante o processo de formulação e implementação da política em cada uma de suas fases ou momentos, na pré-decisão e na decisão propriamente dita, bem como das oportunidades e ameaças presentes no ambiente externo á instituição onde se processa a elaboração e implementação da política.

O modelo posto a seguir explicita o conjunto de elementos teóricos e as possíveis relações entre eles, apresentando-se como um referencial que orientou a realização do estudo de caso sobre o processo de incorporação da EAD na Política de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde no âmbito da SESAB.

⁴ Dificuldades, Oportunidades, Facilidades e Ameaças. A análise de viabilidade de uma política segundo este método, contempla, portanto a identificação desses elementos, sendo que as facilidades e dificuldades decorrem de fatores encontrados no ambiente interno (institucional), enquanto as oportunidades e ameaças derivam do ambiente externo (político e social mais ampla).

Figura 05 - Modelo teórico para a análise do processo de incorporação da EAD na Política de Educação Permanente dos trabalhadores do SUS⁵



Tomamos como pressuposto teórico, a ser verificado empiricamente com o estudo do caso, que a EAD foi concebida como uma alternativa de solução colocada na agenda política da SESAB diante da problemática existente em termos de recursos humanos, especificamente a necessidade de capacitação em larga escala dos profissionais de saúde do SUS-BA no período estudado.

O objeto da presente investigação é, portanto, o processo de formulação e implementação do Projeto EAD SUS-BA na Secretaria de Saúde do Estado da Bahia no período de 2007 a 2010, investigando se a incorporação de EAD numa secretaria de estado se constitui um elemento de inovação ou mudança organizacional.

No que diz respeito à formulação, foi enfatizado a caracterização do contexto, as identificação dos atores, e a descrição do processo de formulação propriamente dito no âmbito institucional, ou seja, que iniciativas foram desencadeadas pelos atores envolvidos visando a elaboração e implementação do projeto, tais como conformação da equipe, estabelecimento parcerias, contratação de consultorias, entre outros.

⁵ Adaptado de Teixeira et al. (2009).

No que tange à implementação, tratou-se de descrever as atividades que foram propostas e as que foram realizadas obedecendo a uma ordem cronológica, efetuando-se um balanço do processo, bem como tratando de identificar as facilidades e dificuldades enfrentadas, as quais foram apontadas pelos documentos revisados e pelos atores entrevistados.

Um terceiro aspecto a ser investigado corresponde ao “impacto”, ou melhor, os “efeitos” produzidos pela incorporação da tecnologia de EAD nas práticas de educação em saúde das escolas e na instituição SESAB como um todo. Ainda que não se pretenda fazer uma pesquisa avaliativa, é possível pensar em resgatar, da experiência dos atores, informações acerca da eventual repercussão que o uso dessa tecnologia teria produzido na instituição e refletir sobre o papel da tecnologia mediando projetos estratégicos de educação permanente, tendo a relação entre trabalho e educação como foco de reorganização da atenção à saúde.

3.2 Desenho do estudo

O desenho da investigação recorre a um estudo de caso e corresponde a uma pesquisa qualitativa com a utilização de técnicas de entrevista individual e análise documental. A opção por esse desenho decorre do fato de o estudo de caso ser o mais adequado a investigações que colocam questões do tipo “*como*” ou “*quando*” o que é exatamente a proposta da presente investigação acerca de “como ocorreu o processo de formulação e implementação do projeto EAD/SUS-BA no âmbito da SESAB no período 2007-2010.”

Como se depreende da revisão de literatura sobre esse tipo de desenho, admite-se que o investigador tem pouco controle sobre os acontecimentos, principalmente quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real (YIN, 2005, p.19), o que é novamente o caso do presente estudo. Não obstante apresentar limitações quanto às possibilidades de generalização dos resultados obtidos, essa estratégia de pesquisa permite realizar uma análise em profundidade de uma instituição concreta em um contexto específico, esperando-se contribuir para o conhecimento não só da dinâmica institucional, senão dos desafios a serem enfrentados no processo de implementação da política de EPS no SUS-BA.

Cabe registrar que a escolha do período 2007 - 2010 para a análise do desenvolvimento do Projeto EAD/SUS-BA na Secretaria de Saúde do Estado da Bahia foi influenciada pela formulação e discussão do documento da Política Estadual de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde - SUS/BA (PGTES) realizadas na gestão do

Secretário de Saúde Dr. Jorge José Santos Pereira Solla. Como apontado anteriormente, o referido documento assume a modalidade do ensino a distância como alternativa de EPS para os trabalhadores do SUS e legitima as iniciativas do Projeto EAD/SUS–BA.

Além disso, a autora é integrante do quadro da Escola Estadual de Saúde Pública e da equipe técnica responsável pelo Projeto EAD/SUS-BA. Atuou na revisão da primeira versão do projeto e tem desenvolvido ações para sua implementação na atual gestão.

3.3 Procedimentos e técnicas de produção de dados

Os procedimentos de produção de dados consistiram no levantamento, leitura e análise de documentos e na realização de entrevistas com informantes-chave que participaram direta ou indiretamente do processo de formulação e implementação do Projeto EAD/SUS-BA. Dessa forma, foram utilizadas como fontes de evidência, a análise documental e entrevistas semi-estruturadas com informantes-chaves.

A etapa de coleta de dados contemplou questões desenvolvidas no quadro teórico de referência, a partir de dimensões que contemplaram os conceitos de formulação e implementação de política.

Inicialmente foi realizada uma leitura cuidadosa dos documentos e a montagem de uma seqüência cronológica dos passos do projeto EAD SUS-BA no contexto da SESAB a partir das realizações de processos educativos para trabalhadores do SUS na Bahia no período de 2007 a 2010.

Finalizada a análise documental, tiveram início as entrevistas que foram gravadas e posteriormente transcritas pela própria pesquisadora. O material produzido foi revisado e consistiu em examinar, categorizar, classificar e recombinar as evidências qualitativas para tratar de proposições iniciais do estudo através da construção de uma matriz. (APÊNDICE 01).

3.3.1 Análise documental

O ponto de partida foi a realização de uma revisão documental, sendo consultados documentos nacionais que envolvem a Política de Educação Permanente, tais como portarias e publicações do Ministério da Saúde e documentos estaduais, a exemplo de relatórios de gestão da saúde, agenda estadual de saúde e plano plurianual 2008-2011. (APÊNDICE 02).

Em seguida, foram selecionados os seguintes documentos institucionais da Secretaria de Saúde: documento da Política Estadual de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde – SUS/BA, documentos do Projeto EAD/SUS-BA (Termo de abertura - Plano de Projeto Referencial), relatórios e atas de reunião que representem o registro histórico desse projeto.

A análise documental realizada levou em conta a delimitação temporal do presente estudo (2007- 2010) e resgatou também documentos da SESAB acerca dos cursos desenvolvidos para os profissionais do SUS na Bahia nesse período. Dessa forma, foram consultados também editais de seleção, projetos político-pedagógicos e relatórios finais de cursos. Além disso, foram observados os materiais utilizados, produtos e ambiente virtual de aprendizagem dos cursos EAD desenvolvidos pela instituição, através de visitas ao *moodle*.

3.3.2 Entrevistas

As entrevistas semi-estruturadas tiveram como informantes-chaves gestores da SESAB, integrantes da equipe técnica da SESAB e instituições parceiras que participaram do processo de concepção, formulação e/ou implementação do Projeto EAD/SUS – BA. Foram entrevistados os seguintes atores: uma superintendente de recursos humanos, três diretores das EESP, um diretor da EFTS, um gerente de instituição parceira e quatro técnicos que atuam nas escolas da SESAB em um total de 10 (dez) entrevistas. (APÊNDICE 03).

Nas entrevistas com os gestores, o propósito foi identificar as iniciativas voltadas para contemplar o desenvolvimento do Projeto EAD/SUS-BA e as ações que eram propostas para a realização do trabalho desses agentes. Já as entrevistas com atores envolvidos nos processos de EAD foram voltadas para os relatos de experiências e identificação de possíveis obstáculos, facilidades e êxitos. (APÊNDICE 04).

3.4 Plano de análise

No que diz respeito aos procedimentos de análise dos dados, foi realizada a observação do conteúdo dos documentos, considerando algumas categorias definidas, previamente, que permitiram a construção de matrizes para onde foram transcritos fragmentos dos textos relacionados com tais categorias. (APÊNDICE 01).

A categoria analítica central foi o processo de formulação e implementação do projeto EAD/SUS-BA, buscando-se sua articulação com o processo de formulação da Política de

Educação Permanente para os trabalhadores do SUS-Ba, no período 2007-2010. De acordo com o Modelo Teórico colocado anteriormente, as categorias operacionais analisadas são:

- Contexto Político Institucional (SESAB/SUPERH/EESP-EEFTS)
- Atores envolvidos no processo decisório (formulação) e na operacionalização (implementação)
- Processo (características do processo de incorporação da EAD)
- Produto elaborado:
 - a) Problemas identificados
 - b) Propostas elaboradas (objetivos e atividades propostas)
- Atividades desenvolvidas (realizadas)
- Facilidades e Dificuldades (enfrentadas no processo de implementação)

Sobre o **contexto político – institucional**, foram investigados os aspectos políticos e organizacionais que permitiram a caracterização da SESAB no período 2007 a 2010, especificamente a Superintendência de Recursos Humanos e as duas escolas (EESP e EFTS) que se constituíram o lócus institucional de implementação do projeto EAD/SUS-BA.

Com relação aos **atores** envolvidos no desenvolvimento do Projeto EAD/SUS-BA, foram identificados quem participou do processo decisório (formulação) e na operacionalização (implementação) do referido projeto, a exemplo de gestores e integrantes da equipe técnica da SESAB e instituições parceiras. Dessa forma, foram identificados os participantes do debate político, sua concepção quanto a EAD e as posições que assumiram durante o processo (apoio, rejeição ou indiferença) diante da proposta de incorporação da EAD à prática cotidiana das Escolas estudadas, bem como eventuais coalizões que se formaram, constituindo grupos de apoio e/ou rejeição ao projeto.

Para relacionar o contexto político- institucional e os atores com o processo de incorporação da EAD, foram identificados e descritos os **problemas** indicados pelos atores envolvidos em termos das **necessidades de Educação permanente** bem como as **justificativas** apresentadas para a incorporação da EAD. Além disso, foram identificadas e descritas as **propostas elaboradas e realizadas**, isto é, os objetivos definidos e as atividades previstas, com seus respectivos responsáveis, prazos e recursos alocados. Com isso, foi possível identificar as diversas ações de EAD que foram propostas, comparando-se com as que foram de fato implementadas.

A partir daí, pôde-se avançar na identificação das **facilidades e dificuldades**, segundo a visão dos diversos atores entrevistados e mesmo segundo o discurso institucional colocado

em documentos, especialmente relatórios de acompanhamento e avaliação do projeto. Também se buscou encontrar, nessas fontes, eventuais oportunidades e ameaças identificadas pelos dirigentes e técnicos com respeito à implementação desta política.

Finalmente, discutiu-se os resultados encontrados à luz do quadro referencial teórico proposto, tratando-se de integrar a análise das diversas categorias operacionais, de modo a se alcançar uma compreensão mais ampla do significado estratégico da EAD no âmbito dos processos de inovação organização e gerencial implementados na SESAB no período estudado.

3.5 Aspectos éticos

O projeto foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética do Instituto de Saúde Coletiva da UFBA, tendo como anexo o termo de consentimento livre e informado a ser assinado pelos entrevistados, antes das entrevistas, de acordo com as normas do CONEP do Conselho Nacional de (ANEXO A) elucidou o conteúdo da pesquisa e seus benefícios, possibilitando a participação de forma voluntária e garantindo a proteção contra riscos, danos e desconfortos. Este formulário foi aplicado aos entrevistados.

No âmbito da SESAB foi solicitada, formalmente, ao Secretário da Saúde do Estado da Bahia, a autorização para a realização das entrevistas com dirigentes e técnicos dessa instituição, bem como o acesso aos documentos necessários ao estudo. A solicitação foi deferida pelo Secretário e a coleta de dados foi realizada.

Os participantes foram convidados para as entrevistas, tiveram acesso ao documento de resumo do projeto (ANEXO B) e foi solicitada a cada um, sua prévia autorização e ciência por meio do termo de consentimento livre e informado (ANEXO A). Foram assinadas duas cópias, ficando uma com o entrevistado, a outra sendo arquivada pela pesquisadora. Procedendo-se dessa forma, pretendeu-se cumprir a determinação da Resolução n° 196/96, referente à observância ao cumprimento dos requisitos éticos para pesquisa envolvendo seres humanos (BRASIL, 1996).

4 RESULTADOS

Os resultados obtidos com essa pesquisa são apresentados, nesse capítulo, a partir de uma narrativa que tem como fio condutor a descrição do processo de incorporação do ensino a distância na Secretaria da Saúde do Estado da Bahia. Dessa forma, ao longo da descrição dos quatro anos da gestão sob a perspectiva da implementação do projeto EAD SUS-BA, surgem mudanças no contexto político institucional e atores que tiveram contribuições relevantes para a operacionalização das atividades do EAD. A narrativa contempla também a descrição das características do processo de incorporação do EAD SUS-BA, com ênfase nas atividades e cursos realizados, assim como nas facilidades e dificuldades no desenvolvimento das ações, baseadas nas entrevistas realizadas que trazem, entre outros elementos, a percepção dos atores acerca da importância do projeto EAD.

4.1 Passos iniciais para a concepção e formulação do Projeto EAD/SUS-BA

O Projeto EAD SUS/BA teve como ponto de partida a proposta “Incorporação de Novas Tecnologias no Processo de Educação Permanente para as Equipes do Programa Saúde da Família da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia” (2004-2006)⁶. Essa versão do projeto havia sido elaborada por técnicos da SESAB antes da gestão do governo Wagner (2007-2010) e envolvia uma interlocução com a Secretaria Estadual de Educação, através do Instituto Anísio Teixeira (IAT).

O objetivo dessa proposta era o desenvolvimento de um projeto de educação permanente (EP) para as equipes do Programa Saúde da Família (PSF), com base na educação a distância. Esse objetivo era ratificado em três componentes: incorporação do EAD no desenvolvimento da educação permanente para equipes do PSF; integração das ações de EP das equipes do PSF e ações de capacitação, formação e profissionalização no PSF.

Os documentos mais relevantes identificados antes de 2007 sobre EAD na SESAB foram: uma versão do projeto em fase de elaboração; um projeto para formação de tutores em EAD que havia sido submetido a um edital do Fundo Nacional de Saúde no ano de 2006; e relatório/CD contendo o registro de uma videoconferência realizada, também em 2006, em

⁶ Equipe Responsável pelo Projeto (versão preliminar): Ana Valéria Machado Mendonça, Efigênia de Fátima Cardoso, Francisco Pacheco, Gesilda Meira Lessa, José Carlos Barbosa, Maria das Graças Dourado Cardoso Tonhá, Maria de Fátima Souza, Rosanita Ferreira Baptista. GRUPO GESTOR DE EAD/2006 (Discussão e reformulação do Projeto de EAD – não concluído): Efigênia de Fátima Cardoso (DAB), Francisco Pacheco (DAB), Liane Santiago Andrade (DAB), Mariângela Souza Lacerda (DAB), Rosineide Pereira Mubarack Garcia (EESP), Rosanita Ferreira Baptista (EESP), Geisa Cristina Nogueira Plácido dos Santos (EFTS).

parceria com o IAT. Essa videoconferência teve como tema “Monitoramento e Avaliação da Atenção Básica: possibilidades da Educação a Distância para a qualificação das equipes do Programa Saúde da Família, na perspectiva da educação permanente”.

Em março de 2007, com o início da nova gestão, foi formada uma nova equipe para ser responsável pelo projeto. Essa equipe, composta por membros da Superintendência de Recursos Humanos em Saúde (SUPERH), da Escola Estadual de Saúde Pública (EESP) e da Escola de Formação Técnica em Saúde (EFTS) tinha como objetivo discutir metodologias para os processos de qualificação e educação permanente de profissionais do SUS, através da incorporação de novas tecnologias, com prioridade para os gestores da atenção básica e as equipes do Programa de Saúde da Família.

Nessa conjuntura, foram agregados novos técnicos às Escolas da SESAB que fizeram um levantamento dos documentos institucionais⁷ existentes na EESP relativos à proposta de EAD da gestão anterior. Após a identificação desses documentos, a equipe da Sub-coordenação de Tecnologias Educacionais da Coordenação de Estudos e Pesquisas (CEP) da EESP realizou uma revisão da proposta inicial (2004-2006) à luz do Programa de Governo para o Setor Saúde da gestão (2007-2010), da Política Estadual de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde (PGTES) que estava em processo de formulação e tinha como marca “O SUS é uma Escola”, como também dos princípios norteadores do projeto “Universidade Aberta do SUS”. Essa nova proposta revisada originou o documento “Projeto EAD SUS-BA Incorporação do Ensino a Distância aos Processos de Educação Permanente para Profissionais do Sistema Único de Saúde no Estado da Bahia⁸.”

4.2 Projeto EAD SUS-BA 2007: ampliação e redirecionamento da proposta inicial

Havia nesse momento, portanto, na nova gestão da EESP, a demanda de reformulação do projeto EAD SUS-BA e, concomitantemente com o processo de revisão da proposta, gestores da SUPERH, EESP e EFTS retomaram o contato com o IAT. De fato, a reorientação do projeto EAD fez parte de um processo mais amplo de redefinição da Política de Gestão do

⁷ Proposta “Incorporação de Novas Tecnologias no Processo de Educação Permanente para as Equipes do Programa Saúde da Família da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia” (2004-2006), projeto de curso de formação de tutores submetido ao edital FNS 2006 e relatório de videoconferência realizada em 15/07/2006.

⁸ Equipe técnica responsável pela revisão da proposta: Isabela Cardoso de Matos Pinto (SUPERH); Gesilda Meira Lessa, Marcele Carneiro Paim, Maria Vilani Madeiro, Marília Fontoura e Vânia Sampaio Alves (EESP); Maria José Camarão, Fábila Lins Pimentel, Geisa Cristina Nogueira Plácido dos Santos e Renivaldo Freitas dos Santos (EFTS); Cezar Cardoso (DMA); e Hêider Aurélio Pinto (DAB).

Trabalho e Educação Permanente em Saúde (PGTES), desenvolvida pela SUPERH durante o ano de 2007, como parte da elaboração do Plano Estadual de Saúde (PES) 2007-2011.

A partir das atas de reuniões do referido projeto, foi possível identificar que a primeira reunião com a equipe do IAT para discussão sobre parceria aconteceu em 15 de março de 2007. Participaram dessa reunião, gestores e técnicos da SESAB (SUPERH, EESP, EFTS e Diretoria da Atenção Básica/Superintendência de Ações Integradas em Saúde – DAB/SAIS) e SEC/IAT.

4.2.1 Necessidades e problemas identificados

O processo de formulação da PGTES partiu da análise da situação dos recursos humanos do SUS-BA, onde, dentre os problemas identificados no que diz respeito à gestão do trabalho e da educação em saúde, foi destacada “a fragilidade nas ações, processos, sistemas e instrumentos de gestão de pessoas e do trabalho em saúde”.⁹ (PINTO et al., 2009, p.45). Considerou-se necessário investir na estruturação e regionalização do trabalho e na educação em saúde, “objetivando implementar mecanismos descentralizados e regionalizados de gestão do trabalho e planejamento das ações de educação permanente, incluindo a mobilização de gestores, trabalhadores e usuários do SUS em torno da melhoria das relações entre trabalhadores e destes com os usuários.”

Alguns entrevistados citaram a necessidade de inclusão de um maior número de trabalhadores aos processos de educação e ampliação da oferta de cursos através das Escolas do SUS como um dos principais fatores para o surgimento do projeto EAD SUS/BA.

“Necessidade de qualificar o pessoal, de ampliar, de atender as várias regiões, as áreas técnicas, enfim, era essa necessidade mesmo de qualificar”. (ESMERALDA).

“Se pensava estratégia de educação permanente enquanto estratégia de mudanças de processos de práticas de trabalho e considerando a necessidade de capilarizar essas qualificações, ou seja, atingir o maior número de trabalhadores e técnicos tendo em vista o tamanho do estado e a extensão, visando atingir os 417 municípios, inicialmente a educação a distância foi pensada como uma tecnologia que iria facilitar esse processo na perspectiva de formação de gestores também seria uma forma de você diminuir os encontros presenciais e poder mobilizar esse gestor”. (TURQUESA).

⁹ Política de Gestão do Trabalho e Educação Permanente na Bahia: “O SUS é uma escola”. Pinto et al. (2009, p.40).

A necessidade de implementação de processos de educação permanente descentralizados e regionalizados no estado foi considerada como desafio pela maioria dos atores entrevistados.

[...] a gente tem um território de grandes dimensões aqui no estado, 417 municípios, uma grande distribuição dos nossos trabalhadores do Sistema Único de Saúde e isso foi colocando inúmeros desafios. Se a gente for olhar então esse quantitativo de trabalhadores pro desafio de recuperação que a Escola tinha desde o início do governo e foi traduzindo isso ao longo da estruturação da própria política de recursos humanos, eu acredito que essa importância, na realidade, era fazer uma aproximação entre os trabalhadores, fazer uma democratização do processo de formação e, principalmente do conhecimento produzido, principalmente com a questão da modernização daquilo que se queria como modo de fazer gestão. Se falava muito e se construía muito essa coisa da importância do sujeito trabalhador, dele implementando a política, dele traduzindo em resultados concretos aquilo que vinha idealizado, desde o plano estadual, desde a conferência estadual de saúde, então necessariamente para poder construir tudo isso, se precisava transformar, se precisava realmente permitir com que a democratização do conhecimento e do acesso à informação pudesse construir (ÔNIX).

Outro aspecto abordado pelos entrevistados foram as dificuldades que a EESP tinha para atender às diversas demandas provenientes das áreas técnicas e dos municípios.

“Tinha a questão do conhecimento, a gente tinha dificuldade de espaço, tinha as demandas então, enfim era uma escola, pretensamente uma escola do SUS para atender as demandas do SUS e não tinha as ferramentas para poder oferecer”. (ESMERALDA).

“Por exemplo, a escola só tinha espaço para 30 lugares, como é que você poderia atender a demanda de tantos municípios, então havia essa necessidade para poder efetivamente ampliar esse acesso”. (SAFIRA).

Esses problemas ingressaram na Agenda Estratégica da Saúde Bahia 2007/2008 e, dessa forma, o desenvolvimento do projeto EAD SUS-BA entrou na Agenda como ação estratégica da Linha de Ação “Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde”, compondo o “Compromisso 06: Instituir uma política estadual de educação permanente em saúde”. (BAHIA, 2008a).

4.2.2 Objetivos definidos

A reformulação do projeto teve como objetivo geral “incorporar a EAD aos processos de educação permanente dos profissionais do Sistema Único de Saúde no Estado da Bahia, com prioridade para os gestores e as equipes do Programa de Saúde da Família”.¹⁰ (BAHIA, 2007a). O documento possui os 04 (quatro) objetivos específicos listados a seguir:

- a) Estabelecer parcerias intra e interinstitucionais para o desenvolvimento do Projeto EAD SUS/BA;
- b) Estruturar a rede tecnológica para o ensino a distância de profissionais do SUS nos âmbitos regional e local;
- c) Formar e qualificar tutores para a orientação, o acompanhamento e a avaliação dos profissionais em educação permanente a distância;
- d) Participar do planejamento, execução, acompanhamento e avaliação das propostas de educação permanente a distância de profissionais do SUS, visando o desenvolvimento de competências, habilidades e atitudes que gerem críticas, reflexão, compromissos e sensibilidades necessários para a reorganização da atenção à saúde no Estado da Bahia (BAHIA, 2007a).

De acordo com os registros, a prioridade para atenção básica deveu-se ao diagnóstico realizado pela gestão que assumia a intensificação dos esforços em torno da implantação da estratégia de Saúde da Família como eixo da reestruturação da Atenção Básica¹¹ e apontava para uma demanda reprimida por cursos na área. Segundo este documento, a situação da atenção básica na Bahia caracterizava-se, naquele momento, por uma baixa cobertura e lenta expansão do PSF, ao que se acrescentava, entre outros problemas, o baixo investimento em educação permanente.¹²

Como se pode perceber, os objetivos definidos visavam o estabelecimento de condições institucionais para o desenvolvimento das ações de EAD, abarcando a articulação intra e interinstitucional, infra-estrutura tecnológica, bem como apontando para a qualificação de técnicos capazes de conduzir o processo de ensino a distância no âmbito da SESAB.

¹⁰ Projeto EAD/SUS/BA (BAHIA, 2007a).

¹¹ Projeto político pedagógico do curso de especialização em saúde da família na implantação das linhas de cuidado. Bahia (2009a).

¹² A expansão do número de equipes do PSF era uma ação prioritária da gestão, a qual precisaria ser acompanhada de uma ampliação da capacidade institucional de oferta de cursos e atividades para formação e qualificação dos profissionais, com ênfase na assistência, na gestão e na promoção do controle social. A baixa capacidade de gestão loco-regional foi outro problema identificado para nortear processos de educação permanente (BAHIA, 2007a).

Mais da metade dos entrevistados apontaram a democratização do acesso e a ampliação da oferta de processos de qualificação como principais objetivos do projeto EAD SUS/BA.

“Naquele primeiro momento a gente precisava fazer a inclusão, debater esse processo, ampliar essa inclusão, fazer formação para mais trabalhadores em diversas áreas. Democratização, comunicação [...] eu acho que os objetivos eram fazer esse aspecto de modernizar a gestão, qualificar o trabalhador, ampliar a comunicação, diminuir as distâncias entre o trabalhador e a gestão e aí ampliar realmente a capacidade de acompanhamento das políticas que vinham sendo feitas”. (ÔNIX).

“Capilarizar os cursos e ampliar naquele contexto a formação em larga escala e atingir o maior número de trabalhadores que fosse possível em face ao tamanho do estado”. (TURQUESA).

“Os principais objetivos foram: ampliar a formação e qualificação dos profissionais que atuam no SUS na Bahia e fortalecer o processo de educação permanente no âmbito da saúde”. (QUARTZO).

Cinco entrevistados citaram também a formação de profissionais de saúde para atuarem na tutoria em EAD como um dos objetivos importantes para o desenvolvimento do projeto (DIAMANTE/ESMERALDA/QUARTZO/TURQUESA/SAFIRA).

“Outra linha de ação é referente a formação é...qualificação digamos assim dos profissionais da área da saúde em especial da equipe técnica para o trabalho com a educação a distância, então tínhamos, um dos objetivos formar tutores, formar pessoas que pudessem estar assumindo este papel”. (DIAMANTE).

Outro objetivo mencionado nas entrevistas foi a questão da montagem de uma infraestrutura tecnológica para EAD nas Escolas, além de apontarem a necessidade e possibilidade de se implantar um Centro de Tecnologia Educacional (CTE) para a EPS em Salvador, conectado a núcleos de tecnologia educacional (NTE) descentralizados que comporiam uma rede que abarcasse o conjunto das macrorregiões do Estado.

“[...] um objetivo tinha relação com essa necessidade de expansão da infraestrutura, então expandir a infra-estrutura tecnológica para o ensino a distância de forma a se configurar uma rede institucional, montar o Centro de Tecnologias Educacionais”. (DIAMANTE).

“Na política era dotar as escolas, principalmente, de um aparato tecnológico que desse conta dessa qualificação, inclusive, um laboratório de tecnologias educacionais que servisse para a gente pusesse o projeto EAD para atender a demanda de formação que a gente tem e ai toda formulação inicial era poder atingir o maior número de municípios e trabalhadores que fosse possível e a própria formulação inicial de núcleos de tecnologia educacional capilarizar era um dos objetivos precisava lançar mão dessa

tecnologia e para lançar mão dessa tecnologia de ead precisava de um suporte que a gente não tinha”. (TURQUESA).

Apesar de todos os entrevistados mencionarem as parcerias intra e interinstitucionais realizadas através do EAD SUS/BA, apenas um deles apontou essa questão como um dos objetivos do projeto, o que pode estar evidenciando que o estabelecimento de parcerias já estava incorporado à percepção dos gestores técnicos envolvidos no cotidiano institucional. (DIAMANTE).

Em síntese, percebe-se diante da comparação entre as versões documentais e os discursos dos entrevistados, que o Projeto EAD SUS/BA foi redirecionado, em 2007, para uma perspectiva mais ampla, abrangendo a incorporação da EAD aos processos de educação permanente para os profissionais do SUS no estado de forma geral, não mais restrito à atenção básica, embora esses fossem prioritários.

Esse redirecionamento aconteceu, portanto, sob a influência dos princípios e diretrizes da PGTES, que incluía a “utilização de tecnologias educacionais inovadoras, a exemplo de Educação a Distância, visando a capilarização dos processos de qualificação profissional dos trabalhadores da saúde”.¹³ (PINTO et al., 2009, p.44).

4.3 Percepção dos atores acerca da importância do projeto EAD

Nesse contexto, emergiam as concepções dos diversos atores acerca da EAD e da importância que essa modalidade de ensino passava a ter na SESAB. Vários entrevistados associaram a implementação da EAD a um processo de modernização da gestão, assumindo a modalidade de ensino como uma estratégia para qualificação e expansão da PGTES.

“Para mim, nos últimos anos foi a principal estratégia que a escola colocou, inclusive do ponto de vista do acesso, ampliou o acesso dos trabalhadores do SUS. Não só o pessoal do Estado, mas também e, principalmente dos municípios. Então pensando na estratégia EAD, eu acho que essa questão da democratização do acesso foi uma das principais, vamos dizer assim estratégias que aconteceram nos últimos anos no estado da Bahia nessa área”. (ESMERALDA).

Alguns desses entrevistados, afirmaram que a incorporação da EAD traduz-se também em democratização dos acessos de conhecimento, tanto em estratégia de qualificação quanto em comunicação (ÔNIX). Nesse sentido, avaliaram que a importância da educação a distância se articula também com a gestão do conhecimento (RUBI).

¹³ Política de Gestão do Trabalho e Educação Permanente na Bahia. Pinto et al. (2009).

Outro aspecto que apareceu em algumas entrevistas diz respeito à disseminação da cultura EAD no âmbito das escolas e também na SESAB de maneira geral. Alguns dos entrevistados ressaltam o fato de que a EAD foi gradativamente alcançando um lugar nas mais diversas pautas e agendas da SESAB naquela gestão.

“Entre os técnicos da Escola Estadual de Saúde Pública havia um discurso de que a EAD vinha sendo tratada de forma muito teórica, sendo esta modalidade de ensino percebida como algo complexo ou muito distante de sua implementação. Por sua vez, o argumento daqueles que coordenavam o projeto antes de março de 2007 era de que a implementação do ensino a distância deveria ser precedida pela disseminação da “cultura EAD”, o que pressupunha a discussão de seus aspectos teóricos, então havia reuniões para apresentação do conceito de EAD em formatos de sessões técnicas e outras possibilidades de discussão da EAD, mas sempre nessa perspectiva do conceito, da teoria da EAD, o que fazia com que essas pessoas que trabalhavam no cotidiano da escola percebessem o ensino a distância como algo que estava longe do cotidiano de trabalho delas”. (DIAMANTE).

“Então era uma coisa que não se tinha no ponto de vista do SUS na Bahia, não se usava essa modalidade na SESAB. Para nós, para uma grande maioria era uma coisa desconhecida, eu por exemplo, quando cheguei aqui na escola, eu nunca tinha ouvido falar em moodle e hoje eu já tenho uma facilidade muito grande e uma habilidade em lidar com o moodle assim como outros colegas (RUBI).

Informações obtidas com as entrevistas permitem perceber que alguns entrevistados articulam a importância da educação a distância com a gestão do conhecimento e que esses entrevistados apostam no ambiente virtual de aprendizagem como um canal de comunicação que pode viabilizar processos de educação permanente, a partir da criação das redes virtuais de aprendizagem.

“A criação das redes de aprendizagem é um passo importante para a educação permanente porque percebemos que não podemos finalizar o processo de qualificação com o término de um projeto político-pedagógico de cada curso”. (RUBI).

“O EAD fazia articulação dos vários mecanismos de informação que a gente tinha unindo os cursos de formação com a criação de ambientes virtuais que pudessem servir nos mecanismos de comunicação, onde a gente pudesse ter cada vez mais trabalhadores, gestores conversando sobre temáticas específicas”. (ÔNIX).

Outro aspecto que surge nas entrevistas é que os cursos desenvolvidos pela SESAB que utilizaram recursos EAD, favoreceram as iniciativas para criar uma rede de educação permanente no estado, na medida em que possibilitaram um maior número de atores

envolvido nos processos educativos, assim como o contato regular com apoiadores institucionais das áreas técnicas e exerceram papel de mediação no AVA.

Esse contato regular aconteceu através dos cursos de especialização porque os objetos da prática de gestão eram também os objetos de desenvolvimento de aprendizagem dentro dos cursos, através da utilização de metodologias ativas, tais como aprendizagem significativa e problematização. Esses cursos utilizavam o trabalho como princípio educativo¹⁴ e por meio do EAD, era possível dar continuidade às discussões nos momentos de dispersão.

Nessa perspectiva, alguns entrevistados ressaltam a importância do EAD SUS-BA como articulador de atividades de formação, qualificação e também da gestão (RUBI/SAFIRA/ESMERALDA/ÔNIX). Além disso, três entrevistados relacionaram a incorporação do ensino a distância com a construção de uma identidade para a EESP, no sentido de ampliação das ações dessa escola e fortalecimento enquanto espaço de aprendizagem do SUS na Bahia (ESMERALDA/RUBI/SAFIRA).

“Facilitou a articulação, por exemplo, com o Conselho Estadual de Secretários Municipais de Saúde, a articulação com as áreas técnicas da própria SESAB, então eu acho que a questão da EAD favoreceu inclusive essa inter-relação da escola com outras instâncias do SUS e também intra-institucional com as áreas técnicas”. (ESMERALDA).

4.4 Estratégia de operacionalização do projeto EAD: a importância das parcerias interinstitucionais

O contexto em que se desenvolveu a operacionalização do Projeto EAD foi marcado por algumas mudanças na gestão político-institucional na SUPERH e na Escola de Saúde Pública. Houve mudança na condução da SUPERH com a substituição da gestora em maio de 2009 e também na direção da EESP em dezembro de 2008 e em junho de 2010.

Os documentos do projeto apontam que para a implementação do EAD SUS/BA, a SESAB estabeleceu parcerias intra e interinstitucionais para a ampliação e o uso compartilhado da infra-estrutura tecnológica para a educação a distância. Vários entrevistados mencionaram a articulação com a Diretoria de Modernização Administrativa (DMA), a DAB,

¹⁴ No Projeto Político Pedagógico da EESP, preconiza-se o trabalhador como parte da PGETS, percebido como sujeito e agente transformador de suas práticas, da relação em equipe e desta, com os usuários, passando a ser compreendido como sujeito. O trabalho como princípio educativo envolve o aprender e o ensinar incorporados ao cotidiano de trabalho e é visto como prática social, como processo de co-produção, de trocas, de interação, de criatividade, co-participação, co-responsabilização, de enriquecimento e comprometimento mútuos. Bahia (2010a).

o Núcleo de Educação a Distância da Escola de Enfermagem da UFBA, o Instituto Anísio Teixeira (IAT-SEC).

“Precisávamos do laboratório de informática, do moodle, da cultura, viabilizar o AVA (ambiente virtual de aprendizagem), precisava identificar parcerias como fizemos com a Secretaria de Educação através do IAT para poder mapear e identificar no estado o que a gente poderia usar, inclusive, como lançar mão das videoconferências foi um passo importante e tava lá com a necessidade de ampliar e utilizar partilhada essa tecnologia com outra Secretaria”. (TURQUESA).

Informações obtidas das entrevistas permitem constatar que o IAT possuía uma larga experiência na área do ensino a distância no âmbito do estado para formar professores da rede estadual e, para isso, havia investido em equipamentos para transmissão e recepção de videoconferência em Salvador, em algumas Diretorias Regionais de Educação (DIREC) e em algumas universidades públicas.

Segundo dados do projeto, para a realização de videoconferências, o estado da Bahia, através da SEC, contava com 6 (seis) estúdios e 40 (quarenta) auditórios de videoconferência com a capacidade para atender 1.300 (mil e trezentas) pessoas simultaneamente. O IAT dispunha também de 16 (dezesesseis) núcleos de tecnologias educacionais (NTEs), que serviam como pontos de apoio presencial aos cursos. Esses núcleos consistem em uma estrutura de coordenação, apoio e acompanhamento de educação permanente mediante a incorporação das tecnologias da informação e comunicação.

Alguns entrevistados revelaram o interesse do IAT em estabelecer a parceria com a SESAB na perspectiva de ampliar o número de NTEs, fazendo uma correspondência entre as salas de videoconferência e os núcleos. Além disso, a aquisição de novos equipamentos para otimizar a utilização, a exemplo de compra de servidores e MCU¹⁵(equipamento para transmissão de videoconferência). A idéia era trabalhar no uso compartilhado para infraestrutura de EAD entre as duas secretarias de estado.

A oferta de cursos utilizando as tecnologias da EAD desencadeou o estabelecimento de outras parcerias, também nos âmbitos intra e interinstitucionais. Para realização de processos educativos para qualificação de profissionais de nível superior, aparecem as áreas técnicas da SESAB com demandas, a exemplo da Diretoria de Atenção Básica (DAB), Centro de Referência Estadual para Assistência ao Diabetes e Endocrinologia (CEDEBA) e Diretoria de Programação e Desenvolvimento Regional da Saúde (DIPRO).

¹⁵ MCU – Multipoint Control Unit (Unidade de Controle Multiponto). Uma MCU (*Multipoint Control Unit*) ou Unidade de Controle Multiponto é um endpoint de uma rede local que provê recursos para que 3 ou mais *endpoints* participem de uma conexão multiponto.

A maioria dos entrevistados destacou a importância da relação com a universidade, citando as participações da Escola de Enfermagem da Universidade Federal da Bahia (EEUFBA), do Instituto de Saúde Coletiva (ISC/UFBA) e da Escola de Administração (EADM/UFBA).

Contatos para conhecer melhor as experiências de EAD de outras instituições formadoras também foram destacados por alguns entrevistados. Nessa perspectiva, aparecem o Centro de Educação a Distância da Universidade de Brasília (UNB), Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP) e Escola de Saúde Pública do Ceará, entendidos como instituições cuja *expertise* poderia contribuir para o desenvolvimento do trabalho na Bahia, através da contratação de consultorias que ajudassem o grupo local a desenvolver o seu próprio modelo de EAD.

“Procuramos um consultor em EAD, aliás, descobrimos o curso que foi oferecido pelo CEAD, Centro de Educação a Distância da Universidade de Brasília nessa busca, pois fizemos um levantamento de instituições de ensino superior e de escolas de governo que estavam já trabalhando com Educação a distância, fizemos um contato no sentido de identificarmos alguém que pudesse contribuir conosco prestando uma consultoria em EAD”. (DIAMANTE).

Ainda no final do ano de 2007, teve início a parceria com a Companhia de Processamento de Dados da Bahia (PRODEB), ator mencionado e reconhecido por todos os entrevistados como importante e significativo, uma vez que ajudou a mapear o que a Secretaria da Educação dispunha de equipamentos, parque tecnológico e o que é que a Secretaria da Saúde precisava em termos de investimento. Além disso, exercia o papel de mediação entre as duas Secretarias, conduzindo os trabalhos através da aplicação de uma metodologia avançada em gerência de projetos.

“A metodologia de gerenciamentos de projetos da Prodeb, está em sintonia com as melhores práticas de gerenciamentos de projetos, PMBOK® Guide, do PMI - Project Management Institute. O escritório de projetos tem uma das maiores concentração de profissionais certificados na Bahia. A metodologia é utilizada em projetos de grande, médio, e pequeno porte. Projetos de qualquer natureza, de alta tecnologia ou não: data center, solução tecnologia de comunicação via satélite, como de construção e reforma, desenvolvimento de sistemas, sistema de informações, plataformas educacionais, entre outros”. (ÂMBAR).

Informações obtidas das entrevistas permitem constatar que o acompanhamento da PRODEB proporcionou em certa medida um amadurecimento do projeto e da interlocução

com a Secretaria de Educação, pois foi constituído um grupo de trabalho¹⁶ composto por técnicos da EESP, EFTS e IAT que se reunia regularmente. Desde então, foi o condutor do processo.

“Nós tínhamos esse grupo de trabalho, esse espaço com o papel da implementação do projeto diante das ações que foram delineadas com apoio do gerente de projetos, ou seja, era o miudinho, qual o passo a passo para implantarmos o projeto EAD, quais eram os produtos e com prazos e com responsáveis, então isso foi importante para nós, mas também esse processo de acompanhamento mais sistemático do projeto realizado nas reuniões, no momento eram reuniões semanais, depois passamos a reunir quinzenalmente, já havia uma sistemática de trabalho”. (DIAMANTE).

Um dos entrevistados revela que ao discutir as condições para uso compartilhado dos equipamentos entre SESAB e SEC, o grupo passou a vislumbrar a possibilidade de parceria com outras instâncias governamentais, outras secretarias do estado, para composição de uma rede de EAD estadual que poderia ampliar sua capacidade e concentrar investimentos, ao invés de cada uma montar sua própria estrutura para o ensino a distância (DIAMANTE).

O documento do plano referencial do EAD SUS/BA elaborado pela PRODEB registra a formalização do envolvimento também dos gestores no referido projeto, uma vez que acompanhavam as decisões do grupo de trabalho e faziam as intervenções quando necessárias. Dessa forma, o projeto envolvia diversos níveis da gestão da SESAB, como secretário, superintendente de recursos humanos e diretores das escolas.

4.5 Operacionalização do projeto EAD: atividades e cursos realizados, problemas enfrentados e estratégias implementadas

Pode-se perceber que o processo de implementação do projeto no ano de 2007, contemplou, inicialmente, a realização de parcerias. Essas parcerias resultaram na primeira experiência prática da incorporação da modalidade de ensino a distância a cursos ofertados pela SESAB.

Através da parceria entre EESP, DAB, EEUFBA e IAT/SEC, ainda no segundo semestre de 2007, iniciou-se a realização do Curso de Especialização em Saúde da Família

¹⁶ Grupo de trabalho da SESAB responsável pelo EAD SUS-BA: Isabela Cardoso de Matos Pinto (SUPERH); Alexandre de Souza Ramos/Gesilda Meira Lessa, Marcele Carneiro Paim, Marília Fontoura, Vânia Sampaio Alves e Rafael da Costa Veloso (EESP); Maria José Camarão, Catharina de Matos Soares, Fábila Lins Pimentel, Geisa Cristina Nogueira Plácido dos Santos e Renivaldo Freitas dos Santos (EFTS). PRODEB: Nildete Gavazza e José Aurélio Sant’Anna Guimarães.

com Ênfase na Coordenação e Gerenciamento de Processos de Trabalho¹⁷, o primeiro curso para a gestão da atenção básica na modalidade semi-presencial. Tratou-se, portanto, da oferta da segunda turma de um curso que tinha formato presencial e que, ao assumir a modalidade semi-presencial, apoiada no ambiente virtual de aprendizagem *moodle*¹⁸, possibilitou a ampliação do número de vagas de 35 (trinta e cinco) para 159 (cento e cinquenta e nove) trabalhadores da gestão da atenção básica de diferentes municípios do estado (SAMPAIO; VELOSO, 2009).

O *moodle*, desde então, vem sendo utilizado pela SESAB como suporte do processo ensino-aprendizagem, favorecendo a interação entre os participantes dos cursos, mediado pelas tecnologias de informação e comunicação. Para isso, são disponibilizados para alunos, tutores/mediadores de aprendizagem e professores ferramentas *on line* de comunicação¹⁹ como mensagens, fóruns temáticos e *chats*.

Já em maio de 2008, a equipe realizou a contratação de uma consultoria especializada em EAD através do Projeto Saúde Bahia, em parceria com a DAB. Como produtos importantes dessa consultoria, pode-se citar a qualificação da equipe técnica responsável pelo projeto; a elaboração da proposta pedagógica preliminar para EAD SUS-BA; a preparação e oferta do curso de formação de professores-autores e mediadores para EAD (GUIMARÃES, 2008).

¹⁷ Esse curso foi dirigido aos profissionais de saúde que atuavam como gestores municipais da atenção básica ou de saúde da família, nos municípios baianos identificados e pré-selecionados conforme prioridades da Política de Atenção Básica da SESAB e critérios prioritários pactuados junto ao Conselho de Secretários Municipais de Saúde (COSEMS). O curso, de acordo com suas diretrizes político-pedagógicas, considerou o trabalho como princípio educativo, a articulação teoria e prática e a educação permanente como estratégias que integram formação e qualificação para o trabalho. Dentre os principais objetivos do curso, podem ser destacados: o fortalecimento da gestão loco-regional e a qualificação de profissionais de saúde que atuam como coordenadores/supervisores de programas de saúde, no gerenciamento das ações na rede básica de saúde para o acompanhamento do processo de trabalho em saúde e desenvolvimento da educação permanente em saúde. As turmas foram formadas por macrorregião conforme Plano Diretor Regional (PDR) 2006 e orientadas por tutores (apoiadores institucionais da DAB e técnicos da EESP) nos momentos presenciais e à distância através da utilização do *moodle*, realizando atividades como discussões em fóruns, chats, postagem de atividades e portfólio. (UFBA, 2007).

¹⁸ Moodle: software livre, de apoio a aprendizagem, isto é, sistema aberto de gerenciamento de cursos, baseado em uma forte filosofia educacional. É o espaço de interação entre mediadores, alunos e conteúdos dos cursos (PAIM; GUIMARÃES, 2009).

¹⁹ Mensagens: caixa postal da sala virtual para troca de mensagens entre os participantes do curso, Fóruns temáticos: proposto pelo mediador ou participantes, através de questões mediadoras previamente elaboradas, ou texto que fomentem a discussão (PAIM; GUIMARÃES, 2009).

4.5.1 Atividades e cursos realizados

4.5.1.1 Ano 2008: novos cursos

O plano de trabalho realizado com a consultoria especializada, possibilitou a equipe técnica da EESP a organização de suas atividades e a realização de outros cursos na modalidade semi-presencial no ano de 2008, o que permite observar o crescimento do número de iniciativas envolvendo a EAD na SESAB.

A oferta do curso de Formação de Professores- Mediadores e Autores para a EAD²⁰, em julho de 2008, representou uma iniciativa para organizar a oferta de formação dos trabalhadores da Saúde para atuação como docentes em EAD ou para a realização de atividades de tutoria ou mediação dos processos de aprendizagem nessa modalidade. O desenho desse curso compreendeu três etapas, cada uma iniciada por um momento presencial. Dessa maneira, os participantes do curso puderam optar pela certificação como “Professor-Mediador”, cumprindo carga horária de 20 (vinte) horas ou pela certificação de “Professor-autor”, cumprindo a carga horária de 40 (quarenta) horas correspondente à segunda e terceira etapas de formação (PAIM; GUIMARÃES, 2009). Cabe destacar que esse curso foi ofertado para os técnicos das duas escolas (EESP e EFTS), com o objetivo de qualificar para EAD os profissionais que estavam diretamente envolvidos com processos de EP.

No mês de maio de 2008 teve início o “I Curso de Especialização em Gestão Hospitalar para o SUS-BA²¹”, realizado em parceria com a UFBA, por meio da Escola de Administração e em articulação com o Conselho de Secretários Municipais de Saúde

²⁰ A discussão do referencial teórico e metodológico da EAD foi o objetivo da primeira etapa. Na segunda etapa, o foco era a habilitação dos participantes na utilização do *moodle*, de forma que pudessem formatar salas de aula virtuais. Já a terceira e última etapa compreendeu a discussão acerca da produção do material didático para a EAD, atentando para os recursos da hipermídia, adequando vocabulário e interatividade do texto (PAIM; GUIMARÃES, 2009).

²¹ Foram selecionados 125 especializandos. Destes, 119 concluíram o curso, contemplando 16 unidades hospitalares da Rede Própria da Região Metropolitana de Salvador; 13 unidades hospitalares da Rede Própria do Interior da Bahia; 6 unidades hospitalares municipalizadas; HAN, SMS/Salvador e 14 áreas técnicas da SESAB. Os municípios contemplados foram identificados e pré-selecionados conforme prioridades da Política de Atenção Hospitalar da SESAB e critérios prioritários pactuados junto ao COSEMS e a Comissão Intergestora Biparte (CIB). Dentre os principais objetivos do curso, cabem ser destacados: qualificar os gestores públicos e o processo de trabalho das unidades hospitalares para a adoção de tecnologias de gestão que possibilitem melhores resultados organizacionais, mais eficientes, integrais e humanizados, em conformidade com as necessidades da rede hospitalar; Formar quadro de profissionais da coordenação da rede hospitalar para desenvolver atividades de gestão e acompanhamento da rede assistencial no Estado da Bahia; desenvolver tecnologias educacionais no âmbito da gestão hospitalar e fortalecer a gestão loco-regional. As atividades didáticas foram desenvolvidas de modo semi-presencial, com aulas presenciais e momentos de interação à distância, visando ampliar o acesso e facilitar a interação no próprio ambiente de trabalho. Teve como propósito considerar as necessidades, práticas, ferramentas e principais problemas do cotidiano da gestão como fios condutores do processo educativo (BAHIA, 2008b).

(COSEMS). Esse curso foi dirigido aos profissionais que atuavam na Atenção Hospitalar do Estado da Bahia e de municípios baianos (BAHIA, 2008c).

Foi também ofertado pela SESAB (SUPERH e SAIS) em outubro de 2008, o “Projeto Integrado de Educação Permanente de Gestores de Saúde do Estado da Bahia²²”, em parceria com a Net-Escola de Saúde Coletiva do ISC/UFBA, que consistiu na realização de três cursos com ênfase em Gestão Pública Municipal de Saúde, cujas 230 (duzentos e trinta) vagas foram distribuídas da seguinte forma (BAHIA, 2010c).

- 30 (trinta) vagas em Curso de Extensão para Formação de tutores em EAD, dirigido à profissionais de saúde com experiência em gestão municipal;
- 150 (cento e cinquenta) vagas em Curso de Especialização em Saúde Coletiva: Concentração em Gestão Pública Municipal;
- 50 (cinquenta) vagas em Curso de Atualização em Gestão Pública Municipal.

Cabe destacar que a Net-Escola de Saúde Coletiva configurou-se em um projeto piloto de desenvolvimento tecnológico realizado mediante convênio de cooperação técnica entre a UFBA e a SGTES, tendo como objetivo apoiar políticas de gestão de educação e formação para profissionais e trabalhadores no âmbito do SUS. Um dos aspectos enfatizados foi a oferta um curso de gestão de sistemas municipais de saúde (RANGEL et al., 2009).

O referido projeto foi dirigido aos trabalhadores de saúde que atuavam na gestão nas Secretarias Municipais de Saúde nos municípios baianos, prioritariamente, Secretários (as) Municipais de Saúde. Os gestores participantes tinham formação de nível médio ou graduação de nível superior, sendo que os que possuíam formação em nível superior, ao completarem 360h (trezentos e sessenta horas) e apresentarem um Trabalho de Conclusão de Curso - TCC foram habilitados como especialistas através da certificação ISC/UFBA. Já os participantes com nível de escolaridade médio poderiam receber atestado de atualização na área em foco ou serem certificados como especialista pós-técnico, pela EFTS.

²² O Projeto Integrado constituiu-se em uma ação político-pedagógica de integração ensino – serviço para potencializar a implementação da Política Estadual de Gestão do Trabalho e Educação Permanente dos Trabalhadores de Saúde – SUS-BA, que buscou aliar várias iniciativas de formação para o SUS, tais como a existência de Projeto EAD SUS/BA em articulação com o IAT/SEC; a proposta de curso com estrutura flexível e modular com diversas possibilidades de acesso da EESP; a experiência de cursos de gestão em saúde (Especialização, Atualização, Extensão); o desenho modular integrado (Especialização, Atualização e Extensão); a experiência em EAD e a Net - Escola do ISC/UFBA, com a participação e apoio do COSEMS/BA e CIB/BA. Os cursos que compuseram o Projeto Integrado consideraram o trabalho como princípio educativo, a educação permanente e a articulação teórico-prática ou educação-trabalho como estratégias que integram a formação e a qualificação para o trabalho, tendo como meta principal a qualificação de processos de gestão, através da qualificação de gestores e de membros de equipes gestoras. Foram desenvolvidos na modalidade presencial e utilizaram a modalidade EAD de forma complementar, incluindo aulas presenciais e momentos de interação e aprendizagem mediado por tecnologia, visando facilitar a interação dos temas discutidos em sala de aula com o ambiente e necessidades do processo de trabalho do aluno (BAHIA, 2010c).

Segundo dados obtidos com a análise documental e entrevistas, a instalação de um *moodle* para a SESAB no servidor da PRODEB é outro ponto que merece destaque no ano de 2008. Pode ser percebida como um salto para o projeto EAD SUS/BA, uma vez que permitiu uma maior autonomia dos técnicos da SESAB na administração do software para realização e inclusão de novos cursos e/ou comunidades virtuais de aprendizagem.

“Começamos a customizar o moodle para testar e validá-lo. Foi um passo muito importante porque tínhamos ofertado um curso de especialização semi-presencial voltado para atenção básica que inicialmente seria hospedado no moodle da UFBA, depois, por dificuldades com a administração no moodle da UFBA, recorremos ao IAT, então o curso foi migrado e lançado no moodle do IAT. Passar a ofertar um curso no ambiente virtual EAD/SUS-BA ainda no momento de teste e validação no servidor, foi importante para a gente ir também adquirindo autonomia na gestão do processo, na gestão da EAD/SUS-BA”. (DIAMANTE).

Desde então, a implantação e customização do *moodle* para os cursos vêm sendo realizadas pela EESP através da CEP, que, com sua equipe, realiza suporte técnico operacional aos alunos e mediadores de aprendizagem dos cursos implantados.

Vale ressaltar que o primeiro curso realizado na modalidade semi-presencial (Curso de Especialização em Saúde da Família com Ênfase na Coordenação e Gerenciamento de Processos de Trabalho Básica) utilizou o *moodle* do IAT e foi hospedado no servidor desse instituto. Já o Curso de Especialização em Saúde Coletiva: Concentração em Gestão Pública Municipal, realizado através da Net-Escola de Saúde Coletiva do ISC/UFBA, utilizou o *moodle* e o servidor (para hospedagem) da UFBA.

Informações obtidas com as entrevistas revelam que após esses dois cursos mencionados, todos os outros processos de EAD da SESAB foram desenvolvidos pela equipe técnica do EAD SUS-BA, com apoio da consultoria especializada, no *moodle* da SESAB, tendo sido hospedados no servidor da PRODEB. (DIAMANTE, QUARTZ, TURQUESA).

Em novembro de 2008, a equipe técnica da EESP atuou no Projeto de Capacitação e Educação em Diabetes – PROCED, em parceria com o Centro de Referência Estadual para Assistência ao Diabetes e Endocrinologia (CEDEBA) e a Organização Panamericana de Saúde (OPAS). O PROCED contemplou um curso²³ para qualificação do cuidado em

²³ Através dessa modalidade, os alunos desenvolveram um projeto de intervenção, buscando aplicar os conhecimentos adquiridos no seu contexto local, através da implementação de protocolos técnicos e práticas educativas. Ao retornar para seus respectivos estados e países, os mesmos foram acompanhados por tutores/orientadores através da estratégia de Educação a Distância. Utilizando o *moodle*, a equipe da EESP, customizou um AVA próprio para o curso, onde os alunos tiveram acesso às referências bibliográficas do curso, textos pertinentes ao tema, espaço de interação simultânea com os tutores/orientadores (*chat*) e espaço para implementar um projeto de intervenção com ajuda, acompanhamento e supervisão dos tutores/orientadores. O

Diabetes voltado para trabalhadores de saúde e gestores do Estado da Bahia e de outros estados do Brasil e para países que falam a língua portuguesa, a exemplo de Guiné-Bissau e Moçambique. Foi oferecido o total de 45 (quarenta e cinco) vagas para médicos, enfermeiros e gestores dessas localidades. Teve como objetivo principal apoiar políticas de atenção integral à saúde de pessoas com Diabetes na Comunidade de Países da Língua Portuguesa (CPLP) e no Brasil, no âmbito do SUS, sensibilizando os gestores e capacitando profissionais de saúde para o cuidado ao agravo, e desenvolvimento de estratégias para disseminação de conhecimento e mobilização comunitária.

Informações obtidas com as entrevistas registraram também que, em 2008, a SESAB, através da EFTS, passou a integrar o Programa Escola Técnica Aberta do Brasil (e-TEC Brasil), aprovado no Ministério da Educação, que propõe, dentre outros cursos técnicos, a experiência inédita de formação de técnicos de enfermagem e técnicos em saúde bucal na modalidade de ensino a distância, em todo o país. O e-TEC Brasil²⁴ se constitui em uma das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação e foi lançado em 2007 através de edital pelas Secretarias de Educação a Distância e de Educação Profissional e Tecnológica do MEC, em consonância com a política de expansão da educação profissionalizante desse ministério (PLÁCIDO DOS SANTOS, 2010).

Pode-se perceber que essa participação da SESAB no e-TEC desencadeou na EFTS a intensificação das discussões acerca do modelo de cursos profissionalizantes em EAD a ser adotado pela SESAB. Alguns entrevistados revelaram a preocupação em “não abrir mão” dos momentos presenciais, dos estágios, comentando que essa qualificação precisa ser planejada com “muito critério” por entenderem que o modelo de cursos utilizado na EFTS “vem dando

Ambiente Virtual de Aprendizagem – AVA, foi formatado em conjunto com um médico do CEDEBA visando evitar equívocos nas terminologias e também fortalecer o trabalho em equipe CEDEBA – EESP para implantação o PROCED destinados aos profissionais de saúde da atenção básica. Após o período de intervenção, os alunos voltaram ao CEDEBA para um segundo módulo de treinamento, buscando aprofundar questões sobre o cuidado continuado e a educação em saúde. Nessa oportunidade, os alunos apresentaram os resultados obtidos através do projeto de intervenção, momento importante para a troca de experiências e conhecimentos sobre as diversas realidades loco-regionais dos alunos (GUIMARÃES, 2008).

²⁴ Essa iniciativa faz parte das ações do Plano de Desenvolvimento da Educação no país. Trata-se de uma estratégia para a democratização do acesso ao ensino técnico público, através da modalidade EAD, que objetiva levar cursos técnicos às regiões distantes das instituições de ensino e para a periferia das grandes cidades brasileiras, incentivando os jovens a concluírem o ensino médio. O Edital se estruturou em duas partes: na primeira os municípios, os estados e o DF apresentaram propostas de adequação de escolas de ensino fundamental, ensino médio e escolas técnicas para que pudessem sediar os cursos de educação profissional técnica de nível médio, na modalidade a distância. Já na segunda, as instituições públicas municipais e estaduais que ministram ensino técnico de nível médio (Universidades, Centros de Educação Tecnológica, Faculdades de Tecnologia, Escolas Técnicas e Escolas Agrotécnicas) apresentaram seus projetos de cursos a serem ofertados na modalidade a distância, seguindo diretrizes para elaboração das propostas (PLÁCIDO DOS SANTOS, 2010).

certo e tem coerência com o desafio das transformações da prática em prol do melhor atendimento ao usuário do SUS”. Esses entrevistados reforçam que há necessidade de ter clareza em adotar um modelo de EAD específico para esses profissionais, pois justamente o momento de dispersão que é o estágio não pode ser à distância. Nessa perspectiva, a equipe técnica da EFTS se envolveu na construção de um projeto piloto (AMETISTA, JADE).

“É uma questão delicada, como avaliar o a distância um saber ser desse aluno? Como avaliar a postura, como definir que aquele profissional está apto ao cuidado em saúde?”. (AMETISTA).

4.5.1.2 Ano 2009: formação e certificação

Desde o início do ano de 2009, a EESP passou a poder certificar cursos de especialização *lato-sensu* na área de saúde buscando fortalecer as suas ações através da oferta de qualificação de profissionais de nível superior com atividades e cursos orientados para a reflexão acerca do processo de trabalho baseado nos princípios e diretrizes do SUS. Essa mudança deve-se ao fato da EESP ter recebido um credenciamento especial do Conselho Estadual de Educação para certificação *lato-sensu* no dia 15 de dezembro de 2008, regulamentado através do decreto nº 11.416 de 27.01.2009.

O credenciamento concedido pelo Conselho Estadual de Educação pode ser visto como um marco no desenvolvimento das ações de educação permanente para profissionais de nível superior na SESAB, uma vez que possibilitou uma maior autonomia nos processos desenvolvidos pela EESP, que tinha então a possibilidade de cancelar seus cursos.

Em janeiro de 2009, teve início o Processo de Formação para a Gestão Regionalizada do Sistema Único de Saúde do Estado da Bahia²⁵, desenvolvido pela SESAB, por meio das Superintendências de Gestão dos Sistemas e Regulação da Atenção à Saúde (SUREGS) e Recursos Humanos, através da EESP, EFTS e da Diretoria de Programação e Desenvolvimento da Gestão Regional (DIPRO), dirigido aos trabalhadores e gestores do SUS que atuam na Gestão Regionalizada nos níveis estadual e municipal.

Esse processo de formação foi composto pelos três seguintes cursos oferecidos simultaneamente: Curso de Especialização em Gestão Regionalizada do Sistema Único de Saúde; Curso de Especialização Técnica em Gestão Regionalizada do Sistema Único de Saúde e Curso de Especialização em Processos Educativos na Gestão Regionalizada do

²⁵ Consistiu em uma das estratégias escolhidas pela SESAB para efetivar a regionalização da gestão do SUS, apoiando o processo de desenvolvimento da capacidade local de gestão da implementação de iniciativas e políticas para o desenvolvimento institucional do sistema de saúde (BAHIA, 2008b).

Sistema Único de Saúde (para os tutores/mediadores de aprendizagem, graduados – certificado pela EESP). Objetivou a construção de capacidades, tecnologias e a pactuação da descentralização do Sistema Único de Saúde na Bahia.

Os participantes possuíam formação de nível médio ou superior, sendo que os de nível médio foram certificados pela EFTS e os de nível superior pela EESP. As 228 (duzentas e vinte e oito) vagas oferecidas foram preenchidas de acordo com critérios de distribuição regional.²⁶

Já em maio de 2009, a SESAB lançou o Processo de Formação Linhas de Cuidado, através da SAIS e SUPERH, sob a coordenação da DAB e EESP e parceria com a EFTS e Grupo Hospitalar Conceição. Essa iniciativa contemplou dois cursos de especialização na modalidade semi-presencial:

- Curso de Especialização em Gestão da Atenção Básica com ênfase na implantação das Linhas de Cuidado, voltado para gestores coordenadores dos núcleos microrregionais de implantação das Linhas de Cuidado da Atenção Básica e Educação Permanente; gestores da Atenção Básica das Secretarias Municipais de Saúde; gestores das Diretorias Regionais de Saúde da SESAB (DIRES) e gestores da Atenção Básica ou de Linhas de Cuidado do nível central da SESAB.

- Curso de Especialização em Saúde da Família com ênfase na implantação das Linhas de Cuidado dirigido aos profissionais de nível superior (enfermeiros, médicos e odontólogos) das equipes de saúde da família que compõem os Núcleos Microrregionais para Implantação das Linhas de Cuidado e Educação Permanente para Atenção Básica.

Os cursos objetivaram o desenvolvimento de competências relacionadas às seguintes dimensões: práticas de cuidado; práticas de gestão e mudança do processo de trabalho e do serviço e a dimensão pedagógica do conjunto das práticas em consonância com a educação permanente dos trabalhadores (BAHIA, 2009a; BAHIA, 2009b).

²⁶ Critérios: Servidores trabalhando nas sedes de DIRES (preferencialmente efetivos) - dois por DIRES - indicados pelos Diretores de DIRES, totalizando 62 (sessenta e dois) participantes; Membros dos Colegiados de Gestão Microrregional – três por CGMR (preferencialmente coordenador [diretor de DIRES], vice-coordenador [Gestor Municipal] e secretaria executiva [Gestor Municipal de Município-pólo de microrregião]) – indicados pelos CGMR's, totalizando 84 (oitenta e quatro) participantes; Representantes de Instituições de Ensino Superior (cursos da área da saúde), distribuídos de acordo com a Regionalização – indicados pelo corpo diretivo das IES, totalizando 20 (vinte) participantes; Membros do Conselho Estadual de Saúde – indicados pela mesa diretora do CES, totalizando 04 (quatro) participantes; Técnicos de áreas estratégicas da SESAB envolvidos nos processos de descentralização e regionalização – indicados por Diretores, totalizando 30 (trinta) participantes. Total de 200 vagas + 28 vagas para mediadores de aprendizagem em processo de qualificação, o que dá um total geral de 228 (BAHIA, 2008d).

Os projetos político-pedagógicos dos cursos de Linha de Cuidado tinham os dois eixos de formação estruturantes apresentados a seguir, tendo sido ofertadas um total de 437 (quatrocentos e trinta e sete) vagas distribuídas da seguinte forma:

- 127 (cento e vinte e sete) vagas para o eixo trabalhador²⁷ que tinha ênfase nas competências mais específicas de cada profissão (enfermeiros, médicos e odontólogos), contemplando desde as questões clínicas até aquelas relacionadas à organização e gestão do cuidado.
- 310 (trezentos e dez) vagas para o eixo trabalhador e gestor²⁸ que tinha ênfase na dimensão de competências relacionadas ao campo do processo de trabalho da Saúde da Família, da gestão do cuidado em equipe e da organização do serviço (BAHIA, 2009b).

Além dos cursos mencionados, durante o ano de 2009, o EAD SUS-BA desenvolveu também iniciativas para a criação de redes ou comunidades virtuais de aprendizagem, passando a utilizar o *moodle* não apenas para cursos, como também para apoio à formação de redes e discussões utilizando novas tecnologias de informação e comunicação (NTIC's). Dentre as iniciativas, cabe destacar a Rede Virtual de Integração da Educação e Trabalho na Saúde que está ativa desde o lançamento e possui 522 (quinhentos e vinte e dois) participantes cadastrados no *moodle*. (Moodle EAD SUS-BA, set/2010).

4.5.1.3 Ano 2010: ampliando redes e cursos

Segundo dados do Relatório de Gestão 2010, mais duas redes virtuais de aprendizagem foram agregadas ao *moodle* EAD SUS-BA: a Rede Virtual do Estágio de Vivência no SUS com 640 (seiscentos e quarenta) participantes cadastrados no *moodle* e o

²⁷ O AVA foi customizado para cada unidade de aprendizagem que apresentavam temas relacionados a uma determinada Linha-Guia que corresponde a um módulo do curso. Os trabalhadores acompanharam os conteúdos oferecidos pela plataforma virtual, discutiram virtualmente casos de sua prática clínica, receberam orientações dos Orientadores de Aprendizagem de Núcleo (OAN) quanto à melhor conduta a tomar, realizaram tarefas e participaram de fóruns de discussão organizados segundo a profissão e microrregião que pertenciam (BAHIA, 2009a).

²⁸ Para o eixo gestores trabalhadores, do total de vagas, 31 foram destinadas às DORES e as demais para gestores/coordenadores municipais. Nesse curso, o AVA foi assumido como espaço de apoio às atividades presenciais no núcleo microrregional e na unidade de saúde; através de fóruns e tarefas acompanhadas pelos Orientadores de Aprendizagem de Campo (OAC). Os discentes desenvolveram “Tarefas Práticas” que eram atividades que extrapolavam o curso e suas funções pedagógicas para uma rede de pactuações entre gestores, usuários e trabalhadores importante para a própria implantação concreta das Linhas de Cuidado no Município (BAHIA, 2009b).

Grupo de Estudos e Pesquisas em Avaliação dos Processos Educativos desenvolvidos pela EESP com 24 (vinte e quatro) participantes. (Moodle EAD SUS-BA, set/2010).

Em 2010, a cooperação técnica firmada entre OPAS e SESAB possibilitou a contratação de outra consultoria especializada em EAD que reforçou o apoio às ações do projeto EAD SUS-BA. As atividades propostas resultaram na elaboração de instrumentos, manuais, rotinas e procedimentos técnico-administrativos para formação de cursos na modalidade EAD; realização de oficinas, seminários e aulas sobre a temática EAD e ações de formatação do ambiente virtual de aprendizagem (AVA): *moodle*.

Mais dois cursos de especialização na modalidade semi-presencial foram desenvolvidos pela EESP no ano de 2010: o Curso de Especialização em Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde (CEGTES) e o Curso de Especialização em Gestão de Sistemas de Saúde para Auditores do SUS-BA.

O CEGTES²⁹ iniciou suas atividades com o primeiro momento presencial realizado no mês de maio de 2010. Trata-se de uma realização da SESAB, através da SUPERH e suas quatro respectivas diretorias: EESP, EFTS, Diretoria Administrativa de Recursos Humanos (DARH) e Diretoria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde (DGETS). Teve por objetivo a formação e qualificação de profissionais que atuam na área de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde, de forma regionalizada, coerente com as necessidades do SUS-BA, contemplando as unidades da rede estadual, Diretorias Regionais de Saúde - DIRES, municípios sede de microrregião e nível central. Foram ofertadas 236 (duzentos e trinta e seis) vagas para discentes, contando com uma equipe de 24 (vinte e quatro) mediadores de aprendizagem. A previsão de término é setembro de 2011.

Já o Curso de Especialização em Gestão de Sistemas de Saúde para Auditores do SUS-BA iniciou suas atividades no mês de setembro e consiste em uma parceria da SESAB, por meio da SUPERH, através da EESP com o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (DENASUS). Esse curso³⁰ é voltado para auditores com atuação no âmbito do SUS no Estado da Bahia, nas esferas municipal, estadual e federal. Foram ofertadas 120 (cento e vinte) vagas,

²⁹ O componente EAD do CEGTES buscou mobilizar os aspectos cognitivo, afetivo e de auto-reflexão dos participantes. O AVA constituiu-se em espaço eminentemente interativo e teve como objetivo estabelecer variadas formas de comunicação, aprendizagem e troca de experiências de modo a interligar conteúdos e subsidiar as temáticas e/ou as práticas em discussão (BAHIA, 2010a).

³⁰ A metodologia do curso prevê que o desenvolvimento das atividades siga a lógica da pedagogia da problematização. Dessa forma, as atividades de educação a distância devem apoiar essa metodologia, disponibilizar acesso ao material didático, fóruns de discussão sobre temas pertinentes ao objeto do curso, interação com o mediador de aprendizagem e registro da produção do estudo (BAHIA, 2010a).

sendo: 27 (vinte e sete) para os auditores do DENASUS, 73 (setenta e três) para os auditores da SESAB e 20 (vinte) para os auditores municipais.

Com a previsão de término para agosto de 2011, tem como objetivos: qualificar e fortalecer o processo de gestão da auditoria do SUS na Bahia a partir de processos e atividades de educação permanente; fortalecer e ressignificar o papel da auditoria no SUS através de atividades de formação que potencializem a problematização do processo de trabalho bem como a qualificação de processos específicos do cotidiano dos auditores no SUS e qualificar os profissionais do Sistema Nacional de Auditoria do SUS-BA para o desenvolvimento de suas ações embasadas nos conhecimentos de saúde coletiva.

4.5.2 Panorama da utilização do AVA na SESAB

A partir da observação dos documentos institucionais e entrevistas realizadas, foi possível sistematizar o quantitativo dos cursos de especialização realizados pela EESP/SUPERH/SESAB no período de 2007 a 2010 conforme demonstrado no Quadro 01.

Vale ressaltar que todos os cursos de especialização desenvolvidos pela EESP neste período utilizaram o componente EAD como parte da sua metodologia. O Quadro identifica também o servidor onde foi hospedado o ambiente virtual de cada curso, detalhando o número de vagas oferecidos em cada um³¹.

Quadro 01 - Demonstrativo das especializações da SESAB que utilizaram recursos da EAD (2007- 2010)

ANO	CURSO	AVA/ SERVIDOR	Nº. ALUNOS	TOTAL
2007	Curso de Especialização em Saúde da Família com Ênfase na Coordenação e Gerenciamento nos Processos de Trabalho (EEUFBA/EESP)	Moodle/IAT - SEC	159	159
2008	Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal na Área de Saúde (EFTS/EESP)	Moodle/SESAB - PRODEB	54	335
	Curso de Especialização em Saúde Coletiva com ênfase em Gestão Municipal de Saúde (ISC/EESP)	Moodle/Net-Escola de Saúde Coletiva - UFBA	156	
	Curso de Especialização em Gestão Hospitalar para o SUS-BA FAUFBA/EESP	Moodle/SESAB - PRODEB	125	
2009	II Curso de Especialização em Saúde da Família Ênfase Implantação das Linhas de Cuidado	Moodle/SESAB - PRODEB	437 (310 gestores + 127 profissionais de saúde)	665
	Curso de Especialização em Gestão Regionalizada para o SUS	Moodle/SESAB - PRODEB	228	
2010	Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde – SESAB	Moodle/SESAB - PRODEB	236	339
	Curso de Especialização em Gestão de Sistemas de Saúde para Auditores do SUS-Ba	Moodle/SESAB - PRODEB	103	
TOTAL				1.498

Fonte: EESP/SUPERH/SESAB, 2010 – Quadro de autoria própria.

³¹ Não foi possível incluir no quadro o número de concluintes de cada curso, uma vez que alguns deles ainda não apresentaram relatório final de suas atividades ou ainda estão ocorrendo. De todo modo, podemos afirmar que todas as vagas foram preenchidas, a exceção do curso de especialização em Auditoria. Não se dispõe de dados relativos à evasão.

Pode-se perceber que o número de cursos de especialização da EESP no período de 2007 a 2010 é muito maior para o público de gestores. Conseqüentemente, o número de gestores que participaram de cursos de especialização foi maior do que os profissionais de saúde, já que a única especialização voltada para esse público foi “Saúde da Família com ênfase na implantação das Linhas de Cuidado” dirigido aos profissionais de nível superior (enfermeiros, médicos e odontólogos).

Informações obtidas com a presente investigação demonstraram também que os profissionais de nível médio qualificados com a utilização de recursos EAD corresponderam ao público de gestores, pois não foi desenvolvido, nesse período, nenhum curso da SESAB, através da EFTS, voltado para o cuidado em saúde. O curso piloto planejado para técnicos de enfermagem e saúde bucal estava previsto para 2010, “mas não aconteceu porque o recurso do MEC ainda não tinha saído”. (AMETISTA).

Outro ponto que merece destaque é a expansão do número de usuários do sistema *moodle* na SESAB, mensurado através dos dados quantitativos apresentados no Relatório de Gestão em 2010. A análise comparativa dos registros do EAD SUS-BA, permite observar que em 2008, quando foi inaugurada a plataforma *moodle* SESAB, registrou-se um número aproximado de 400 (quatrocentos) usuários, sendo que, já em 2010, atingiu-se um total de 4150 (quatro mil cento e cinquenta) na análise das atividades do AVA realizada em setembro desse ano. (Quadro 02) Foi registrada uma média de 18.000 (dezoito mil) acessos semanais (Quadro 03), de abril a setembro de 2010, o que representa um avanço em termos de utilização do ambiente virtual como espaço de interação e aprendizado.

Quadro 02 - Plataforma Moodle EAD/SUS-BA: número de usuários

PERÍODO	NÚMERO TOTAL DE USUÁRIOS REGISTRADOS	USUÁRIOS ATIVOS EM 2010
2007 a 2010	4.150	2.190

Fonte Moodle EAD/SUS-BA – registro de setembro de 2010.

Quadro 03 - Caracterização do acesso semanal na plataforma Moodle EAD/SUS-BA

TIPO DE ACESSO	MÉDIA DE ACESSOS SEMANAIS	MENOR REGISTRO DE ACESSOS SEMANAIS	MAIOR REGISTRO DE ACESSOS SEMANAIS
Geral *	18.000	9.493	22.486
Individual**	-	953	3.115

Fonte Moodle EAD/SUS-BA – registro de setembro de 2010.

* O acesso geral corresponde à quantidade de vezes que os usuários registrados acessam a plataforma semanalmente, dessa forma, são contabilizados todas as vezes que um usuário acessa o *moodle*.

** O acesso individual, só contabiliza uma vez por semana o acesso de cada usuário. Ou seja, mesmo que ele use o *moodle* 3x por semana para realizar suas atividades, só é contabilizado um único acesso.

É importante também destacar que em 2010, 2190 (dois mil cento e noventa) usuários estiveram ativos na plataforma moodle EAD SUS-BA, isto é, utilizaram o AVA de forma regular, através de acessos validados por login e senha para processos educativos que estavam em desenvolvimento. (Quadro 04).

Quadro 04 - Número de usuários ativos na plataforma moodle em 2010 por processo educativo

CURSO/COMUNIDADE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM	NÚMERO DE USUÁRIOS ATIVOS EM 2010
PROCED – Projeto de Capacitação e Educação em Diabetes - Parceria com o Centro de Diabetes e Endocrinologia da Bahia (CEDEBA)	55
Ambiente Virtual do Estágio de Vivência no SUS	640
Rede de Integração da Educação e Trabalho na Saúde	522
Grupo de Estudo e Pesquisa em Avaliação dos Processos Educativos da EESP	24
Curso de Especialização em Saúde da Família com Ênfase na Implantação de Linhas de Cuidado	563
Curso de Especialização em Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde	278
Curso de Especialização em Gestão de Sistemas de Saúde para Auditores do SUS-BA	108
TOTAL	2190

Fonte: moodle EAD/SUS-BA – registro de setembro de 2010. Bahia (2010d).

Outro aspecto a destacar na análise da utilização do AVA/SESAB foi o lançamento do Portal EAD SUS-BA em agosto de 2010. O objetivo desse portal é *“constituir um canal de comunicação, informação, interação e difusão do conhecimento técnico-científico, contribuindo assim com os processos de educação permanente em saúde.”* (BAHIA, 2010d). Reúne informações sobre cursos e outros processos educativos promovidos pela SESAB na modalidade a distância e semi-presencial e recursos como agenda, notícias e midiateca (textos, áudio, vídeo e transmissão on-line). O ambiente virtual de aprendizagem é um dos componentes do portal, ou seja, o link de acesso ao moodle passou a ser realizado, desde então, através do portal. Para atender às demandas dos cursos, o moodle EAD SUS-BA foi priorizado no projeto e esteve em pleno funcionamento antes do projeto do portal ser concluído e homologado.

“O moodle estava entre as ações que nós priorizamos para dar conta da demanda por cursos. A administração foi assumida num primeiro momento por um técnico do IAT, e foi, gradativamente, sendo assumida por um técnico da EESP (DIAMANTE).”

O endereço www.eadsus.ba.gov.br usado para o acesso ao ambiente virtual de aprendizagem, moodle, utilizado pelos cursos promovidos pela SESAB, passou a ser o endereço do Portal EAD SUS-BA. Dessa forma, foi feita uma migração do moodle para o portal, tornando-se então uma das suas áreas. Ou seja, após essa mudança, ao acessar o endereço www.eadsus.ba.gov.br, ao invés de visualizar a página de acesso do moodle EAD

SUS-BA (Figura 02), o usuário visualiza a página de abertura do Portal EAD SUS-BA³² (Figura 03).

Figura 06– Design da página acesso ao moodle EAD SUS-BA

³² Esse instrumento corresponde a uma das entregas formais do projeto EAD SUS-BA, de acordo com a metodologia de gerenciamento aplicada pela PRODEB. Segundo os documentos do projeto, foram desenvolvidas diversas atividades intermediárias para a finalização desse produto, tais como definição da arquitetura de informação; levantamento de requisitos; construção do projeto gráfico; definição de funcionalidades para módulo administrativo de gerenciamento do portal; produção; homologação e treinamento dos técnicos da SESAB para utilização da ferramenta. A PRODEB desenvolveu o portal, de acordo com o projeto discutido com o GT EAD SUS-BA e a administração e atualização do mesmo é de responsabilidade de técnicos da EESP e da EFTS que fizeram o treinamento com a PRODEB (BAHIA, s.d).

Figura 07 – Design da página de acesso ao portal EAD SUS-BA

Portal EAD SUS-BA

Salvador, 06-04-2011

Busca: OK

Institucional | Rede de Bibliotecas | Agenda | Mídiateca | Cursos | Fale Conosco

AVA (Ambiente Virtual de Aprendizagem)

Acesse aqui, usando seu Nome de Usuário e a sua Senha. (O uso de Cookies deve ser permitido no seu navegador)

Nome de usuário:

Senha:

Esqueceu o seu nome de usuário ou a sua senha?

Cadastro de Docentes

O Cadastro de docentes e de colaboradores em processos educativos para o SUS-BA consiste em um banco de dados que permite identificar o perfil e as habilidades pedagógicas... Saiba mais

Cursos

- > Em Andamento
- > Proximos
- > Encerrados

Notícias

EESP - ESCOLA ESTADUAL DE SAÚDE PÚBLICA

29/3/2011 - ENSP e EESP convocam os discentes do II Curso Nacional de ...

03/3/2011 - Programa Universidade Aberta do SUS (UNASUS-BA) teve sua sede ...

17/2/2011 - Inauguração da sede do Programa UNASUS

16/2/2011 - Oficina Preparatória para o Curso de Formação de Mediadores

[leia mais](#)

Calendário de Eventos

Abril 2011

S	T	Q	Q	S	S	D
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	

Redes de Biblioteca

O Sistema Integrado de Bibliotecas da SESAB foi estruturado com o propósito de dar suporte técnico-científico aos programas e projetos desenvolvidos na SESAB... Saiba mais

RSS

ESP-MG participa de seminário de Saúde Mental

Subdiretora da OPAS participa da plenária do CONASS

Lançamento da Frente Parlamentar pela Defesa da Primeira Infância

4.5.3 Problemas enfrentados e estratégias implementadas: ações propostas e ações realizadas

O documento “Projeto EAD SUS-BA Incorporação do Ensino a Distância aos Processos de Educação Permanente para Profissionais do Sistema Único de Saúde no Estado da Bahia” foi a base para elaboração do Plano de Projeto Referencial EAD SUS-BA desenvolvido pela PRODEB.

Dessa forma, os quatro objetivos iniciais do Projeto EAD SUS-BA, a partir da metodologia aplicada pela PRODEB, foram sistematizados seguindo uma lógica técnica de gerenciamento de projetos e se desdobraram em estratégias de ação, produtos e entregas intermediárias para alcance dos resultados.

Nessa perspectiva, o projeto referencial organizado pela PRODEB apresentava em seu escopo inicial três produtos principais: implantação do Centro de Tecnologias Educacionais SUS/BA no espaço físico da Faculdade de Enfermagem da Universidade Federal da Bahia; implantação do AVA utilizando a ferramenta *moodle* e implantação do Portal EAD. Além disso, merece destaque como entrega intermediária o compartilhando da rede tecnológica da SEC/IAT (BAHIA, 2007b).

No ano de 2009, foram realizados alguns ajustes no projeto EAD SUS-BA. Os documentos apontam que foram excluídos do seu escopo o produto “Centro de Tecnologias Educacionais SUS/BA” e as entregas intermediárias “Redes Tecnológicas” (que correspondem aos núcleos de EAD descentralizados ou núcleos de tecnologia educacionais – NTE’s).

Vale destacar que entrevistas revelaram que foram pensadas pelo GT EAD SUS diversas estratégias para conseguir entregar uma parte da infraestrutura proposta, mas essas tentativas não tiveram êxito.

“Não foi possível implantar o CTE, não foi possível implantar os NTEs nem mesmo depois de termos pensado mil e uma estratégias, pensamos em alugar os espaços, em adaptar os espaços, a Secretaria de Educação entrar com os espaços de escolas públicas e a Secretaria da Saúde adquirir equipamentos via projetos que tinham financiamento e trariam recursos para EFTS, então se vislumbrava a possibilidade de parte desse recurso poder vir a ser aplicado na Educação a distância, até mesmo no processo de negociação, a Superintendência de Recursos Humanos estabeleceu uma interlocução por exemplo, com a diretoria geral da SESAB no sentido de assegurar recurso para implantar o CTE, para comprar equipamentos, para adquirir a MCU, mas nada disso foi adiante”. (DIAMANTE).

“A EFTS chegou a acionar a Superintendência de Educação Profissionalizante (SUPROF) da Secretaria de Educação através de outros projetos, mas não foi possível”. (AMETISTA).

Ao confrontar ações propostas e ações efetivamente realizadas do EAD SUS-BA, a maioria dos entrevistados respondeu que ações que dependiam de maiores investimentos não conseguiram ir adiante.

“Tinha sido pensado um núcleo mais centralizado com a capacidade de produzir, inclusive de gerar informação para todo o resto do estado e a implantação de outros núcleos descentralizados, só que isso esbarrou primeiro numa condição financeira, numa condição de parceria e de transferência de repasse e depois por todos os contingenciamentos que foram feitos na Secretaria, acabou não permitindo”. (ÔNIX).

“Não aconteceram as ações que dependiam de recurso financeiro, digamos assim de infraestrutura, ao contrário das ações pedagógicas que dependiam sobretudo da equipe técnica”. (DIAMANTE).

“Em relação às ações, eu acho que não tem nenhum curso que a gente tinha programado para atividades de ead que não se realizou”. (TURQUESA).

A metodologia de gerenciamento de projetos aplicada pela PRODEB, que fazia avaliação de riscos, sinalizava para a ausência de recursos disponíveis para execução das ações que demandavam maiores investimentos em obras e equipamentos. Esse fato concreto orientou o GT EAD SUS-BA para a necessidade imediata de definição de mudanças no escopo do projeto.

“Entregamos portal, moodle, organização (estrutura fixa na escola) ajustamos através da mudança de escopo”. (ÂMBAR).

Nessa direção, de acordo com as informações obtidas com os documentos, o GT EAD SUS-BA avaliou que a proposta de EAD da SESAB não estava pautada no uso intensivo de encontros presenciais e tecnologias a exemplo de vídeo-aulas que exigem a reunião de alunos em um local para assisti-las. Dessa forma, a justificativa sobre a mudança no escopo do projeto, foi baseada também no argumento de que a SESAB vinha trabalhando através do fortalecimento da plataforma virtual *moodle* (software livre) e poderia compartilhar infraestrutura existente de instituições parceiras para encontros presenciais que viessem a ser demandados pelos cursos.

Percebe-se, portanto, que a discussão coletiva que acontecia de forma sistemática na PRODEB e a qualificação da equipe técnica estimularam um amadurecimento da equipe responsável pelo projeto no que tange à escolha de um modelo de EAD para SESAB com base na experiência que ia se delineando.

“Nós, que estávamos na equipe começamos a reconhecer que o ambiente virtual de aprendizagem com o número de usuários que tendia a crescer, a formação de tutores, os tutores eram profissionais das escolas, profissionais da EFTS, da EESP, pessoas do quadro técnico da SESAB, então nós tínhamos aí um processo vivo e as pessoas já vivenciando a EAD na nossa instituição”. (DIAMANTE).

Um dos entrevistados, todavia, discorda dessa argumentação e afirma que a centralização no moodle fez com que se utilizasse muito pouco das outras ferramentas, limitando a articulação da EAD no estado (ÔNIX).

Contudo, todos os atores entrevistados reconheceram a importância das parcerias realizadas ao longo do projeto. A implantação do AVA com a utilização da ferramenta moodle e a formação de tutores para EAD foram outras ações mencionadas por alguns dos entrevistados como estratégicas para incorporação do EAD na SESAB.

“[...] as parcerias firmadas foram cruciais para essa trajetória que foi realizada”. (DIAMANTE).

“As alternativas que foram essas parcerias essenciais para implementar o projeto. Além, é claro, de trazer para escolas pessoas que pudessem também dar conta desses processos”. (TURQUESA).

Informações obtidas com as entrevistas apontam para um consenso de que havia uma equipe técnica reduzida para a quantidade de atividades que o crescimento da oferta de cursos gerava. Ainda sobre recursos humanos, alguns entrevistados colocaram a questão da ausência de profissionais de saúde qualificados para atuação na mediação de aprendizagem a distância como limitação para o projeto, mas consideraram que a estratégia de qualificar esses profissionais concomitantemente com a oferta dos cursos na modalidade semi-presencial foi uma saída.

“[...] formando as pessoas à medida em que se utilizava essa tecnologia, eles foram se qualificando em ato e isso gerou muita dificuldade”. (TURQUESA).

Algumas entrevistas revelam que os processos de qualificação que ocorreram na SESAB no período de 2007 a 2010 envolvendo EAD, colocaram para essa modalidade um papel articulador que favoreceu uma maior aproximação das escolas com as áreas técnicas. Três entrevistados afirmaram que o movimento de qualificação para atuação em EAD agregou valores à instituição, na medida em que houve uma valorização do trabalhador e disseminação de conhecimento, passando inclusive por processos de inclusão digital (SAFIRA, TURQUESA, ESMERALDA).

“A EESP já trabalhava a capacitação pedagógica baseado em Piaget e Paulo Freire, trabalhava também a questão da problematização, mas não se tinha, por exemplo, alguns conhecimentos e elementos da EAD. Então, a partir do projeto foi se trabalhando e se qualificando as pessoas, então houve uma agregação de conhecimento, de valores, que favoreceu muito a integração porque na medida em que foi necessário ter tutores, ter orientadores foi necessário também se buscar outras pessoas das áreas técnicas, então eu acho que a EAD acabou favorecendo a aproximação da própria escola com as áreas técnicas”. (ESMERALDA).

4.6 Facilidades e dificuldades na operacionalização do projeto EAD

4.6.1. As facilidades

A maioria dos entrevistados aponta como um dos elementos facilitadores do processo de implantação do Projeto EAD as características da equipe responsável pelo mesmo e a articulação que esta equipe foi capaz de fazer com as demais instituições envolvidas. Nessa perspectiva, são apontados dois aspectos relevantes da equipe, quais sejam, a “competência técnica” e o “compromisso político”, como se depreende dos trechos reproduzidos abaixo:

“compromisso dos nossos técnicos e gestores” (DIAMANTE);

“a vontade política não só do ponto de vista geral, mas do ponto de vista também das pessoas que estavam na escola naquele momento, né, então, a vontade de fazer”(ESMERALDA);

*“pessoas pra ocupar cargo que tivessem **certas habilidades**” (ESMERALDA);*

“uma facilidade foi a vontade da equipe técnica, a qualificação da equipe técnica e também a vontade de com toda dificuldade não esmorecer e de poder ter essa disposição” (DIAMANTE);

“As facilidades credito a equipe”. (ÂMBAR).

Um dos entrevistados chamou a atenção também para o acesso fácil a todos participantes envolvidos no projeto da SESAB: Secretário, Superintendente de RH, diretores e técnicos, independentemente da hierarquia, afirmando que um fator que favorecia a condução do EAD SUS-BA era o “excelente acesso a comunicação com gestores e técnicos”. (ÂMBAR).

“EAD SUS-BA é realidade hoje por conta de um compromisso dos nossos técnicos e gestores. Tivemos no período duas superintendentes (...) que abraçaram, incluíram a EAD como de fato um projeto estratégico na superintendência, o Secretário de Saúde também apoiou sempre, reconheceu a importância desse projeto e demonstrou vontade política, compromisso com a implementação do mesmo por todas as vezes que ele foi solicitado a se posicionar, a participar de reuniões decisivas, decisórias, digamos assim

mediada pela PRODEB no papel de gestora do projeto, ele esteve presente”. (DIAMANTE).

Além do perfil técnico-político dos membros da equipe da EESP responsável diretamente pela condução do projeto EAD, alguns entrevistados destacam também a importância das parcerias firmadas que viabilizaram a execução dos cursos. Essas parcerias possibilitaram compartilhamento de equipamentos, cooperação técnica, utilização de metodologias de gerenciamento de projetos, contratação de consultores que contribuíram para a formação da equipe, desenho da proposta pedagógica de EAD e formação dos tutores que se envolveram na implementação dos primeiros cursos, entre outras ações.

“Eu acho que a equipe da escola que se envolveu na secretaria, seja de pessoas que estão trabalhando, seja de consultores foi algo fantástico, e só foi possível ter consultores pelo processo de parceria feita com a Organização Panamericana de Saúde; acho que esse registro é importante, o trabalho com a OPAS permitiu que a Escola, que a Secretaria tivesse consultores que ajudaram [...]”. (ÔNIX).

“Uma facilidade foi o total apoio da PRODEB que sempre atendeu bem a SESAB, era um projeto especial! Com efeito, se não fosse a utilização da metodologia de gerenciamento de projetos, o que foi entregue, levaria o mesmo tempo e custo, elevados respectivamente a décima potência”. (AMBAR).

Dois entrevistados ressaltaram a vontade política dos gestores e da equipe técnica de realizar uma construção coletiva do projeto, considerando-se desde o momento de redação da proposta, até a sistemática de reuniões do grupo de trabalho com a PRODEB, perpassando pelas discussões acerca da PGETS (AMETISTA, JADE).

“Uma facilidade era o desejo de fazer uma construção coletiva, várias reuniões, várias pessoas opinando”. (AMETISTA).

É importante destacar a percepção que alguns entrevistados revelaram acerca do papel desempenhado pela equipe e pelos consultores contratados. Para alguns, a equipe da SESAB tinha competência suficiente para o desenvolvimento do projeto, enquanto outros comentam que foram se qualificando ao longo do processo de implementação:

“Conseguir ocupar cargos e fazer a opção de trazer pessoas com algum conhecimento em EAD facilitou, vamos dizer assim, a introduzir esse conhecimento, essa nova lógica dentro da Escola”. (ESMERALDA).

“Avalio que foi muito importante também a qualificação técnica da equipe, nós acabamos tendo a oportunidade, pelo menos duas técnicas, de realizar um curso de especialização em educação a distância, também com o apoio da superintendência de recursos humanos que custeou pelo menos um dos

curros e nós técnicas acabamos assumindo o rateamento do outro curso. Realizamos o curso e isso foi nos permitindo entender não apenas o que era o ensino a distância, mas também pensarmos em termos de planejamento, pensarmos suporte da EAD, a questão da EAD, então isso foi um evento importante, o curso nós iniciamos ainda em 2007”. (DIAMANTE).

Além do perfil da equipe, ampliado com a participação de consultores, outro elemento apontado como facilidade foi a existência de um projeto institucional voltado à incorporação das tecnologias de EAD nos processos de EPS para profissionais de saúde. De fato, a revisão documental mostra que na gestão anterior já ocorriam discussões acerca da possibilidade e necessidade de incorporação dessas tecnologias, porém não há registro de ter sido desenvolvido algum curso ou atividade educativa que tenha utilizado tal tecnologia, sendo que a única experiência prática se restringiu a uma vídeo-conferência ocorrida em julho de 2006.

Algumas entrevistas indicam que o redirecionamento dado ao projeto EAD, em 2007, para uma perspectiva mais ampla, que abrangia a incorporação da EAD aos processos de EPS para os profissionais do SUS no estado de forma geral, sob a influência dos princípios e diretrizes da PGTES, refletia também um projeto de governo, uma proposta para a saúde que estava sendo desenhada para a gestão do governo Wagner (2007-2010). Para alguns entrevistados, a existência de um projeto de EAD serviu como referencial para a ação no âmbito institucional, contribuindo para direcionar os esforços, e somar ações estratégicas para a EPS dessa gestão.

*“Essa clareza de que teria que ser um **projeto** de ensino a distância vinculado à política de saúde, vinculada ao próprio desenvolvimento da educação permanente no estado (SAFIRA).*

Outro elemento facilitador, na visão de alguns entrevistados, foi a própria tecnologia de EAD, que se mostrou adequada para os propósitos pretendidos, gerando adesão dos envolvidos no processo ao modelo adotado devido às facilidades de comunicação, agilidade, possibilidade de interação imediata, síncrona e assíncrona com os participantes dos processos de qualificação. Esses entrevistados ressaltaram a plataforma *moodle*, afirmando que essa ferramenta em si era muito acessível, fácil de ser utilizada (RUBI, QUARTZ, ESMERALDA, ÔNIX).

4.6.2 As dificuldades

A utilização da EAD também foi colocada por dois entrevistados como dificuldade, referindo que, no início da gestão, havia resistência por parte de alguns trabalhadores em

adotar essa modalidade. Alguns entrevistados revelaram que “preconceito” ou mesmo “desconhecimento” eram desafios no âmbito institucional que para isso precisava trazer pessoas “mais abertas a essas novas tecnologias”. (ESMERALDA, AMETISTA, JADE).

Quatro entrevistados apontaram como dificuldade o fato da SESAB não possuir uma infra-estrutura prévia para utilização da tecnologia EAD, referindo-se às questões de equipamentos, tais como não se ter um parque tecnológico apropriado, servidores, laboratórios de informática. A velocidade lenta da internet utilizada no estado também foi apontada como dificuldade, pois a rede governo utilizada no nível central, unidades e municípios dificultava o acesso ao AVA nos locais de trabalho (ÔNIX, SAFIRA, RUBI, QUARTZ).

Outros entrevistados chamaram a atenção para a questão do financiamento, revelando a ausência de um recurso previamente definido para a implementação do EAD SUS-BA. Dessa forma, as ações que demandavam investimentos para aquisição de equipamentos ou reforma de espaços para criação de um centro de tecnologias educacionais e montagem de núcleos descentralizados, foram prejudicadas e tiveram que ser repensadas ao longo do processo (DIAMANTE, RUBI, ESMERALDA, ÂMBAR).

“Deparamos-nos com um nó porque o projeto EAD/SUS-BA embora fosse reconhecido pela gestão enquanto projeto estratégico na área de recursos humanos em saúde, uma forma de potencializar a ação das escolas de governo nesse processo de educação a distância, mas não havia um recurso previamente definido na agenda para este projeto, para implantar CTE, para implantar novos NTEs, para adquirir uma MCU, esse recurso não estava previsto e a gente foi trabalhando no sentido de buscarmos internamente alternativas”. (DIAMANTE).

“Tivemos dificuldade de financiamento, dificuldade para ter um parque tecnológico”. (ESMERALDA).

“A SESAB ao contrário do que informou na fase de iniciação e planejamento não tinha recursos garantidos para o escopo definido. E não conseguiu durante a execução. Daí a necessidade de mudança de escopo do projeto EAD SUS-BA: redução”. (ÂMBAR).

Outro entrevistado acrescenta o contingenciamento de recursos que ocorreu na SESAB ao longo da gestão e a não priorização da área de educação em saúde.

“É acho que se a gente quer mesmo transformar a educação permanente numa ferramenta de gestão, a gente precisa aproximar mais o discurso da nossa prática, precisa priorizar recurso, precisa investir mais e não dá pra ficar deixando os recursos da educação disputar com os recursos do hospital, eu acho que são prioridades diferentes, são olhares diferentes, a

educação permite fazer a estruturação hoje para que a gente amanhã não fique dependendo tanto do hospital porque na hora que deixa concorrer entre o recurso que vai pagar uma atividade de educação permanente e o hospital que tá lá e que tem leitos e pessoas morrendo, é lógico que eu vou priorizar leitos e pessoas que estão morrendo. Isso é evidente. (...) acho que houve falhas aí, inclusive no projeto de desenho do que seria a política de educação permanente”. (ÔNIX).

Mais uma dificuldade apontada pelos entrevistados foi a questão dos recursos humanos, tanto na ausência de profissionais com formação técnica específica em *design*, comunicação digital, hipermídia nos quadros das escolas, quanto em trabalhar com educação a distância sem ter o corpo de docentes e técnicos que conduziria as atividades devidamente qualificados para a utilização dessa tecnologia.

“Uma das dificuldades mais significativas é mesmo conseguir agregar nos grupos de trabalho, nas escolas, profissionais específicos das áreas que lidam com o cotidiano da EAD, por conta das limitações que o estado tem para contratar pessoal”. (RUBI)

“Utilizando a estratégia EAD já desde o início dos cursos e formando as pessoas a medida em que utilizava essa tecnologia, eles foram se qualificando em ato e isso gerou muita dificuldade”. (TURQUESA).

As entrevistas revelaram também que a ausência de uma cultura EAD na instituição foi um grande nó para a introdução de cursos utilizando recursos da EAD na instituição. Os relatos mostram que as pessoas foram, gradativamente, compreendendo a educação à distância e enxergando a possibilidade de usar essa tecnologia para ampliar o processo de qualificação, permitindo o acesso de um número maior de gestores e trabalhadores (ESMERALDA, TURQUESA, SAFIRA, ÔNIX).

Dificuldades dos profissionais que atuaram na tutoria e dificuldade dos trabalhadores relatadas nos momentos presenciais sinalizaram habilidades restritas com o computador e colocaram a inclusão digital na pauta das discussões dos processos pedagógicos nas escolas.

“Logo nos primeiros cursos, muitos participantes não tinham email e a equipe do EAD teve que criar emails e ensinar essas pessoas a usá-los, além de orientar o manuseio da ferramenta moodle, que para esses era mais difícil, sem dúvidas”. (QUARTZ).

Dois aspectos representaram divergência nas opiniões dos entrevistados no que diz respeito a serem classificados como facilidades ou dificuldades: parcerias e compromisso dos gestores com a implementação do projeto.

Embora todos os entrevistados tenham ressaltado a importância das parcerias ao longo do projeto para a implementação do mesmo, dois entrevistados mencionaram a fragilidade de algumas parcerias firmadas, quando uma das partes insistia em priorizar seus interesses individuais em detrimento do ganho que o projeto poderia representar para o estado como um todo. Esses entrevistados se referiram não só as parcerias interinstitucionais, como também dentro da própria SESAB, quando as partes interessadas no projeto, revelavam objetivos distintos nas reuniões periódicas conduzidas pela PRODEB.

“Em minha opinião, havia uma total fragilidade na parceria realizada com a SEC/IAT, em um dado momento a SESAB tinha disposição em realizar investimentos muito altos para uma contrapartida que era a transferência de tecnologia. Essa troca era desequilibrada, não era “de parceiro”. (ÂMBAR).

“Com o contingenciamento, o escopo foi alterado, não foi possível realizar obras, reformas. Aliada à essa impossibilidade, a SEC/IAT passou por mudanças na gestão e acabou saindo do projeto”. (DIAMANTE).

Algumas atas de reunião das coordenações dos cursos desenvolvidos pela EESP, no período estudado, também fazem registro de conflitos na condução dos processos educativos, entre parceiros intra e interinstitucionais.

Nesses documentos, ficam explícitos interesses divergentes e próprios de cada área da SESAB ou instituição parceiras, tais como: prioridades estabelecidas; prazos; divisão de tarefas; ajustes de calendário em função da clientela de gestores; aspectos pedagógicos da formação de tutores/mediadores; entre outros. (ATAS, APÊNDICE 02).

Um entrevistado mencionou também como dificuldade o início da relação com a PRODEB para a utilização da metodologia de gerenciamento de projetos, considerando que havia um excesso de normatização, preenchimento de planilhas, detalhamento de prazos para a sistematização das informações.

“Inicialmente, foi difícil a gente entender a lógica de trabalho proposta pela PRODEB, assim como eles entenderem a nossa, tivemos que aprender a trabalhar em conjunto”. (JADE).

Em relação à divergência acerca do compromisso dos gestores com a implementação do projeto, contrariando alguns depoimentos que ratificam esse compromisso em todos os níveis de envolvimento, chegando a citá-lo como facilidade, um dos entrevistados avaliou que não tiveram muito sucesso na tarefa de fazer convergir interesses na SESAB e que,

“às vezes parecia que o projetos era do GT EAD-SUS e não dos patrocinadores (gestores responsáveis oficialmente pelo projeto na PRODEB)”. (ÂMBAR).

Alguns entrevistados sinalizaram também como obstáculo a freqüente concorrência de atividades funcionais com as atividades do projeto, refletindo em choques de agenda, ausências em reuniões e elevada demora na tomada de decisões. Outro aspecto citado foi a descontinuidade de representações nas reuniões, na medida em que a sobreposição de agendas colocava pessoas diferentes para representar algumas áreas (ÂMBAR, QUARTZ, AMETISTA, JADE).

Reforçando esse pensamento, surgiu, nas entrevistas, a ausência de monitoramento e avaliação dos processos. Um dos entrevistados deu um depoimento sobre o esforço realizado para determinadas ações em choque constante com o envolvimento em outros processos, dificultando reuniões e fechamentos de alguns ciclos (AMETISTA).

Além disso, um dos entrevistados considerou tímida a divulgação das conquistas com os produtos entregues pelo projeto EAD SUS-BA, registrando a sua crítica.

“Isso é uma característica do setor público. Tanto esforço empreendido, técnicos comprometidos envolvidos e, por exemplo, o lançamento e utilização do portal tão tímido”. (ÂMBAR).

5 DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

A partir dos resultados obtidos com esta pesquisa e com base no quadro teórico apresentado, é possível discutir os elementos que analisam a EAD enquanto estratégia utilizada para a implementação da Política de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde do SUS/BA, no período de 2007 a 2010.

A investigação revela que houve uma confluência de fatores configurados no contexto político-institucional da Superintendência de Recursos Humanos na SESAB favoráveis ao processo de formulação do Projeto EAD SUS-BA: a) questões atinentes à problemática existente em termos de recursos humanos, tais como demandas por inclusão de um maior número de trabalhadores aos processos de educação, ampliação e descentralização da oferta de cursos; b) existência de um projeto institucional voltado à incorporação das tecnologias de EAD nos processos de educação permanente para profissionais de saúde; c) início de uma nova gestão que tinha como proposta de governo priorizar a saúde e pretendia articular estratégias de educação permanente em torno de uma política estadual de educação em saúde; d) compromisso político dos atores envolvidos nos momentos de pré-decisão e decisão.

5.1 Determinantes da incorporação da EAD na SESAB

Os resultados obtidos com a presente investigação permitiram identificar alguns possíveis **determinantes** do processo de incorporação da EAD no âmbito da PEP da SESAB. Cabe, portanto, resgatar as informações que indicam quais foram os fatores que possivelmente contribuíram para a decisão de incorporar o ensino a distância aos processos de educação permanente para os trabalhadores do SUS na Bahia durante o período estudado.

O diagnóstico acerca das questões de recursos humanos no estado da Bahia, realizado no começo da gestão, apontava para a existência de uma demanda historicamente reprimida por educação permanente, entendida como dimensão estratégica para a construção do modelo técnico-assistencial desejado e, ao mesmo tempo, a baixa capacidade do governo para promover essa educação (BAHIA, 2007a).

Podemos perceber que esta análise da situação existente no SUS/Bahia, fundamenta-se no debate contemporâneo sobre a importância das ações de EPS. Nessa direção, Lemos e Fontoura (2007) reconhecem a educação permanente como orientadora das iniciativas de desenvolvimento dos profissionais e das estratégias de transformação das práticas de saúde, corroborando as idéias defendidas por Teixeira e Paim (1996), segundo os quais a busca por

modelos de atenção coerentes com os princípios e diretrizes da Reforma Sanitária através da utilização de estratégias de descentralização, democratização da gestão e da experimentação de formas de organização do processo de trabalho, impõe uma reflexão crítica e a formulação de proposições relativas aos perfis profissionais, aos processos pedagógicos, como também à direcionalidade de uma política educacional em saúde.

De fato, a mudança no cenário político estadual, com o início da gestão Wagner, implicou a indicação de um secretário estadual que tinha formação política e trajetória baseadas nos princípios e fortalecimento do SUS. O compromisso político do novo Secretário de Saúde com a reorientação do modelo de atenção e com o enfrentamento da problemática de recursos humanos configurou a abertura de uma “janela de oportunidade”, marcando a passagem do momento da “**pré-decisão**” para o momento da “**decisão**” da implementação de uma política de educação em saúde no estado.

Nessa perspectiva, os problemas identificados pela nova gestão no que dizia respeito à situação encontrada com relação aos trabalhadores do SUS na Bahia foram selecionados e priorizados para ingressar na Agenda Estratégica da SESAB em 2007, podendo-se constatar que, de acordo com o modelo teórico de Kingdon, esse processo contribuiu para a tomada de decisão de utilizar a EAD como uma das estratégias para implementação da política.

A investigação revelou, entretanto, que o movimento de construção de uma proposta de educação a distância que atendesse à demanda de capacitação de profissionais de saúde foi iniciado em um momento anterior à gestão estudada, mais especificamente vinculado à demanda do Programa Saúde da Família (PSF) e do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), envolvendo vários órgãos da SESAB a exemplo da DAB, EESP e EFTS. (GARCIA; BAPTISTA, 2007).

No período investigado, porém, a reflexão acerca das possibilidades de utilização da educação à distância em consonância com a concepção de educação permanente, como ferramenta para atender a demanda de capacitação de profissionais de saúde, encontrou condições para se desenvolver, gerando um processo de articulação de vários órgãos que se comprometeram com a construção coletiva do projeto.

Além de fatores internos ao ambiente da SESAB, é importante assinalar que o debate no âmbito da Educação Permanente e especificamente da Educação a Distância na área de saúde aponta para um processo acelerado de difusão e incorporação de novas tecnologias educacionais, reflexo do avanço tecnológico na área de Educação, que já vinha produzindo mudanças nas instituições responsáveis pela formação de recursos humanos em saúde, particularmente a Escola Nacional de Saúde Pública.

Entre as mobilizações nacionais em torno de iniciativas de EAD para saúde, merece destaque o Curso Nacional de Qualificação dos Gestores do SUS (CNQGS)³³, em nível de aperfeiçoamento, que contemplou as 27 (vinte e sete) unidades federativas brasileiras, promovido pela ENSP em parceria com a Rede de Escolas de Saúde Pública, ou com outras instâncias formadoras em cada estado. Esse curso estava inserido no Programa Nacional de Desenvolvimento Gerencial no SUS, contemplado na dimensão de qualificação de quadros de gestores da política nacional de saúde, do Programa Mais Saúde: direito de todos - 2008/2011 e articulado com o Plano Regional de Educação Permanente do Pacto de Gestão do Ministério da Saúde.

Além disso, a EAD para a educação profissional técnica em saúde de nível médio, vem sendo apresentada como uma estratégia potencialmente capaz de formar trabalhadores competentes nas suas áreas de atuação. Nesse sentido, têm surgido muitos investimentos no âmbito do Governo Federal, através do MEC e do MS, no intuito de qualificar as ações desses profissionais para a reorientação das suas práticas (PLÁCIDO DOS SANTOS, 2010). Esta autora aponta o desafio metodológico colocado para as Escolas Técnicas do SUS no sentido de manter a qualidade dos seus processos educativos embasados na educação permanente, mesmo estando aluno-professor em muitos momentos geograficamente distantes em resposta à necessidade de formar em larga escala os trabalhadores da saúde, utilizando a EAD.

Pode-se constatar, portanto, que existe uma tendência no âmbito federal para a inclusão da EAD como estratégia de educação. Cabe destacar que o Ministério da Saúde vem assumindo a EAD enquanto alternativa para realização de processos de educação permanente em saúde a exemplo de diversas iniciativas, tais como o referido CNQGS, a Universidade Aberta do SUS (UNASUS - Brasil)³⁴, Projeto Telessaúde³⁵, entre outros. A conjuntura

³³ Esse curso, iniciado em 2008, teve como meta a formação de 7.500 (sete mil e quinhentos) gestores em todo o Brasil. A experiência apresentada na Expo - Trabalho e Educação na Saúde, promovido pela SEGETS/MS em julho de 2010, em Brasília, avaliou como ponto forte a utilização de uma comunidade virtual que debate diferentes assuntos do curso com os participantes da rede, indicando soluções, trocando sugestões, incentivando boas práticas e a realização do trabalho de forma contínua. A formação dessa rede ocorreu com base no ambiente virtual, restrito aos participantes do curso e onde também são disponibilizados todos os documentos, notícias. Vale ressaltar que em 2011, será lançada uma nova edição do curso em todo o país. Na Bahia, foram ofertadas 379 vagas em 2008 e a instituição líder no estado que coordenou o curso em parceria com a ENSP foi a EESP. (BAHIA, 2008e).

³⁴ A Universidade Aberta do SUS (UNA-SUS) é uma ação da SGTES/MS, lançada em 18 de junho de 2008, em parceria com a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS-OMS) que visa criar condições para o funcionamento de uma rede nacional colaborativa de instituições acadêmicas, serviços de saúde e gestão do SUS, destinada a atender as necessidades de formação e educação permanente do SUS. (www.universidadeabertadosus.org.br/)

³⁵ O Programa Nacional de Telessaúde foi instituído pela Portaria nº 35 de 04 de janeiro de 2007, no âmbito do Ministério da Saúde. O Telessaúde Brasil tem por objetivo integrar as equipes de saúde da família das diversas regiões do país com os centros universitários de referência, para melhorar a qualidade dos serviços prestados em

favorável à formulação e à implementação do projeto, onde os atores envolvidos no momento de pré-decisão apostaram na EAD, é também um determinante. No que diz respeito, portanto, à identificação dos determinantes da política estudada, constata-se certa consistência entre o modelo teórico e os achados empíricos, na medida em que se verificou uma confluência de fatores tanto no ambiente interno quanto externo à SESAB, que configuraram possíveis “determinantes” (OSLAK; O’ DONNEL, 1995) da política.

5.2 As características da implementação

Outro aspecto que merece destaque são as características do processo de implementação do Projeto EAD SUS-BA, o que pode ser feito levando-se em conta duas dimensões, a político-gerencial e a técnico-operacional, isto é, o processo de planejamento e coordenação das atividades realizadas e as características destas atividades, notadamente os cursos, oficinas e redes organizadas.

A partir da narrativa cronológica do processo de formulação e implementação do Projeto EAS SUS-BA apresentada nos resultados dessa investigação, foi possível identificar o conjunto de atores que foram emergindo ao longo do processo e que tiveram contribuições relevantes para a operacionalização das atividades de incorporação do ensino a distância na SESAB.

As entrevistas revelaram a importância da constituição de um grupo de trabalho do projeto EAD SUS-BA (GT EAD SUS-BA) para a operacionalização das ações. Esse GT configurou-se, no âmbito das relações intersubjetivas e políticas estabelecidas entre os gestores, integrantes da equipe técnica da SESAB e instituições parceiras como um “sujeito público” (TESTA, 1992), capaz de promover a transitividade entre a produção de conhecimento acerca do debate da democratização dos processos de educação permanente na SESAB, a construção de estratégias para institucionalização da política proposta e o desenvolvimento de ações concretas no âmbito político-gerencial e técnico-operacional do projeto na instituição.

Recorrendo à concepção de ator social presente nos estudos de Matus (2007), o GT EAD SUS-BA revelou-se como “ator central” envolvido no “jogo social” do processo de

atenção primária, diminuindo o custo de saúde através da qualificação profissional, redução da quantidade de deslocamentos desnecessários de pacientes e por meio do aumento de atividades de prevenção de doenças. (www.telessaudebrasil.org.br)

formulação e implementação do projeto EAD SUS-BA. Outros atores secundários foram se apresentando ao longo da narrativa a partir das parcerias intra e interinstitucionais firmadas ao longo da implementação do projeto.

O estabelecimento de parcerias foi, portanto, condição vital para a operacionalização da incorporação do ensino a distância na SESAB, na medida em que o redirecionamento do projeto em 2007 para uma perspectiva mais ampla que abrangia os profissionais do SUS no estado de forma geral colocava a articulação intra e interinstitucional, a infra-estrutura tecnológica e a qualificação de técnicos para condução dos processos de educação permanente como dependentes dessas parcerias para a viabilidade de realização.

Por outro lado, para atender as especificidades de todos os envolvidos, o estabelecimento de parcerias pode ser visto como um gerador potencial de conflito, tendo em vista a quantidade expressiva de instituições envolvidas no delineamento e operacionalização das ações do projeto EAD SUS-BA. Vale ressaltar que todos os processos educativos que envolveram EAD na SESAB no período estudado aconteceram através das mais diversas parcerias, a exemplo dos cursos de especialização que utilizaram o modelo de gestão compartilhada.

Na perspectiva de uma gestão compartilhada, ao invés da responsabilidade por uma política/programa ser atribuída a apenas um setor, propõe-se cada vez mais o estabelecimento de acordos entre múltiplos atores envolvidos nos seus processos de desenho, implementação, controle e avaliação. Caracteriza-se, portanto pela dependência mútua, visto que nenhum ator ou setor detém o controle dos recursos e do processo em sua totalidade. Tais processos implicam potenciais conflitos, pressões e confrontações constantes e, por essa razão, estão sempre em situação de risco de não se concretizarem.

Processos dessa natureza têm sido estudado por vários autores, a exemplo de Mendes (2001) para quem o sucesso na gestão de redes depende da capacidade dos diferentes atores partilharem da mesma visão, internalizarem uma cultura de participação igualitária, estabelecerem e adotarem regras claras e partilhar riscos políticos e econômicos. Nessa direção, Rovere (1998) acrescenta que uma gestão compartilhada e em rede precisa buscar a articulação de um projeto comum, de forma atenta às especificidades dos segmentos envolvidos, chamando a atenção para o fato de que embora nesse processo estejam envolvidas instituições e projetos, são sempre pessoas que se articulam, conectam e constroem vínculos.

O mesmo autor comenta também sobre as ações necessárias para a manutenção e fortalecimento do processo, sugerindo que consiga manter uma regularidade dos encontros e um sistema de avaliação e comunicação bem estruturado. Nesse sentido, Fleury (2005)

também analisa as dificuldades para a criação e manutenção da estrutura de redes, comentando que esse processo impõe desafios administrativos vinculados à negociação e geração de consensos, estabelecimento de regras de atuação, distribuição de recursos e interação, construção de mecanismos e processos coletivos de decisão, estabelecimento de prioridades e acompanhamento. Em outras palavras, os processos de decisão, planejamento e avaliação ganham novos contornos e requerem outras abordagens que dêem conta da complexidade organizacional, o que nos remete à contribuição de Testa (1997) em sua análise das organizações de saúde como “organizações hipercomplexas”³⁶.

O enfrentamento desses desafios no caso específico do projeto EAD-SESAB, ainda que não formulado pelos entrevistados como um problema de “gestão de organizações complexas”, aparece como uma preocupação em suas falas ao afirmarem que uma grande dificuldade enfrentada no cotidiano do GT eram as constantes ausências e troca de pessoas que participavam das reuniões, o que gerava descontinuidade no processo político-administrativo e, conseqüentemente, incidia sobre o ritmo e qualidade do processo de trabalho do Grupo.

No que tange ainda à dimensão político-gerencial, merece destaque a capacidade ou não da SESAB investir em processos de educação permanente. Cabe problematizar, inclusive, se esta proposta fazia parte do projeto das gestões anteriores em que pesem algumas iniciativas de grupos técnicos interessados no tema, como referido anteriormente. Utilizando como referencial o “triângulo de governo”³⁷. de Matus (1993), vale lembrar a necessidade de articulação constante entre o projeto de governo, capacidade de governo e governabilidade do sistema. Nesse sentido, a indicação constante nos relatórios e mesmo em algumas entrevistas, acerca das dificuldades de operacionalização das ações de EP pode estar ocultando o fato de que esta poderia não ser, na realidade, uma estratégia prioritária como veio a se tornar durante o período correspondente à gestão analisada neste trabalho.

³⁶ De acordo com o conceito defendido pelo autor, as organizações de saúde podem ser consideradas como estruturas hipercomplexas, porque estão em situação em que se manifestam todos os problemas institucionais em sua máxima dificuldade. (TESTA, 1997, p17).

³⁷ Segundo Matus, o “triângulo de governo” no planejamento consiste em articular três variáveis muito inter-relacionadas e ao mesmo tempo, bem diferenciadas: o projeto de governo, a governabilidade e a capacidade de governo. Projeto de governo: “conteúdo propositivo dos projetos de ação que um ator propõe-se realizar para alcançar seus objetivos (...) governabilidade do sistema: “relação entre variáveis que o ator controla e não controla no processo de governo (...) capacidade de governo: “capacidade de condução ou direção e refere-se ao acervo de técnicas, métodos, destrezas, habilidades e experiências de um ator e sua equipe de governo para conduzir o processo social a objetivos declarados, dados a governabilidade do sistema e o conteúdo propositivo do projeto de governo. (MATUS, 1993 p59-61.)

Por outro lado, neste período mais recente, o fato de ter se incluído no projeto de governo a prioridade para as questões de Educação Permanente não garantiu a definição prévia de recursos para a incorporação da EAD. A análise dos resultados permite questionar que embora no discurso dos dirigentes a EAD tenha aparecido como “estratégica” para a implementação da Política de Educação Permanente, a prática de operacionalização do projeto pode não corresponder a esse discurso, na medida em que não foram assegurados recursos específicos para a garantia da incorporação desta tecnologia na SESAB.

Os resultados desta pesquisa demonstraram que as ações que demandavam investimentos para aquisição de equipamentos ou reforma de espaços para criação de um centro de tecnologias educacionais e montagem de núcleos descentralizados não aconteceram, acarretando uma mudança de trajetória ao longo do processo. Além disso, é preciso chamar atenção para o consenso presente no discurso dos entrevistados quanto ao número reduzido de integrantes da equipe técnica responsável e à escassez de recursos humanos qualificados para atuarem em EAD na instituição, diante da quantidade de atividades que o crescimento da oferta de cursos exigia.

Cabe também ressaltar que houve mudança na condução da SUPERH com a substituição da gestora em maio de 2009 e também na direção da EESP em dezembro de 2008 e em junho de 2010. Estes fatos, porém, não parecem ter incidido na direcionalidade do processo de implementação da política de gestão do trabalho e de educação permanente definida em 2007, nem tampouco na operacionalização do Projeto EAD.

5.3 Os efeitos do processo de incorporação da EAD na SESAB

Observando-se os resultados obtidos com a incorporação do Projeto EAD SUS-BA, nota-se que o crescimento registrado do número de usuários no ambiente virtual de aprendizagem, a formação de tutores/mediadores de aprendizagem que eram profissionais das duas escolas e profissionais do quadro técnico da SESAB que tinham envolvimento com processos de educação permanente refletiram um processo vivo de aprendizagem que permitiu a vivência da EAD na instituição.

Nesse sentido, a educação a distância na SESAB, durante o período estudado, deixou o patamar teórico das discussões e se transformou em um conjunto heterogêneo de experiências práticas de utilização dessa modalidade de ensino. Nesse sentido, as pessoas passaram não só a vivenciar a EAD, como a apostar e a acreditar nessa modalidade como estratégia de educação permanente que possibilitaria a ampliação do número de trabalhadores envolvidos

nos processos de qualificação e a capilarização da educação permanente, tendo em vista a multiplicação por demandas ocorridas nesse período.

Pode-se perceber que ocorreu, ao longo dos quatro anos da gestão pesquisada, certa difusão e incorporação da “cultura de EAD” no âmbito da SESAB e não apenas no interior das escolas diretamente envolvidas com a oferta de cursos. Com isso, é possível pensar a SESAB como uma “organização que aprende”, na perspectiva apontada por Senge (1990), isto é, como uma instituição que vem passando por um processo de modernização tecnológica que incide no cotidiano do trabalho dos dirigentes, técnicos e trabalhadores da “ponta” do sistema que passaram, em grande parte, a utilizar rotineiramente o AVA. Ao retomar os estudos de Sancho (2007), seria possível admitir a SESAB como uma organização que aprende através dos indivíduos que aprendem, assim como a incorporação da EAD favorecendo esse movimento institucional.

Outro aspecto que a investigação aponta e que pode ser compreendido como um dos “efeitos” da política é o fortalecimento da Escola Estadual de Saúde Pública, possibilitado pela incorporação da EAD na SESAB. Algumas entrevistas revelaram que os processos de qualificação que ocorreram na SESAB no período de 2007 a 2010 envolvendo EAD, colocaram para essa modalidade um papel articulador que favoreceu uma maior aproximação das escolas com as áreas técnicas. Nesse sentido, é possível afirmar que o movimento de qualificação para atuação em EAD agregou valores à instituição, na medida em que houve uma valorização do trabalhador e disseminação de conhecimento, passando inclusive por processos de inclusão digital.

A análise da natureza das parcerias estabelecidas durante o período estudado revelou a busca por mais autonomia nos processos formativos da EESP. A reconstituição da trajetória adotada pela instituição demonstrou que as parcerias eram estabelecidas como forma de viabilizar os processos de qualificação, o que demonstrava a dependência inicial que a EESP tinha dos parceiros, para execução das ações propostas. No que tange à administração dos processos de EAD, entretanto, percebeu-se a conquista de uma maior autonomia através da qualificação da equipe técnica para desenvolvimentos de ações educativas em EAD, como também para o gerenciamento do *moodle*, inclusive, um ambiente virtual próprio da SESAB e não mais administrado por instituições parceiras.

Já no que diz respeito à possibilidade de certificação de pós-graduação, o credenciamento especial concedido pelo Conselho Estadual de Educação colocou a EESP numa posição mais independente em relação às universidades, uma vez que a parceria com as IES deixaram de ser a única alternativa para oferta de cursos de pós-graduação. Nessa

perspectiva, a EESP passou a ter mais legitimidade nos seus processos e o estabelecimento de parcerias pode acontecer motivado pela busca por competências específicas e não mais por viabilizarem a certificação dos egressos dos cursos. Nesse sentido, vale à pena agregar que o movimento desencadeado na Escola para legitimar-se diante das instituições de ensino tradicionais e passar a certificar seus profissionais, gerou, inclusive, disputas de poder, expressas em resistências veladas ou mesmo explícitas por parte dos representantes das Universidades, quanto à pertinência da Escola atingir esse patamar, aspecto que pode ser compreendido à luz da contribuição de Testa (1992) acerca dos espaços e tipos de poder que circulam nas organizações de saúde.

Outro movimento relevante na SESAB que vale à pena ser mencionado é o lançamento do Programa Universidade Aberta do SUS Bahia (UNASUS-BA)³⁸, através da assinatura de contrato com uma organização social em julho de 2010 para possibilitar o desenvolvimento e integração das ações e atividades previstas pela Política Estadual de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde.

Ainda na direção das organizações que aprendem, ao revisar os conceitos de qualificação escolar, percebe-se a consonância dos movimentos institucionais da SESAB no âmbito da educação permanente com os estudos de Solabarrieta (2007) acerca da qualificação da escola como elemento fortalecedor das instituições de ensino e valorizador dos indivíduos. O autor defende a idéia de que o esforço mútuo de aprendizagem pode acarretar impactos sociais positivos, apontando também para os desafios colocados para a reeducação da escola e ressalta a necessidade da escola de aprender a funcionar de um modo diferente.

O estudo de caso revelou também que apesar das duas escolas do SUS na Bahia, EESP e EFTS, terem vivenciado experiências distintas no que tange à utilização da EAD no período estudado, houve uma consonância na escolha de um modelo próprio. Pela especificidade das suas ações, a EFTS não desenvolveu experiências práticas de cursos em EAD voltados para o cuidado no período, mas compôs o GT EAD-SUS e suas discussões para o projeto na SESAB como um todo, tendo também a participação de sua equipe técnica em processos de EAD. Ao

³⁸ Esse programa é uma estratégia político-pedagógica de integração educação-trabalho e desenvolvimento institucional, capaz de potencializar a implementação da Política Estadual de Gestão do Trabalho e da Educação Permanente em Saúde. Dessa forma, constitui-se como espaço de construção, articulação e integração de uma rede estadual de Educação Permanente para o SUS-BA. Está regulamentado por meio das Portarias nº 1262 de 26 de maio de 2008 e da nº 2120 de julho de 2008 publicadas no DOE. Sua abrangência compreende todo o Estado da Bahia, envolvendo uma articulação da SESAB, através da SUPERH/EESP/EFTS com o COSEMS, como representante dos municípios, instituições de ensino que aderirem ao Programa e o setor da Educação no âmbito do Estado (BAHIA, 2010d).

discutir e planejar EAD, a EFTS aposta em um modelo semi-presencial que valorize o momento do estágio.

No mesmo sentido, a EESP desenvolveu no período um modelo semelhante de utilização da EAD, que valoriza o momento presencial e o papel do mediador de aprendizagem nos processos de formação através da utilização de metodologias ativas de educação. Assim, ofertou cursos na modalidade semi-presencial, onde os recursos da EAD foram utilizados nos momentos de dispersão entre os presenciais.

Pode-se assinalar, portanto, que a SESAB desenvolveu um caminho através dos cursos semi-presenciais e desenvolveu um modelo próprio do sistema de EAD. Modelo este, que inclusive, é diferente do modelo da EAD da SEC em termos de suporte. No período estudado, a SEC tinha um peso no sistema de videoconferência, enquanto a SESAB apostou no ambiente virtual de aprendizagem o seu principal suporte que tem dado conta da necessidade da educação a distância. Para a SESAB, esse sistema parece se adequar melhor ao objetivo de promover educação permanente, porque a partir do ambiente virtual de aprendizagem, é possível não apenas disseminar conhecimento, mas utilizar a própria ferramenta para processos de supervisão e gestão, utilizando o ambiente virtual para formação de redes, extrapolando, dessa forma, o ambiente dos cursos.

5.4 EAD em saúde: limites e possibilidades

Os resultados obtidos com a presente pesquisa demonstraram que 4150 (quatro mil cento e cinqüenta) pessoas participaram de processos educativos que envolveram EAD no período estudado, de acordo com a análise das atividades do AVA realizada em setembro de 2010. Merece, também, destaque o número aproximado de 1500 (mil e quinhentos) alunos de cursos de especialização promovidos pela EESP/SESAB que utilizaram os recursos do ensino a distância. Outra informação relevante é que a maioria dos esforços de qualificação promovidos pela SESAB no período estudado foi concentrada na gestão (BAHIA, 2010e).

Isto, sem dúvida, representa um salto quantitativo em termos de pessoal de saúde qualificado no âmbito do SUS/BA, notadamente na área de gestão. Estudos acerca dos efeitos qualitativos desse esforço institucional em termos da melhoria da capacidade de gestão e do aperfeiçoamento do processo de prestação de serviços, entretanto, precisam ser realizados, inclusive avaliando se esta qualificação em larga escala se fez acompanhar ou não de melhoria da qualidade do ensino.

Além disso, o estudo de caso aqui apresentado, abre uma série de interrogações acerca dos processos de formulação das políticas, bem como da conformação da rede de instituições envolvidas na sua implementação. Nesse sentido, cabe destacar a necessidade de estudos que abordem, de forma mais aprofundada, as relações de poder estabelecidas entre os dirigentes e técnicos da SESAB com os seus parceiros, especialmente as Universidades, instituições com as quais foram observados alguns conflitos na gestão dos cursos.

Desdobrando a análise acerca do papel que as Escolas do SUS vêm assumindo diante das necessidades e demandas por qualificação, cujo volume extrapola a capacidade e a agilidade das instituições tradicionais, cabe investigar os obstáculos que surgem ao longo deste processo e as estratégias que vem sendo acionadas para superá-los.

Finalmente, vale ressaltar que apesar das evidências apontadas acerca dos impactos positivos que a incorporação da EAD possa estar tendo no âmbito da EP desenvolvida pela EESP, é preciso alertar para a possibilidade de que isso venha a se tornar uma espécie de “modismo”, apresentado como solução para todos os problemas na área de educação em saúde.

De fato, é importante manter o debate acerca do significado da incorporação de uma tecnologia educacional em saúde, como é o caso da EAD, tratando de distinguir uma “inovação” de uma mera “novidade”. Entendendo a EAD como uma inovação tecnológica, há que considerar seu impacto na reorganização do trabalho de docente e sua utilidade para o processo de capacitação em larga escala. Entretanto, não se pode pretender que esta tecnologia seja capaz de responder a todos os desafios postos no cotidiano da qualificação técnica, política e ética dos profissionais e trabalhadores de saúde.

Nesse sentido, cabe destacar que a formação e capacitação de pessoal para atuarem como trabalhadores no SUS demandam, ao lado da qualificação técnica, o fortalecimento do compromisso político com os princípios e diretrizes do SUS ao tempo em que exige a construção de uma subjetividade que valorize o acolhimento, o vínculo com os usuários do sistema, no que tem sido nomeada “Humanização” do SUS.

Tecnologias não podem ser consideradas coisas em si, a-históricas, descontextualizadas, despolitizadas, pois expressam relações sociais (Mendes-Gonçalves, 1988). O enfrentamento desse desafio, portanto, convoca pesquisadores, docentes, trabalhadores e gestores de processos de qualificação de pessoal em saúde a estarem continuamente problematizando os conteúdos e as metodologias de ensino-aprendizagem, definindo e redefinindo permanentemente a pertinência da utilização da EAD em saúde.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, A. P. Comunidades de aprendizagem: um modelo para a gestão de aprendizagem. In: II CONFERÊNCIA INTERNACIONAL CHALLENGES, 2001. Universidade de Coimbra. Disponível em: http://www.teresianasstj.net/files/met/AnaAfonso_ModeloGestoAprendizagem.pdf.
- ALMEIDA, M. E. B. Educação a distância na internet: abordagens e contribuições dos ambientes digitais de aprendizagem. *Educ.Pesquisa*, v. 29, n. 2, p. 327-40, 2003.
- ARETIO, L. G. Para uma definição de educação a distância. In: LOBO NETO, F. J. S. (Org.) *Educação a distância: referências e trajetórias*. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Tecnologia Educacional; Brasília: Plano Editorial, 2001. p.21-32.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTANCIA –ABED. *Notícias*. 2010. Disponível em: <http://www2.abed.org.br/abed.asp>
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública - EESP. *Projeto EAD/SUS/BA: incorporação da modalidade de ensino a distância ao processo de educação permanente para profissionais do sistema único de saúde do Estado da Bahia*. Salvador: SESAB, 2007a.
- BAHIA. Secretaria da Saúde. *Agenda Estadual de Saúde 2008*. Salvador: SESAB, 2008a.
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública – EESP. *Relatório técnico do curso de especialização em gestão hospitalar para o SUS-BA*. Salvador: UFBA/SESAB/SAIS, 2008b.
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública – EESP. *Curso de especialização em gestão regionalizada*. Salvador: SESAB, 2008d.
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública – EESP. *Nota técnica sobre a abertura do Curso Nacional de Qualificação para Gestores do SuS I*. Salvador: SESAB/EESP, 2008e.
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública – EESP. *Curso de especialização em gestão do trabalho e educação permanente em saúde: guia do educando*. Salvador: SESAB, 2010a.
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. *Curso de especialização em Saúde Coletiva para auditores núcleo de formação Nordeste – Bahia*. Salvador: SESAB/EESP, 2010b.
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. *Encarte institucional SUPERH*. Salvador: SESAB, 2010c.

BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. *Relatório de Gestão da Saúde da SUPERH 2010*. Salvador: SESAB, 2010e.

BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. *Nota técnica lançamento UNASUS - BA*. Salvador: SESAB/EESP, 2010d.

BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. *Projeto político pedagógico do curso de especialização em saúde da família com ênfase na implantação das linhas de cuidado*. Salvador: DAB/EFTS/Grupo Hospitalar Conceição/UNASUS/SEGETS/MS, 2009a.

BAHIA. Secretaria da saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. Escola de Formação Técnica em Saúde-EFTS. *Projeto político pedagógico do curso de especialização em gestão da atenção básica com ênfase na implantação das linhas de cuidado*. Salvador: EFTS/Grupo Hospitalar Conceição/UNASUS/SEGETS/MS, 2009b.

BAHIA. Companhia de Processamento de Dados do Estado. *Plano de projeto referencial EAD SUS-BA*. Salvador: PRODEB, 2007b.

BELLONI, M. L. *Educação a distância*. 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. *Gestão do trabalho na saúde*. Brasília: CONASS, 2007. (Coleção Progestores. Para entender a gestão do SUS, 5).

BRASIL. Ministério da Saúde. *Portaria GM/MS nº 1.996, de 20 de agosto de 2007*. Dispõe sobre as diretrizes para a implementação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 2007. Disponível em: http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/Portaria_1996-de_20_de_agosto-de-2007.pdf.

BRASIL. Republica Federativa. *Constituição Federal*. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 20 de set. 1990. Seção 1.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. *Referenciais de qualidade para cursos de educação a distância*. Brasília: MEC, 2003.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde. *Princípios e diretrizes para a gestão de trabalho no SUS (NOB/RH-SUS)*. Brasília: Ministério da Saúde, 2005. 98p. (Série Cadernos Técnicos – CNS).

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. *A educação permanente entra na roda: pólos de educação permanente em saúde: conceitos e caminhos a percorrer*. Brasília: Ministério da Saúde, 2005. 35p. (Série C. Projetos, Programas e Relatórios).

BRASIL. Ministério da Saúde. *Conferência Nacional de Recursos Humanos para a Saúde. Relatório Final*. Brasília: Ministério da Saúde, 1986.

BRASIL. Ministério da Saúde. *II Conferência Nacional de Recursos Humanos para a Saúde: Relatório Final*. Brasília: Ministério da Saúde, 1993. (Cadernos RH Saúde, 1).

BRASIL. Ministério da Saúde. *Portaria GM/MS nº 198/2004, de 13 de fevereiro de 2004*. Institui a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde como estratégia do Sistema Único de Saúde para a formação e o desenvolvimento de trabalhadores para o setor e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. Disponível em: <http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/Port2004/GM/GM-198.htm>

CAPELLA, A. C. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Orgs.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p.87-122.

CARVALHO, A. I. *A Educação e a nova saúde pública*. 2000. Disponível em: http://www.ead.fiocruz.br/profae/biblioteca/saude_publica.pdf

CECCIM, R.B. Educação permanente em Saúde: desafio ambicioso e necessário. *Interface*, v.9 n.16, set.-fev. 2005.

DENIS, J. L.; CHAMPAGNE, F. Análise da implantação de programas. In: HARTZ, Z. M. A. (Ed.). *Avaliação em saúde: dos modelos conceituais à prática na análise da implantação de programas*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997. p.49-88.

DUPRET, L. M. et al. O Programa EAD/ENSP/FIOCRUZ e a educação permanente para o Sistema Único de Saúde: capilarizando uma política. In: *IXX CONGRESSO EAD/CREAD/MERCOSUL*. Rio de Janeiro, 2005.

FLEURY, S. Redes de políticas: novos desafios para a gestão pública. *Administração Diálogo*, n.7, p.77-89, 2005.

FONTOURA, M. S. *Trabalho como princípio educativo e sua relação com a implementação do SUS*. Salvador, 1996. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia.

FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1996

GARCIA, R. M.; BAPTISTA, R. Educação a distância para a qualificação dos profissionais do SUS: perspectivas e desafios. *Rev. Baiana de Saúde Pública*, v.31, Supl.1, p.70-78. 2007.

GUIMARÃES, J. M. Educação, globalização e educação a distância. *Rev. Lusófona Educação*, v.9, p.139-158. 2007.

GUIMARÃES, J.M. *Quarto relatório técnico: relatório técnico apresentado a Escola Estadual de Saúde Pública (EESP) referente ao quarto produto discriminado nos Termos de Referência - Consultor individual para preparação da proposta pedagógica do EAD*. Salvador: SESAB/EESP, 2008.

- HADDAD, Q. J.; ROSCHKE, M. A. C.; DAVINI, M. A. (Eds.). *Educación permanente de personal de salud*. Washington DC: OPS, 1994. (Serie Desarrollo de Recursos Humanos en Salud).
- HARTZ, Z. M. A. (Ed.). *Avaliação em saúde: dos modelos conceituais à prática na análise da implantação de programas*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1997. p.49-88.
- KINGDON, J. W. *Agendas, alternatives and public policies*. Boston: Brow and Co, 1995.
- LEMONS, M.; FONTOURA, M. S. A integração da educação e trabalho na saúde e a política de educação permanente em Saúde do SUS-BA. *Rev. Baiana de Saúde Pública*, v.33, n.1, p.113-120, jan.-mar, 2009.
- LÉVY, P. *Cibercultura*. São Paulo: Editora 34, 1999.
- LÉVY, P. *Educação e cibercultura*. 2003. Disponível em:<http://www.eca.usp.br/prof/moran/links.htm>
- LOBO NETO, F. J. S. Educação a distância: função social. In: LOBO NETO, F. J. S. (Org.). *Educação a distância: referências e trajetórias*. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Tecnologia Educacional; Brasília: Plano Editorial, 2001. p.57-72.
- MARTÍNEZ, J. H. G. Novas tecnologias e o desafio da educação. In: TEDESCO, J. C. (Org.). *Educação e novas tecnologias*. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamento de la Educación; Brasília: UNESCO, 2004. p.95-108.
- MATUS, C. *Política, planificación e governo*. 2. ed. Brasília: IPEA, 1993. p.297-554. t.1/t.2.
- MATUS, C. *Teoría del Juego Social*. Argentina: Ediciones de La UNLA, 2007. 488p. (Colección Planificación e Políticas Publicas).
- MENDES, E. V. O dilema fragmentação ou integração dos sistemas de serviços de saúde: por sistemas integrados de serviços de saúde. In: MENDES, E. V. *Os grandes dilemas do SUS*. Salvador: Casa da Qualidade, 2001. t.2.
- MENDES-GONÇALVES, R. B. *Práticas de saúde e tecnologia: contribuição para a reflexão teórica*. Brasília: Opas, 1988.
- MOREIRA, M. A. *Aprendizagem significativa*. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.
- MINAYO, M. C. Ciência, técnica e arte: o desafio da pesquisa social. In: DESLANDES, S., CRUZ NETO, O., GOMES, R.; MINAYO, M. C. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994. p.9-29.
- MURILLO, F. J. A qualificação da escola: conceito e caracterização. In: MURILLO, F. J. *A qualificação da escola: um novo enfoque*. Porto Alegre: ARTMED, 2007. p.45-71.
- NUNES, I. B. Educação a distância e mundo do trabalho. In: LOBO NETO, F. J. S. (Org.). *Educação a distância: referências e trajetórias*. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Tecnologia Educacional; Brasília: Plano Editorial, 2001. p 85-96.

O'DONNELL, Guillermo. Teoria democrática e política comparada. *Dados*, v.42, n.4, p.1-40, 1999.

OLIVEIRA, M. A. N. Educação à distância como estratégia para a educação permanente em saúde: possibilidades e desafios. *Rev. Bras. Enferm.*, v.60, p.585-589. 2007.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE SALUD /OMS. *Desarrollo y fortalecimiento de los Sistemas Locales de Salud en la transformación de los Sistemas Nacionales de Salud: La Administración Estratégica*. Washington, D.C. 1992. 160p.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE SALUD /OMS. *La administración estratégica en SILOS*. Anexos: mapas políticos, red de eslabonamiento estratégico, MAAN, DOFA e Diagrama de causa y efecto. Ginebra: OPS/OMS, 1994.

OSZLAK, O.; O'DONNELL, G. Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes - Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*, v.2, n.4, p.99-128, 1995. Disponível em: <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=90711285004>. Acesso em: 28 mar. 2011.

PAIM, J. S. *Recursos humanos em saúde no Brasil: problemas crônicos e desafios agudos*. São Paulo: USP, 1994.

PAIM, J. S.; NUNES, T. C. M. Contribuições para um programa de educação continuada em Saúde Coletiva. *Cad. Saúde Pública*, v.8, n.3, p.262-269, jul.-set.1992.

PAIM, M. C.; GUIMARÃES, J. M. Importância da formação de docentes em EAD no processo de educação permanente para trabalhadores do SUS. *Rev. Baiana de Saúde Pública*, v.33, n.1, p.94-103, jan.-mar, 2009.

PEREZ, G. *Adoção de inovações tecnológicas: um estudo sobre o uso de sistemas de informação na área de saúde*. São Paulo, 2006. 227p. Tese (Doutorado) - Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo.

PINTO, I. C. M. *Ascensão e queda de uma questão na agenda governamental: o caso das organizações sociais da saúde na Bahia*. Salvador, 2004. Tese (Doutorado) - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia.

PINTO, I. C. M.; CAPUTO, M. C.; CAMARÃO, M. J.; RAMOS, A. S. Política de gestão do trabalho e educação permanente na Bahia: "O SUS é uma escola". *Rev. Baiana de Saúde Pública*, v.33, n.1, p.40-50, jan.-mar, 2009.

PLÁCIDO DOS SANTOS, G. C. N. *Ensino a distancia para educação profissional técnica de nível médio: uma alternativa para formação de novos sujeitos do SUS?* Salvador, 2010, 76. Dissertação (mestrado) – Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia.

- RANGEL, M. L.; LAMEGO, G.; ROCHA, M. Net-Escola de saúde coletiva: espaço virtual de ensino e aprendizagem. A propósito dos fatores que promovem a qualificação das escolas. In: MANDARINO A.C.S. *Leituras de novas tecnologias e saúde*. Salvador: EDUFBA, 2009. p.151-168.
- ROGERS, E. M. *Diffusion of innovations*. 5th edition. New York: The Free Press, 2003. 551p.
- ROSINI, A. M. *As novas tecnologias da informação e a educação a distância*. São Paulo: Thompson Learning, 2007.
- ROVERE, M. *Redes. Seminário de Planejamento Estratégico da Rede UNIDA*. Salvador: Rede UNIDA, 1998.
- SAMPAIO, V.; VELOSO, R. Sistemas de educação a distância: subsídio para a construção do modelo de gestão desta modalidade de ensino no contexto da Secretaria da Saúde do Estado da Bahia. *Rev. Baiana de Saúde Pública*, v.33, n.1, p.86-93, jan.-mar., 2009.
- SANCHO, J. M. A propósito dos fatores que promovem a qualificação das escolas. In: MURILLO, F. J. *A qualificação da escola: um novo enfoque*. Porto Alegre: ARTMED, 2007. p.73-102.
- SENGE, P. *The fifth discipline: the art and the practice of the learning organization*. New York: Doubleday, 1990.
- SOLABARRIETA, J. A comunidade de aprendizagem na Escola Ramón Bajo. In: MURILLO, F. J. *A qualificação da escola: um novo enfoque*. Porto Alegre: ARTMED, 2007. p.173-183.
- SOUZA, C. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETICHE, M.; MARQUES, E. (Orgs.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p.65-86.
- TEIXEIRA, C. F. et al. *O processo de formulação da política de saúde da população negra em Salvador 2005-2006. Relatório de pesquisa*. Salvador: ISC/UFBA, 2009.
- TEIXEIRA, C. F.; VILASBÔAS, A. L. Q. Desafios da formação técnica e ética dos profissionais das Equipes de Saúde da Família. In: TRAD, L. A. B. (Org.). *Família contemporânea e saúde: significados, práticas e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2010. p.133-156.
- TESTA, M. *Pensar em saúde*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1992. 226 p.
- TESTA, M. Análisis de instituciones hipercomplejas. In: MERHY, E.; ONOCKO, R. (Orgs.) *Agir em saúde*. São Paulo: Hucitec, 1997 p.17-70.
- TRINDADE, E. *Incorporação e avaliação de novas tecnologias no sistema de serviços de saúde brasileiro: estudo de caso na área de cardiologia*. São Paulo, 2006. 315p. Tese (Doutorado) - Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Escola de Enfermagem; BAHIA. Secretaria da Saúde. Escola Estadual de Saúde Pública. *Edital de seleção para o curso de especialização em saúde da família com ênfase na coordenação e gerenciamento de processos de trabalho*. Salvador: DAB/SAIS/SESAB, 2007.

VIANA, A. L. A.; BAPTISTA, T. W. F. Análise de políticas de saúde. In: GIOVANELLA, L. et al. *Políticas e sistema de saúde no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz/Cebes, 2008. p.65-106.

YIN, R. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE INFORMADO



Universidade Federal da Bahia Instituto de Saúde Coletiva

Rua Basílio da Gama, s/nº 1º andar – Canela
Salvador – Bahia - Brasil CEP 40110-040
TELEFAX (71)3336-0173 3283-7397 / 7398

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE INFORMADO

Título do projeto: A Incorporação do Ensino a Distância aos processos de Educação Permanente para trabalhadores do SUS na Bahia.

O presente projeto de mestrado em Saúde Coletiva, com autoria de Marcele Carneiro Paim, sob a orientação da professora Carmen Fontes Teixeira, tem por objetivo analisar o desenvolvimento do Projeto EAD/SUS–BA na Secretaria de Saúde do Estado da Bahia. A produção de dados desta pesquisa implicará na realização de análise de documentos nacionais, e estaduais (documentos institucionais da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia) e entrevistas semi- estruturadas com dirigentes e técnicos da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia e instituições parceiras. Estas entrevistas envolverão perguntas relacionadas ao contexto, processo e produto do Projeto EAD/SUS - BA correspondente ao período de 2007- 2010. As informações contidas nas entrevistas serão gravadas após o entrevistador estar ciente deste documento e aceitar colaborar com a pesquisa.

Ressalta-se que as informações prestadas serão utilizadas exclusivamente para a finalidade da pesquisa, estando submetidas às normas éticas destinadas à pesquisa envolvendo seres humanos da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) do Conselho Nacional de Saúde (CNS) do Ministério da Saúde (MS) do Brasil. Neste sentido, essas informações serão analisadas e apresentadas à instituição investigada sob a forma de um relatório de pesquisa. Como fins acadêmicos, os resultados elaborados serão apresentados também sob a forma de artigos a fim de serem submetidos a periódicos científicos.

Destaca-se que a participação é voluntária, podendo ser interrompida pelo entrevistado a qualquer momento do estudo. Vale ressaltar que a participação nesta pesquisa não envolve benefício direto ao entrevistado, também não há despesas nem compensações financeiras. Em qualquer momento, o (a) Sr. ou Sra. terá a garantia de receber a resposta a qualquer pergunta ou esclarecimento a dúvidas sobre os procedimentos da pesquisa, podendo contactar com a pesquisadora responsável pelo estudo no Instituto de Saúde Coletiva/UFBA pelos telefones: 71- 8816-6561 da pesquisadora principal – Marcele Carneiro Paim ou pela coordenadora Carmen Fontes Teixeira - (071) 3283-7409. Além disso, terá garantida a segurança de que não será identificado e que será mantido o caráter confidencial.

Tendo recebido todas as informações e esclarecido dos meus direitos apontados anteriormente, declaro estar ciente do exposto e concordo em participar do estudo, sabendo que poderei retirar meu consentimento a qualquer momento, antes ou durante o mesmo, sem penalidades ou prejuízos.

Salvador, _____, _____, 2010.

Assinatura do informante

Marcele Carneiro Paim
Pesquisadora responsável

ANEXO B – RESUMO DO PROJETO

A INCORPORAÇÃO DO ENSINO A DISTÂNCIA AOS PROCESSOS DE EDUCAÇÃO PERMANENTE PARA TRABALHADORES DO SUS NA BAHIA

Este trabalho pretende investigar a EAD como alternativa integradora do processo de educação permanente em saúde para trabalhadores do SUS na Bahia a partir da análise do desenvolvimento do Projeto EAD/SUS - BA. Dessa forma, dentro do universo da gestão do trabalho, que vem sendo apontada como um dos aspectos fundamentais para a consolidação do SUS, faz-se um recorte para a educação permanente em saúde, relacionando com a modalidade de educação a distância até colocar como objeto de investigação a experiência da implantação de um projeto de EAD em uma secretaria de Estado.

Assim, questiona-se a incorporação da EAD em organizações públicas de saúde, enquanto elemento de inovação ou mudança organizacional e busca-se responder ao seguinte problema de pesquisa: Como foi desenvolvido o Projeto EAD SUS na Secretaria de Saúde do Estado da Bahia no período de 2007 a 2010?

O objetivo geral é analisar o desenvolvimento do Projeto EAD/SUS–BA na Secretaria de Saúde do Estado da Bahia contemplando a sua concepção, formulação e implementação. Foram definidos como objetivos específicos:

- Descrever os passos iniciais para a concepção e formulação do Projeto EAD/SUS-BA;
- Descrever o processo da implantação do Projeto EAD/SUS- BA na SESAB;
- Caracterizar a percepção dos atores acerca da importância do projeto EAD;
- Identificar as atividades de EAD propostas e desenvolvidas para a formação e qualificação de profissionais do SUS-BA;
- Identificar facilidades e dificuldades enfrentadas no processo de implementação do Projeto EAD/SUS- BA;
- Identificar possíveis efeitos causados pelo processo da incorporação da EAD na instituição.

Os procedimentos de coleta de dados consistirão no levantamento de documentos e na realização de entrevistas. Dessa forma, serão utilizadas como fontes de evidência, a análise documental e entrevistas semi-estruturadas com informantes-chaves. A análise dos dados levará em conta o referencial do ciclo da política, adaptado ao estudo do processo de formulação implementação do projeto EAD/SUS-Ba no período 2007-2010, discutindo os múltiplos aspectos envolvidos – atores, problemas, propostas, atividades realizadas, facilidades e dificuldades de implementação, discutindo, ademais, a relação entre o Projeto EAD e a Política de Educação Permanente dos trabalhadores de SUS-Bahia.

APÊNDICE 01 - MATRIZ PARA PROCESSAMENTO DE DADOS DO PROJETO

Objetivos do projeto	Perguntas	Fontes de evidências		Informação a ser produzida
		Documentos	Informantes-Chave	
Descrever os passos iniciais para a concepção e formulação do Projeto EAD/SUS-BA	Em sua opinião qual a importância da estratégia de educação a distância para formação/qualificação dos trabalhadores do SUS-BA?	- Relatórios de Gestão da Saúde - Agenda Estadual de Saúde 2008	Gestores e técnicos	Concepção dos informantes acerca da EAD
Descrever os passos iniciais para a concepção e formulação do Projeto EAD/SUS-BA	A partir de que necessidades e problemas surgiu o projeto EAD/SUS – BA e quais as expectativas com a implementação do mesmo? (gestão)	- Relatórios de Gestão da Saúde - Agenda Estadual de Saúde 2008	Gestores	Análise da situação de RH no SUS-Ba: identificação de necessidades e problemas que demandam EP/EAD
Descrever os passos iniciais para a concepção e formulação do Projeto EAD/SUS-BA	Quais os principais objetivos formulados projeto EAD/SUS – BA?	- Documento do Projeto EAD/SUS-BA	Gestores e técnicos	Políticas adotadas pelos atores com relação ao enfrentamento desses problemas
Identificar as atividades de EAD propostas e desenvolvidas para a formação e qualificação de profissionais do SUS na Bahia.	Quais ações foram propostas estão sendo realizadas para alcançar os objetivos propostos pelo projeto EAD/SUS – BA?	- Documento do Projeto EAD/SUS-BA	Gestores e técnicos	Estratégias de implementação das ações propostas
Identificar as atividades de EAD propostas e desenvolvidas para a formação e qualificação de profissionais do SUS na Bahia.	Quais ações foram realizadas para alcançar os objetivos propostos pelo projeto EAD/SUS – BA?	- Relatórios de Gestão da Saúde - Relatórios e atas de reunião que representem o registro histórico do projeto	Gestores e técnicos	Comparação entre o proposto e o realizado
Identificar as atividades de EAD propostas e desenvolvidas para a formação e qualificação de profissionais do SUS na Bahia.	De que forma as atividades de educação a distancia se articulam com as demais atividades de formação e qualificação de trabalhadores do SUS-BA? (gestão)	Documento do Projeto EAD/SUS-BA	Gestores	Contexto institucional
Identificar facilidades e dificuldades enfrentadas no processo de implementação do Projeto EAD/SUS- BA	Em sua opinião, quais as principais facilidades e dificuldades na implementação das atividades de EAD	- Relatórios de Gestão da Saúde	Gestores e técnicos	Facilidades e dificuldades (análise de viabilidade)

APÊNDICE 02 - RELAÇÃO DE DOCUMENTOS CONSULTADOS

Tipologia documental	Título	Referência
Portarias	Portaria GM/MS nº. 1996, de 20 agosto de 2007.	BRASIL. Ministério da Saúde. <i>Portaria GM/MS nº 1.996, de 20 de agosto de 2007</i> . Dispõe sobre as diretrizes para a implementação da Política Nacional de Educação Permanente em Saúde e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 2007. Disponível em: http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/Portaria_1996-de_20_de_agosto-de-2007.pdf .
	Portaria GM/MS nº 198/2004, de 13 de fevereiro de 2004.	BRASIL. Ministério da Saúde. <i>Portaria GM/MS nº 198/2004, de 13 de fevereiro de 2004</i> . Institui a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde como estratégia do Sistema Único de Saúde para a formação e o desenvolvimento de trabalhadores para o setor e dá outras providências. Brasília: Ministério da Saúde, 2004. Disponível em: http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/Port2004/GM/GM-198.htm
Leis	Lei nº 8080 de 19 de setembro de 1990.	BRASIL. <i>Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990</i> . Dispõe sobre as condições para a promoção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências. <i>Diário Oficial da União</i> , 20 de set. 1990. Seção 1.
Atas	Curso de especialização em saúde da família. Projeto linhas de cuidado Projeto EAD SUS-BA	BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. <i>Atas de reunião do curso de especialização em saúde da família com ênfase na coordenação e gerenciamento de processos de trabalho</i> . Salvador: SESAB, 2007. (Reuniões realizadas nos dias 06/08/2007, 19/09/2007, 14/12/2007 e 14/02/2008). BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. <i>Atas de reunião do projeto linhas de cuidado</i> . Salvador: SESAB, 2008. (Reunião realizada no dia 09/08/2009). BAHIA. BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. <i>Atas de reunião do projeto EAD SUS-BA</i> . Salvador: SESAB, 2008. (Reuniões realizadas nos dias 29/02/2008 e 13/05/2008).
Projetos	Projeto EAD/SUS/BA: incorporação da modalidade de ensino a distância ao processo de educação permanente para profissionais do sistema único de saúde do Estado da Bahia, 2007a.	BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública - EESP. <i>Projeto EAD/SUS/BA: incorporação da modalidade de ensino a distância ao processo de educação permanente para profissionais do sistema único de saúde do Estado da Bahia</i> . Salvador: SESAB, 2007.

	<p>Plano de projeto referencial EAD SUS-BA. Salvador: PRODEB, 2007b</p> <p>Projeto do Curso de especialização em Saúde Coletiva para auditores núcleo de formação Nordeste – Bahia, 2010.</p> <p>Projeto político pedagógico do curso de especialização em saúde da família com ênfase na implantação das linhas de cuidado, 2009.</p> <p>Projeto político pedagógico do curso de especialização em gestão da atenção básica com ênfase na implantação das linhas de cuidado, 2009.</p> <p>Proposta pedagógica para a EAD: proposta preliminar, 2008.</p>	<p>BAHIA. Companhia de Processamento de Dados do Estado. Plano de projeto referencial EAD SUS-BA. Salvador: PRODEB, 2007b.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. <i>Curso de especialização em Saúde Coletiva para auditores núcleo de formação Nordeste – Bahia</i>. Salvador: SESAB/EESP, 2010a.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. <i>Projeto político pedagógico do curso de especialização em saúde da família com ênfase na implantação das linhas de cuidado</i>. Salvador: DAB/EFTS/Grupo Hospitalar Conceição/UNASUS/SEGETS/MS, 2009a.</p> <p>BAHIA. Secretaria da saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. Escola de Formação Técnica em Saúde-EFTS. <i>Projeto político pedagógico do curso de especialização em gestão da atenção básica com ênfase na implantação das linhas de cuidado</i>. Salvador: EFTS/ Grupo Hospitalar Conceição/UNASUS/SEGETS/MS, 2009b.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. <i>Proposta pedagógica para a EAD: proposta preliminar</i>. Salvador: SESAB, 2008b.</p>
Relatórios	<p>Relatório técnico do curso de especialização em gestão hospitalar para o SUS-BA, 2008.</p> <p>Relatório de Gestão da Saúde, 2010e</p>	<p>BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública – EESP. <i>Relatório técnico do curso de especialização em gestão hospitalar para o SUS-BA</i>. Salvador:UFBA/SESAB/SAIS, 2008c.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. <i>Relatório de Gestão da Saúde da SUPERH 2010</i>. Salvador:SESAB, 2010.</p>
Planos e Agenda	<p>Plano Plurianual -PPA</p> <p>Agenda Estadual de Saúde 2008.</p> <p>Política Estadual de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde – SUS/BA.</p>	<p>BAHIA. Secretaria da Saúde. <i>Plano Plurianual de Governo, PPA 2008-2011</i>. Salvador: SESAB, 2007.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. <i>Agenda Estadual de Saúde 2008</i>. Salvador: SESAB, 2008a.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. <i>Política Estadual de Gestão do Trabalho e Educação Permanente em Saúde – SUS/BA</i>. (prelo).</p>

Outros	<p>Edital de seleção para o curso de especialização em saúde da família com ênfase na coordenação e gerenciamento de processos de trabalho, 2007.</p> <p>Encarte institucional SUPERH. Salvador: SESAB, 2010</p> <p>Nota técnica lançamento UNASUS - BA. Salvador: SESAB/EESP, 2010</p> <p>Nota técnica sobre a abertura do Curso Nacional de Qualificação para Gestores do SuS I. Salvador: SESAB/EESP, 2008.</p>	<p>UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. Escola de Enfermagem; BAHIA. Secretaria da Saúde. Escola Estadual de Saúde Pública. <i>Edital de seleção para o curso de especialização em saúde da família com ênfase na coordenação e gerenciamento de processos de trabalho</i>. Salvador: DAB/SAIS/SESAB, 2007.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. <i>Encarte institucional SUPERH</i>. Salvador: SESAB, 2010c.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde-SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública-EESP. Nota técnica lançamento UNASUS - BA. Salvador: SESAB/EESP, 2010d.</p> <p>BAHIA. Secretaria da Saúde. Superintendência de Recursos Humanos da Saúde -SUPERH. Escola Estadual de Saúde Pública – EESP. Nota técnica sobre a abertura do Curso Nacional de Qualificação para Gestores do SuS I. Salvador: SESAB/EESP, 2008e.</p>
---------------	--	---

APÊNDICE 03 - RELAÇÃO DE PESSOAS ENTREVISTADAS

- Codificação dos atores entrevistados:

Número	Código
Entrevistado 01	Turquesa
Entrevistado 02	Ônix
Entrevistado 03	Safira
Entrevistado 04	Esmeralda
Entrevistado 05	Diamante
Entrevistado 06	Rubi
Entrevistado 07	Quartz
Entrevistado 08	Âmbar
Entrevistado 09	Ametista
Entrevistado 10	Jade

- Descrição das funções dos atores entrevistados (ordem alfabética):

Função dos entrevistados
Diretor EESP
Diretor EESP
Diretor EESP
Diretor EFTS
Gerente de Instituição parceira
Superintendente de Recursos Humanos da SESAB
Técnico da SESAB
Técnico da SESAB
Técnico da SESAB
Técnico da SESAB

APÊNDICE 04 - ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

Roteiro

IDENTIFICAÇÃO

Nome: _____

Formação: _____

Instituição que trabalha: _____

Cargo que ocupava no período 2007- 2010: _____

QUESTÕES

Para gestores

1. Em sua opinião qual a importância da estratégia de educação a distância para formação/qualificação dos trabalhadores do SUS-BA?
2. De que forma as atividades de educação a distancia se articulam com as demais atividades de formação e qualificação de trabalhadores do SUS-BA?
3. A partir de que necessidades e problemas surgiu o projeto EAD/SUS – BA e quais as expectativas com a implementação do mesmo?

Para gestores e técnicos

4. Quais os principais objetivos formulados para o projeto EAD/SUS – BA?
5. Quais ações foram propostas para alcançar os objetivos do projeto EAD/SUS-BA?
6. Quais ações foram realizadas para alcançar os objetivos do projeto EAD/SUS-BA?
7. Na sua opinião, quais as principais facilidades e dificuldades para implementação das atividades de EAD do projeto EAD/SUS – BA?