

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, LINGUAGENS E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

criação, inserção no presente e desafios futuros

JONILTO COSTA SOUSA
MARCOS ROGÉRIO MARTINS COSTA
PATRÍCIA FLORIANI MANSUR

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, LINGUAGENS E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

criação, inserção no presente e desafios futuros

**JONILTO COSTA SOUSA
MARCOS ROGÉRIO MARTINS COSTA
PATRÍCIA FLORIANI MANSUR**

2022 – Editora Uniesmero

www.uniesmero.com.br

uniesmero@gmail.com

Autores

Jonilto Costa Sousa

Marcos Rogério Martins Costa

Patrícia Floriani Mansur

Editor Chefe: Jader Luís da Silveira

Editoração e Arte: Resiane Paula da Silveira

Imagens, Arte e Capa: Freepik/Uniesmero

Revisão Técnica: Helena Célia de Souza Sacerdote

Conselho Editorial

Ma. Tatiany Michelle Gonçalves da Silva, Secretaria de Estado do Distrito Federal, SEE-DF

Ma. Jaciara Pinheiro de Souza, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Dra. Náyra de Oliveira Frederico Pinto, Universidade Federal do Ceará, UFC

Ma. Emile Ivana Fernandes Santos Costa, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Me. Rudvan Cicotti Alves de Jesus, Universidade Federal de Sergipe, UFS

Me. Heder Junior dos Santos, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP

Ma. Dayane Cristina Guarnieri, Universidade Estadual de Londrina, UEL

Me. Dirceu Manoel de Almeida Junior, Universidade de Brasília, UnB

Ma. Cinara Rejane Viana Oliveira, Universidade do Estado da Bahia, UNEB

Esp. Jader Luís da Silveira, Grupo MultiAtual Educacional

Esp. Resiane Paula da Silveira, Secretaria Municipal de Educação de Formiga, SMEF

Sr. Victor Matheus Marinho Dutra, Universidade do Estado do Pará, UEPA

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S725u Sousa, Jonilto Costa
Universidade de Brasília, Linguagens e Educação a Distância: criação, inserção no presente e desafios futuros / Jonilto Costa Sousa; Marcos Rogério Martins Costa; Patrícia Floriani Mansur. Revisão técnica de Helena Célia de Souza Sacerdote – Formiga (MG): Editora Uniesmero, 2022. 109 p. : il.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-84599-50-5

DOI: 10.5281/zenodo.6618306

1. Universidade de Brasília. 2. Educação a Distância. 3. Linguagens. 4. Língua Portuguesa como Segunda Língua/Língua Estrangeira. I. Sousa, Jonilto Costa. II. Costa, Marcos Rogério Martins. III. Mansur, Patrícia Floriani. IV. Título.

CDD: 371.35

CDU: 37

Os artigos, seus conteúdos, textos e contextos que participam da presente obra apresentam responsabilidade de seus autores.

Downloads podem ser feitos com créditos aos autores. São proibidas as modificações e os fins comerciais.

Proibido plágio e todas as formas de cópias.

Editora Uniesmero
CNPJ: 35.335.163/0001-00
Telefone: +55 (37) 99855-6001

www.uniesmero.com.br

uniesmero@gmail.com

Formiga - MG

Catálogo Geral: <https://editoras.grupomultiatual.com.br/>

Acesse a obra originalmente publicada em:

<https://www.uniesmero.com.br/2022/06/universidade-de-brasilia-linguagens-e.html>



JONILTO COSTA SOUSA
MARCOS ROGÉRIO MARTINS COSTA
PATRÍCIA FLORIANI MANSUR

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA,
LINGUAGENS E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA:
criação, inserção no presente e desafios futuros

Brasília-DF

2022

JONILTO COSTA SOUSA
MARCOS ROGÉRIO MARTINS COSTA
PATRÍCIA FLORIANI MANSUR

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA,
LINGUAGENS E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA:
criação, inserção no presente e desafios futuros

Revisão técnica: Helena Célia de Souza Sacerdote

Brasília-DF

2022

Dedicamos esta obra aos nossos antepassados.

“Uma das funções mais importantes da universidade é o
cultivo do saber e o exercício da pesquisa
científica e tecnológica”
Darcy Ribeiro (1969, p. 100).

SUMÁRIO

<i>A LIMINE</i>	11
PARTE 1 — CRIAÇÃO	15
CAPÍTULO 1 — EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E O ENSINO SUPERIOR: FUNDAMENTOS TEÓRICOS¹	16
1.1 <i>Introdução</i>	16
1.2 <i>As instituições de ensino superior</i>	17
1.3 <i>A educação na modalidade a distância</i>	21
1.4 <i>Sistemas de educação a distância</i>	27
1.5 <i>Gestão de sistemas de educação a distância</i>	31
1.6 <i>Inovação na gestão de sistemas de educação a distância</i>	38
<i>Considerações finais</i>	41
<i>Referências</i>	43
CAPÍTULO 2 — PROCESSO DE INOVAÇÃO NA GESTÃO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: O CASO DA UAB/UNB	46
2.1 <i>Introdução</i>	46
2.2 <i>Aspectos metodológicos</i>	47
2.3 <i>Análise do Caso das Licenciaturas a Distância na UAB/UnB</i>	49
2.4 <i>Desenvolvimento e implementação da ideia inovadora</i>	62
2.5 <i>Facilitadores e dificultadores à inovação</i>	66
2.6 <i>Efetividade percebida da inovação no Caso UAB/UnB</i>	67
2.7 <i>Considerações finais</i>	69
<i>Referências</i>	74
PARTE 2 — INSERÇÃO NO PRESENTE	76
CAPÍTULO 3 — EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: DESAFIOS, AVANÇOS E DEBATES CONTEMPORÂNEOS ..	77
3.1 <i>Introdução</i>	77
3.2 <i>O que é educação a distância?</i>	78
3.3 <i>O Sistema Universidade Aberta do Brasil</i>	81
3.4 <i>Estudo de caso da gestão universitária dos cursos de graduação a distância da UAB/UnB: recorte temporal de 2006 a 2020</i>	84
3.5 <i>Considerações finais</i>	89

<i>Referências.....</i>	<i>89</i>
PARTE 3 — DESAFIOS FUTUROS	92
CAPÍTULO 4 — EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: REFLEXÕES E POSSIBILIDADES PARA O FUTURO PÓS-PANDEMIA...93	
4.1 <i>Introdução.....</i>	93
4.1 <i>Arcabouço teórico-metodológico.....</i>	95
4.2 <i>Bases legais da EaD no Brasil</i>	96
4.3 <i>Criação e financiamento do programa da UAB</i>	97
4.4 <i>Profissionais envolvidos e recentes (trans)formações da EaD.....</i>	99
4.5 <i>Possibilidades para o futuro pós-pandemia.....</i>	100
4.6 <i>Considerações finais.....</i>	101
<i>Referências.....</i>	<i>102</i>
<i>A FRUCTIBUS EORUM COGNOSCETIS EOS.....</i>	<i>105</i>
<i>Referências.....</i>	<i>107</i>

A LIMINE

A expressão latina *a limine*, utilizada no discurso jurídico, significa “desde o início”. Trazemo-la como título para a parte introdutória, da presente obra, por três razões. Primeiro, esta seção abre o livro — eis um sentido espacial. Segundo, aqui, retomamos o nascedouro de uma das melhores e mais conceituadas instituições de ensino superior do País: a Universidade de Brasília (UnB), fundada em 21 de abril de 1962, com o vaticínio de reinventar a educação superior brasileira — eis um sentido temporal. Terceiro, temos que explicar, desde o início, o ponto de vista que adotamos para contar essa história, que é o da conexão entre a trajetória histórica da UnB e a construção da Educação a Distância



De acordo com Giolo (2008, p. 1.211), a EaD, no Brasil, tem uma história curta, mas bastante singular:

A educação a distância (EaD) tem, no Brasil, uma história curta, sob o ponto de vista de sua participação na oferta de cursos regulares. A LDB de 1996 desencadeou o processo, mas ele só se estruturou efetivamente a partir do ano de 2000. Inicialmente conduzido pelas instituições públicas, esse processo teve, em seguida, a partir de participação agressiva do setor privado que, em pouco tempo, lhe conferiu um perfil completamente diferente daquele imaginado pela legislação e, mesmo, daquele praticado pelas instituições públicas: de uma atividade complementar e subsidiária à educação presencial, tornou-se um objeto importante na disputa do mercado educacional.

(EaD) nas universidades brasileiras — esta última, atrelada à fundação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) — eis um sentido temático.

O significado de lançar uma obra com essa correlação, UnB e EaD, é mister, porque, além de definir a posição de destaque e de pioneirismo que a instituição teve — e ainda tem — no contexto educacional brasileiro, também evidencia os cenários desafiadores que a UnB desbravou e, ainda, visionariamente, desenvolve, no que se refere à elaboração de metodologias, estratégias e recursos para o ensino não presencial.

Para além da comunidade da UnB, esta obra deve ser de interesse dos leitores das áreas de administração pública, educação e gestão educacional, uma vez que ilumina os processos de gestão e inovação da UnB, na construção de cursos de: graduação, pós-

graduação e extensão, na modalidade a distância. Destaca-se, ainda, que esse tema ganhou, em decorrência da pandemia da covid-19, notoriedade no nicho educacional, tanto na esfera nacional, quanto na internacional.

Para tanto, a obra retoma e valoriza estudos realizados, na própria instituição, em seus programas de pós-graduação acerca do tema. De forma geral, constrói-se, aqui, com didatismo e cientificidade, a divulgação científica do importante papel que a UnB teve, tem e, esperamos, continuar a ter na edificação de uma educação gratuita, de qualidade e inovadora — como auspiciou Darcy Ribeiro.



De acordo com Gomes (2010, p. 99-100), Darcy Ribeiro reconhecia que a UnB tinha um papel pioneiro na seara educacional brasileira:

Assim era a Universidade de Brasília, a nossa UnB. Uma universidade num país que nunca tivera universidades, mas apenas ajuntamentos de escolas profissionais superiores e mais a tentativa - cedo igualmente destruída - da Universidade do Distrito Federal, de Anísio Teixeira, no Rio, e a experiência, logo desvirtuada, da Universidade de São Paulo. Uma universidade sem precedentes no Brasil ou em qualquer parte. Uma universidade sem nenhum compromisso com o passado: só com o futuro.

Acerca da composição deste livro, salienta-se que está dividido em três partes. A primeira aborda a criação, isto é, os fundamentos que compreendem a concepção do projeto de Educação a Distância, dentro da UnB. Para isso, são retomadas as pesquisas desenvolvidas por Sousa (2012) e Mansur (2020), ambas defendidas e desenvolvidas em programas de pós-graduação, da própria UnB.

A segunda parte é dedicada à inserção do presente, ou seja, a contextualização da gestão da UAB, dentro âmbito da UnB. Essa apresentação não é uma mera descrição do que existe e do processo de formalização da EaD, dentro da instituição. Mais que isso, essa parte traz uma reflexão crítica do modo como a EaD é gerida em uma instituição de ensino superior pública, a UnB, em suas ofertas de graduação e de pós-graduação à distância, a partir dos editais da UAB. Como disse Heron de Alencar (1969, p. 214), em sua Comunicação à Assembleia Mundial de Educação, realizada no México, em setembro de 1964:

Entre as causas dessa consciência crítica do grupo de intelectuais que, sob a coordenação e a direção de Darcy Ribeiro, elaboraram o projeto da Universidade de Brasília e começaram sua implantação, se destaca o reconhecimento da profunda crise, para não dizer a quebra que vive a jovem Universidade brasileira. Tendo surgido apenas há aproximadamente trinta anos, nasceu envelhecida e em crise. Nasceu da simples soma de Faculdades e Escolas Superiores já existentes e copiadas de modelos estrangeiros. Isto significa que herdou problemas graves, que não lhe eram próprios e motivou outros, não menos graves, com os quais se defronta até hoje.

A terceira parte aborda perspectivas. Com isso, não se quer dizer que os desafios do passado tenham sido vencidos ou tenham se desvanecidos — longe disso —, diríamos. Só que é preciso discutir o futuro antes que chegue, porque a UnB foi e continuará sendo uma universidade que mira horizontes. Não somente porque está no Planalto Central, mas, sobretudo, porque tem, em seu Estatuto e Regimento Geral, a seguinte finalidade, descrita no artigo 3º: “são finalidades essenciais da Universidade de Brasília o ensino, a pesquisa e a extensão, integrados na formação de cidadãos qualificados para o exercício profissional e empenhados **na busca de soluções democráticas para os problemas nacionais**” (UNB, 2011, p. 9, grifos nossos).

Como se vê, o problema abordado nesta obra é a construção de um ensino não presencial, em território nacional, dentro dos muros da universidade, em específico, os da UnB. A pesquisa que dá sustento teórico e metodológico aos capítulos desta obra se desenvolve há mais de uma década, nas publicações dos organizadores. Portanto, esta obra é resultado de pesquisadores acadêmicos que, em parceria com a trajetória da instituição, vivenciaram a fundação da UAB, a partir dos esforços da UnB.

Queremos que você, leitor(a), deguste desta obra, com a certeza de que os 60 anos de história da UnB acompanham a criação, a inserção no presente e os desafios futuros da EaD nas universidades brasileiras.

Referências

ALENCAR, H. A Universidade de Brasília: projeto nacional da intelectualidade brasileira. In: DARCY, R. **Universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969, p. 213-238.

DARCY, R. **Universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

GIOLO, J. A educação a distância e a formação de professores. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1.211-1.234, set./dez. 2008.

GOMES, C. A. **Darcy Ribeiro**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.

MANSUR, P. F. **Implementação de gestão de educação a distância na graduação do programa UAB/UNB: um estudo de caso**. 2020. 134 f., Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

SOUSA, J. C. **Processo de inovação na gestão de sistemas de educação a distância: estudo de casos na Universidade de Brasília e Universidade Aberta de Portugal**. 2012. 305 f., Tese (Doutorado em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Estatuto e regimento geral**. Brasília: UnB, 2011. Disponível em:
https://unb.br/images/Noticias/2016/Documentos/regimento_estatuto_unb.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

PARTE 1 — CRIAÇÃO

CAPÍTULO 1 — EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E O ENSINO SUPERIOR: FUNDAMENTOS TEÓRICOS¹¹

1.1 Introdução

A educação a distância corresponde a uma modalidade educativa, que apresenta algumas características e requerimentos que a diferenciam da educação que ocorre em meio presencial, face a face, embora vários elementos ainda estejam presentes em ambas as modalidades, que em seu âmago consistem, em si mesmas, de educação (BELLONI, 2001). Nesse sentido, são reunidas informações a respeito do surgimento e da evolução da EaD, no Brasil e no mundo, de sua conceituação, da caracterização de sistemas de educação a distância e da apresentação de aspectos relevantes ao funcionamento de tais sistemas. Por conseguinte, neste capítulo, são apontadas algumas considerações, a respeito de abordagens e da inovação, no contexto de sistemas de educação, na modalidade a distância, e de sua gestão.

Antes de abordar, especificamente, os fundamentos da educação a distância, optou-se por efetuar algumas reflexões, a respeito da educação, no âmbito das instituições de ensino superior, particularmente, as universidades, em termos de desafios que caracterizam tal contexto educacional, em tempos recentes. A educação, como meio de inclusão social, ganha, cada vez mais, reconhecimento acerca de sua relevância política e estratégica, quando se considera a passagem do modelo de desenvolvimento industrial para o de desenvolvimento com base no conhecimento, o qual se faz acompanhar por um intenso movimento de transformação, nas dimensões: econômica, política, social e cultural das sociedades, sobretudo nos países ocidentais (CARMO, 1997a, 1997b; TRINDADE, 2004; MILL; PIMENTEL, 2010).

Desse modo, a capacidade de produzir, interpretar, articular e disseminar conhecimentos passa a ocupar espaço privilegiado, na agenda estratégica dos governos e das organizações, em geral, de modo que reconhecem como, cada vez mais, cruciais: a formação dos cidadãos, a qualidade dos conhecimentos que são capazes de produzir e transferir para os sistemas produtivos, e a capacidade de geração de conhecimentos e tecnologias na produção de bens e serviços. É para deslindar essa fundamentação teórica que este capítulo se faz necessário no cerne desta obra. É preciso, primeiro, apresentar os pressupostos do que se entende por Educação a Distância (EaD) no Ensino Superior, para que, depois, no Capítulo 2, possamos discutir o pioneirismo da Universidade de Brasília, na condução das ofertas de cursos de graduação, na modalidade EaD,

¹ Este capítulo retoma as contribuições da tese de Sousa (2012).

a partir dos editais da Universidade Aberta do Brasil.

1.2 As instituições de ensino superior

Imersas em um contexto de mudanças, nas diversas instâncias de organização da sociedade, e que atingem — ainda que de diferentes formas — a todos os países, as instituições de ensino superior, em especial as universidades, enfrentam um duplo desafio: por um lado, provarem-se capazes, por meio de métodos válidos e reconhecidos, de interpretar e apontar soluções para os desafios que a conjuntura contemporânea coloca aos indivíduos, grupos sociais, sistemas produtivos e governos; e por outro lado, atualizarem-se e inserirem-se no contexto de transformações dessa mesma conjuntura, enquanto reveem suas formas de organização e de relacionamento com *stakeholders*, e ressignificam, continuamente, seu papel social.

Salientando a importância fundamental do fator conhecimento, sua produção, aplicação e utilização nos distintos campos do saber, Casas-Armengol (2005) aponta, como o principal instrumento no âmbito dos complexos processos de transformação e modernização das sociedades modernas, a educação, de modo que, nesse âmbito, a universidade ocupa lugar especial.

Trindade (2004, p. 287-288) argumenta que as universidades nasceram na Europa, há cerca de 900 anos, e mesmo que tenham mudado bastante, ao longo dos séculos, a maior parte de suas características sobreviveu à erosão do tempo, tais como:

- 1) sua população permanece dividida em classes: o estrato docente, o corpo discente, e o conjunto de funcionários que não atua no ensino;
- 2) seus objetivos permanecem mais ou menos os mesmos: a concentração interna de todo o conhecimento disponível conforme o tempo; a criação de novos conhecimentos por meio do pensamento especulativo e da análise crítica de teorias, experimentos e fatos observados; a transmissão deste conhecimento a sucessivas gerações de estudantes; a validação pública da aprendizagem adquirida, por meio da emissão de graus e certificados;
- 3) alguns outros aspectos das universidades são menos explícitos: [...] seu direcionamento voltado a referências filosóficas e morais, ao invés de almejar ganhos circunstanciais e/ou dominância material;
- 4) há tradições, símbolos e rituais que, em muitos casos, resistiram à passagem do tempo, de modo que ainda é possível encontrar a mesma hierarquia de posições e funções acadêmicas. Enquanto isso, a pesquisa científica surgiu como uma das funções explícitas das universidades, além da atividade letiva; e tanto assim que se tornou um dos principais requisitos para a progressão bem-sucedida na carreira docente.

No período posterior à Segunda Guerra Mundial, observa-se que a demanda por acesso às universidades começou a crescer rapidamente. Trindade (2004) argumenta que essa elevação da

demanda, por parte da população em geral, envolve a busca por sobrepujar antigas barreiras sociais, tradicionalmente associadas ao acesso privilegiado, em relação às profissões mais bem pagas e de maior prestígio.

Os governos tentaram solucionar essa questão de várias maneiras: expansão das universidades existentes e criação de novas universidades; lançamento de novos modelos de instituições de educação superior, menos dispendiosas que aquelas de nível universitário, devido a seus programas com duração mais curta; ou implementação de cotas e imposição de critérios de admissão mais estritos. Todas essas medidas, no entanto, “não foram suficientes; as universidades tiveram que lidar com o fato de que já não era mais possível que permanecessem pequenas e elitistas” (TRINDADE, 2004, p. 290), e que elas tinham que se converter em sistemas educacionais de produção em massa.

Nessa nova dinâmica, a demanda por ampliação e expansão do acesso ao ensino superior passou a ser observada em escala mundial, ao longo das últimas décadas. Ao traçar um panorama do ensino superior, ao redor do globo, e indicar algumas tendências para transformação, Peterson e Dill (1997) apontam um amplo conjunto de tendências e forças, em andamento, com destaque para mudanças em: características da educação superior; em sua estrutura; nas relações da instituição de ensino superior (em especial, a universidade) com a sociedade; na natureza da prestação dos serviços acadêmicos; e no modo de execução e de gestão das atividades acadêmicas. Algumas dessas mudanças são comentadas, a seguir.

Em termos de mudanças nas características da educação superior, Peterson e Dill (1997) mencionam a introdução de novos elementos, tais como: mudança do modelo organizacional do ensino superior, que opera em um mercado global, altamente competitivo e cada vez mais desregulamentado; transformação das universidades amplas, fortes e verticalmente integradas em instituições mais especializadas e centradas no aluno (e não no professor); reestruturação da educação superior, que implica no desaparecimento e na fusão de universidades, bem como no fortalecimento das interações entre elas, com vistas ao intercâmbio de atividades e ao desenvolvimento e operação de projetos comuns.

Quanto às mudanças na estrutura da educação superior, Peterson e Dill (1997) comentam que as transformações que ocorrem nesse âmbito implicam no surgimento de novos protagonistas, que não apenas concorrem com as universidades tradicionais, mas que também podem atuar como seus parceiros, tais como centros de formação e treinamento, patrocinados ou administrados por grandes empresas.

Por sua vez, as mudanças nas relações da universidade com a sociedade ocorrem, à medida que as universidades, além dos papéis clássicos de ensino, pesquisa e extensão, têm desempenhado outras funções de interesse da sociedade, e se tornado visíveis, cada vez mais, o que envolve,

assim, o desenvolvimento de novas formas de interação e inserção com o ambiente externo (PETERSON; DILL, 1997).

Em termos de mudanças na natureza de prestação dos serviços acadêmicos, Peterson e Dill (1997, p. 33) salientam que a prestação dos serviços de educação superior tende a assumir, cada vez mais, as características de aprendizagem continuada, ausências de fronteiras rígidas entre os serviços, aprendizagem assíncronas e serviços diversificados. Nesse sentido, a respeito de mudanças no modo de execução e gestão das atividades acadêmicas, os citados autores salientam que a universidade do século XXI será considerada, progressivamente, como uma instituição prestadora de serviços do conhecimento (criação, preservação, integração, transmissão e aplicação), em qualquer das formas demandadas pela sociedade contemporânea. Nesse contexto, embora seus papéis tradicionais — ensino, pesquisa e extensão — não tenham sofrido alterações fundamentais, seus modos específicos de execução apontam tendências de mudanças significativas.



Trindade (2004, p. 291) destaca que as universidades, dado seu elevado *status* institucional, não são facilmente persuadidas a reformar seus métodos ou a aceitar novos princípios para suas operações, de modo que:

tendem a opor-se a qualquer mudança de métodos e práticas, sempre que tais mudanças entrem em conflito com sua cultura. É uma cultura baseada no poder individual dos acadêmicos, às vezes imaginando a si mesmos como reis absolutos das esferas de suas cátedras. Eles também tendem a rejeitar qualquer envolvimento ou responsabilidade a respeito de questões administrativas e/ou financeiras [...]. Os professores também costumam opor-se a que os resultados de seus estudantes sejam analisados e discutidos, que suas estratégias pedagógicas sejam questionadas, e que a qualidade do ensino e do apoio aos estudantes seja monitorada – contudo, isso deve ocorrer sob a forma de um procedimento de rotina.

Não obstante, Trindade (2004) observa, também, que há, atualmente, uma severa crise sobre as universidades, que pode pôr em risco sua própria existência. Dentre incômodos indicadores que apontam nessa direção, o autor ressalta, primeiramente, que a maior parte das universidades não é produtiva, o suficiente, em sua função principal de formar indivíduos qualificados, na quantidade requerida para sua inserção na sociedade civil.

Adicionalmente, muitas organizações privadas não tomam mais como garantidas a

qualidade e a relevância dos diplomas e graus universitários, e prefere recrutar novos membros para compor suas equipes, por meio da submissão dos candidatos a procedimentos de seleção mais criteriosos, que incluem exames acerca de suas competências técnicas e científicas. Por conseguinte, centros de formação, que passaram a se intitular “universidades corporativas”, começaram a aparecer, de modo a tomarem, em suas próprias mãos, o treinamento de suas equipes. E esse problema é agravado pelo surgimento, em muitas regiões do globo, de muitas organizações privadas “alegando deter *status* universitário, cujos certificados e diplomas podem ter valor duvidoso” (TRINDADE, 2004, p. 292).

Ao transpor essa conjuntura ao contexto de universidades latino-americanas, Casas-Armengol (2002) salienta que a crise ainda é agravada por severos e complexos problemas — tais como a exacerbada desigualdade em relação à distribuição de renda e ao acesso à educação, em geral, e ao ensino superior, em especial — que acometem a região, há décadas. De acordo com o autor, a solução de tais problemas perpassa, necessariamente, pelo papel das universidades, com vistas à formação de cidadãos capacitados e conscientes, para transformar o meio social. Nessa perspectiva, o acesso à universidade não pode ser solucionado, simplesmente, pela ampliação das estruturas e dos recursos postos à disposição das universidades, mas, sim, por uma transformação profunda, de base, em todo o sistema educacional dos países da região.

Considerando, conjuntamente, o contexto universitário de países latino-americanos e dos países ibéricos, Casas-Armengol (2005, p. 3) argumenta que, se a universidade representa um instrumento tão decisivo para as sociedades ibero-americanas, é imprescindível transformar, profundamente, tais instituições, bem como seus sistemas e redes. Não obstante, o autor reconhece que, especialmente durante os últimos 20 anos, diversas universidades situadas nessas regiões “promoveram mudanças e intervenções para aprimorar sua condição, em geral, com resultados de escassa transcendência”.

Trindade (2004, p. 293) salienta que, mesmo que as universidades não tenham deixado de implantar algumas das mudanças requeridas, tais transformações ainda não foram suficientes para atender à demanda crescente por seus produtos e serviços. Assim,

[...] para alcançar o desenvolvimento sustentável, haveria a necessidade de aumentar visivelmente os produtos do ensino superior de modo que ao menos metade da população ativa tivesse algum tipo de qualificação avançada. Isto leva, em muitos casos, a uma situação de clara impossibilidade financeira — a menos que modos mais produtivos de obter a massificação pudessem ser encontrados.

Um desses modos foi concretizado por meio da criação da *Open University*, no Reino Unido, em 1969, pioneira nessa configuração de “instituição de finalidade única” (MOORE; KEARSLEY, 2008, p. 4), ou seja, como uma universidade voltada, especificamente, para ofertar, na modalidade a distância e a uma população de jovens e adultos, cursos de formação

superior, de extensão ou abertos (esses últimos assim denominados porque proporcionam, aos estudantes, a liberdade para escolher os conteúdos estudados e/ou porque englobam atividades sem restrições de tempo para duração e encerramento do curso). Projetada para promover a democratização do acesso ao ensino a massas de estudantes, a *Open University* cresceu, firmemente, sob a forma de um sistema de grande amplitude e com ampla credibilidade, tanto em termos acadêmicos quanto junto à opinião pública daquele e de outros países (TRINDADE, 2004).

Outro possível meio de sair do dilema que envolve a demanda por acesso às universidades é a adoção, por universidades convencionais, de métodos de ensino e aprendizagem a distância, em suas operações educativas, de modo que tais universidades passam a se configurar como “instituições de finalidade dupla” (MOORE; KEARSLEY, 2008, p. 4), ou seja, passam a operar com cursos presenciais e com cursos a distância, de forma interligada ou não. Considerando que tais instituições já detêm a maior parte das infraestruturas necessárias, bem como um corpo docente qualificado, o custo marginal de lançar iniciativas de educação a distância é, comparativamente, baixo, e a capacidade da instituição pode ser, visivelmente, expandida, sem um aumento proporcional dos custos de operação.

Entretanto, cabe destacar que, no contexto da educação a distância, a competência pedagógica dos docentes é tão necessária quanto o prestígio científico, e, de acordo com Trindade (2004), esta não é uma regra usualmente bem aceita pelas universidades convencionais; além de salientar a necessidade de formação do corpo docente para atuar nos cursos a distância. De todo modo, esse é o caminho escolhido, recentemente, por muitas universidades ao redor do globo, que formam as bases de seus sistemas de educação a distância.

Por oportuno, Matias-Pereira (2008) salienta a relevância de se incluir, em relação ao debate acerca do papel exercido pela educação a distância, no âmbito das universidades, a utilização intensiva da EaD na definição das novas políticas públicas de educação, como instrumento de inclusão social e como ferramenta de suporte às políticas de educação superior. Tais observações são, particularmente, pertinentes ao Brasil, no início deste século, por conta do estabelecimento de diretrizes e perspectivas para ampliação e democratização do acesso ao ensino superior, que envolvem programas e incentivos para expansão de cursos na modalidade a distância, ofertados pelas universidades públicas brasileiras.

Considerando tal panorama, em que se sobressaem recentes transformações acerca do contexto específico da oferta de ensino superior, no âmbito das universidades, denota-se a relevância de que o foco da investigação se volte para aspectos associados a desenvolvimentos recentes, na área de educação a distância, tais como os descritos, a seguir.

1.3 A educação na modalidade a distância

A Educação a Distância (EaD) tem sido, desde sua origem, um mecanismo de democratização do acesso à educação, o que se tem acentuado, gradativamente, ao longo das últimas décadas. Atualmente, é uma modalidade implementada por diversas instituições educacionais, em relação à oferta de educação básica, superior e profissional continuada, ao redor do globo. Ressalta-se, assim, que a modalidade de educação a distância é aplicável à oferta educacional, direcionada a diversos públicos, de modo que, no âmbito deste estudo, o foco de interesse remete, particularmente, à oferta de educação superior a distância, no contexto das universidades investigadas.

De acordo com Belloni (2001), a educação é, e sempre foi, um processo complexo que utiliza a mediação de algum meio de comunicação, como complemento ou apoio à ação do professor, em sua interação pessoal e direta com os estudantes. A educação a distância configura-se como modalidade, no processo de ensino-aprendizagem, com visíveis consequências nos sistemas educacionais, ao redor do mundo. À medida que envolve a separação física entre professor e aluno, a autoaprendizagem e a comunicação via recursos didáticos variados, a educação a distância incita novas reflexões a respeito da educação, o que produz novas formas de interação e de aprendizagem.

Waquil e Behar (2009) argumentam que, atualmente, a sociedade vivencia uma revolução nos suportes da informação, o que cria uma cultura, baseada na aceleração de trocas, na eliminação de limites geográficos e na comunicação em tempo real. As autoras apontam que tais fatores têm criado espaços, formas de relacionamento e de aprendizagem, por meio de mudanças que são sentidas social e culturalmente, pois fazem parte da cibercultura — a qual é definida por Levy (1999, p. 17) como “o conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de



De acordo com Waquil e Behar (2009, p. 148), para compreender essa complexa realidade que vem formando a cibercultura e, em especial esse novo espaço virtual, no contexto da educação, é fundamental:

o desenvolvimento de pesquisas nesta área que auxiliem a compreender as possibilidades e os limites do uso desses ambientes de educação. [...] Neste sentido, com o uso de ambientes virtuais na educação, nos defrontamos com a exigência de propostas de pesquisas científicas que ultrapassem a adaptação dos procedimentos instituídos. A pesquisa no AVA não pode ser meramente ajustada às teorias-metodologias produzidas por percepção simplificadora e linear das relações humanas. [...] Portanto, o centro dessa mudança é a substituição de um paradigma simplificador, herdado da ciência clássica, por outro que leva em consideração a multidimensionalidade dos processos estudados.

modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço”.

O ciberespaço, por sua vez, pode ser descrito como uma rede interligada de computadores ao redor do globo, conectada por meio da internet, na qual os seres humanos interagem e experimentam novas formas de sociabilidade, que acontecem no chamado espaço virtual. O espaço virtual é o *locus* onde, atualmente, a EaD se concretiza com mais intensidade, principalmente por meio de ambientes virtuais voltados ao processo educativo, característicos de sistemas de EaD; e de cursos a distância, implantados com o uso da internet. Tais espaços são, usualmente, denominados ambientes virtuais de aprendizagem.

A respeito da evolução da EaD, Correa (2007) salienta a longa tradição da educação na modalidade a distância, de modo que é possível seu agrupamento em gerações, de acordo com os recursos utilizados. A autora argumenta que a primeira geração se refere à utilização de material impresso, como forma de desenvolver os conteúdos e manter a comunicação com os alunos. A segunda geração envolve a utilização de materiais de áudio e vídeo, que favorecem a comunicação síncrona e ampla difusão de informação em espaços diferentes e em tempo real. E a terceira geração, com o avanço de tecnologias de informação e comunicação e novas mediações pedagógicas, possibilita o contato entre pessoas em espaços e tempos diferentes, por meio de comunicação assíncrona.

Os primeiros registros do método de ensinar a distância, segundo Nunes (2009) datam do século XVIII, nos Estados Unidos, por meio de aulas por correspondência, nas quais as lições eram enviadas, semanalmente, para os alunos inscritos. Ao longo do século XIX, sobretudo na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, surgiram diversos outros cursos por correspondência, ofertados por instituições de ensino e/ou profissionais liberais. Do início do século XX até a década de 1950, várias experiências foram adotadas, ao redor do globo, com melhor desenvolvimento das metodologias aplicadas ao ensino por correspondência, e a introdução de novos meios de comunicação em massa, como o rádio.

Em termos de teorias mais destacadas, ao longo da evolução referente à educação na modalidade a distância, García-Aretio (1999, p. 46) ressalta quatro abordagens: os estudos de Börje Holmberg, com ênfase na interação e na comunicação entre docentes e estudantes; o caráter empregado por Otto Peters, em uma forma industrial para ensinar e aprender; a abordagem de Charles Wedemeyer, no modo de aprender, de maneira autônoma e independente; e o novo enfoque desenvolvido por Michael Moore, a respeito da abordagem de Wedemeyer, e que culminou na concepção de distância transacional. Tais abordagens são descritas, brevemente, a seguir.

O sueco Holmberg foi, assim, um dos primeiros educadores a utilizar a expressão

Educação a Distância para definir o universo das relações de ensino-aprendizado, caracterizado pela separação entre alunos e professores. A perspectiva de Holmberg, a respeito da EaD, baseia-se em suas convicções de que a questão mais importante na educação é a aprendizagem, e, portanto, Holmberg considera a EaD como uma conversação didática guiada, com o objetivo de promover a aprendizagem, de modo que outros elementos — tais como: o ensino, a avaliação e a administração — são apenas relevantes, à medida que sustentam o processo de aprendizagem do aluno (NUNES, 2009).

Ainda na década de 1960, Peters destacou que a educação a distância é uma forma de estudo complementar, que envolve a aplicação de técnicas industriais na transmissão de instrução, dentre as quais: planejamento sistemático; especialização da equipe de trabalho; produção em massa de materiais; automação; padronização e controle de qualidade; e utilização de tecnologias de comunicação modernas. Peters (2004) caracteriza a educação a distância como um processo científico, no qual formas típicas e prevalentes de ensino e aprendizagem são distintas das que se observam na educação tradicional.



Como ocorre a interação educacional entre professores e alunos? Segundo Peters (2004, p. 70-71):

[...] não é natural, mas sim uma interação artificial, que não pode ocorrer sem uma mídia técnica. [...] tem que ser planejada, desenhada, construída, testada e avaliada com consciência total dos objetivos e meios pedagógicos. Esta é uma abordagem bem diferente. É necessário que se faça um cálculo de metas e meios. É um processo [...] científico (PETERS, 2004, p. 70-71)

Moore e Kearsley (2008, p. 239) afirmam que a teoria de Peters “era uma teoria organizacional”, e o que mais se aproximou de uma teoria pedagógica da educação a distância, à época, foi a tentativa do educador Wedemeyer, em definir o aluno como uma pessoa não apenas independente no espaço e no tempo, mas, também, potencialmente independente no controle e no direcionamento do aprendizado.

A abordagem descrita por Moore e Kearsley (2008) combina a perspectiva de educação a distância adotada por Peters, como um sistema industrial bastante estruturado; e a perspectiva de Wedemeyer, em termos de uma relação mais centrada no aluno, e interativa do aluno com o professor. Essa teoria é conhecida, desde 1986, como a teoria da distância transacional.



Quais são as ideias básicas que sustentam a teoria da distância transacional? Moore e Kearsley (2008, p.20-30) apresentam as seguintes ideias básicas dessa teoria:

a distância é um fenômeno pedagógico, e não simplesmente uma questão de distância geográfica;

o importante para os pesquisadores é o efeito que essa distância exerce no ensino e no aprendizado, na elaboração do currículo e do curso, e na organização e gerenciamento do programa educacional;

a distância transacional é o hiato de compreensão e comunicação entre professores e alunos, causado pela distribuição geográfica, o qual precisasse ser suplantado por meio de procedimentos diferenciadores na elaboração da instrução e na facilitação da interação.

Quanto ao conceito de EaD, os autores, usualmente, a caracterizam em função de: separação entre professores e alunos; mediação da aprendizagem por meio de recursos instrucionais e tecnológicos; e contexto organizacional para coordenação desses elementos, dentre outras características. Peters (2004) e Moore e Kearsley (2008), respectivamente, compreendem o termo “educação a distância” da seguinte maneira:

Educação a distância é um método de transmitir conhecimentos, competências e atitudes que é racionalizado pela aplicação de princípios organizacionais e de divisão do trabalho, bem como pelo uso intensivo de meios técnicos, especialmente com o objetivo de reproduzir material de ensino de alta qualidade, o que torna possível instruir um maior número de estudantes, ao mesmo tempo, onde quer que eles vivam. É uma forma industrializada de ensino e aprendizagem (PETERS, 2004, p. 21).

Educação a distância é a aprendizagem planejada que geralmente ocorre num local diferente do ensino e, por causa disso, requer técnicas especiais de desenho de curso, técnicas especiais de instrução, métodos especiais de comunicação por meio de eletrônica e outras tecnologias, bem como arranjos organizacionais e administrativos (MOORE; KEARSLEY, 2008, p. 18).

É oportuno ressaltar que, por meio do Decreto 5.622/2005, foi estabelecida a conceituação oficial, no Brasil, para a educação a distância, de modo que esta definição é orientada à aprendizagem, a partir de mediações didático-pedagógicas, qual seja:

Art. 1º. Para os fins deste Decreto, 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).

Recentemente, esse decreto foi atualizado, como veremos no Capítulo 4, desta obra. Saba (2003) reconheceu a emergência de uma era pós-moderna na educação a distância. Ao estender a definição de Peters para a era pós-industrial e pós-moderna, Saba (2003, p. 12) argumenta que a educação a distância pode ser definida como um sistema de ensino e aprendizagem, caracterizado como: complexo, hierárquico, não linear, dinâmico, auto-organizado e proposital. Abordada em perspectiva sistêmica, a educação a distância presume outras formas de educação, que incluem a que, geralmente, é conhecida como educação presencial ou educação tradicional.

Retomando os argumentos de Moore e Kearsley (2008, p. 3), os autores ressaltam que a EaD não pode ser definida, apenas, em termos da tecnologia usada, ela, também, engloba, por exemplo, a educação por correspondência, que ocorre por meio de distribuição dos materiais de ensino e de interação de professores e alunos, por meio do sistema postal. Recentemente, outras expressões têm sido mais comumente utilizadas, de forma associada à EaD, tais como o aprendizado assíncrono e o *e-learning*, ou aprendizado eletrônico.



Nessa esteira teórica, o que é *e-learning*? Para Moore e Kearsley (2008, p. 3), *e-learning* e o aprendizado assíncrono podem ser assim definidos:

O prefixo “e” significa “eletrônico”, porém, aqueles que o utilizam usualmente não se referem a todas as formas de comunicação eletrônica, incluindo rádio, videogravadores e assim por diante. Comumente, o aprendizado eletrônico refere-se à educação a distância pela internet. De modo similar, o aprendizado “assíncrono” refere-se usualmente àquelas formas de educação a distância em que a comunicação se dá por meio de tecnologias da internet que apóiam comunicações assíncronas (não ocorrendo ao mesmo tempo), como *e-mail*, *websites* e quadros de avisos *online*.

Rekkedal e Qvist-Eriksen (2003, p. 2) conceituam *e-learning* como uma aprendizagem interativa, na qual o seu conteúdo se encontra disponível em formato on-line, o que possibilita, não raras vezes, o *feedback* automático às atividades dos estudantes. Já o *blended learning*, ou *b-learning*, é um termo derivado do *e-learning*, e refere-se a um sistema de formação, em que a maior parte dos conteúdos é transmitido em curso à distância, normalmente, pela internet, mas há, necessariamente, situações presenciais; daí a utilização do termo em inglês “*blended*”, algo misto, combinado.

A esse respeito, Ros e Martínez (2001, p. 25) afirmam que, no contexto universitário, as universidades que atuam com *e-learning* recebem, usualmente, a denominação de universidades abertas; enquanto, no caso de universidades que atuam com *b-learning*, trata-se de instituições bimodais, ou seja, universidades convencionais que ofertam cursos nas duas modalidades, de forma inter-relacionada ou não.

Moore e Kearsley (2008) apontam que a EaD tem natureza multidimensional, e que pode ser vislumbrada, em termos: da complexidade ambiental que a caracteriza; da multiplicidade de objetivos, recursos e atores envolvidos; e de suas interações entre si. Dessa forma, os autores propõem uma visão sistêmica para a EaD, a qual é preponderante na literatura acerca do tema, e, portanto, também é adotada no âmbito deste estudo.

Tal modelo sistêmico é composto, de acordo com Moore e Kearsley (2008), por conteúdo, desenho instrucional, comunicação, interação, ambiente de aprendizagem e gestão. Cada um desses elementos se divide em subsistemas, que interagem entre si, sempre conservando determinado grau de independência, de modo que devem ser compreendidas as inter-relações entre tais subsistemas, que compõem e integram, em última análise, um sistema de educação a distância.

1.4 Sistemas de educação a distância

Antes de especificar o que é um sistema de EaD, julgou-se oportuno delimitar o entendimento acerca do termo “sistema”. Baseando-se na obra seminal desenvolvida por Bertalanffy (1975), a noção de sistema pôde ser extrapolada da esfera biológica para ser aplicada, dentre outras áreas do conhecimento, no campo do estudo das organizações. Kast e Rosenzweig (1980, p. 122) remetem ao estudo de Bertalanffy para caracterizar o enfoque sistêmico nas organizações; também, para apresentar um conceito para sistema, qual seja: “sistema é um todo organizado ou complexo; um agregado ou uma combinação de coisas ou partes, formando um todo complexo ou integral”. Nessa concepção, também pode ser inferida a noção da organização, como um sistema aberto em seu meio ambiente.

Vieira *et al.* (2005, p. 5), por sua vez, argumentam que há integração entre a EaD, a teoria geral dos sistemas e a gestão do conhecimento, de modo que a adoção do enfoque sistêmico, no âmbito da EaD, confere à modalidade caráter transdisciplinar, uma vez que se trata de “um sistema amplo, complexo, organizacional”, e que envolve as expectativas dos indivíduos envolvidos, em relação a seu aperfeiçoamento.

Após tais considerações a respeito do que é compreendido como um sistema, no âmbito deste estudo, remete-se aos argumentos de Moore e Kearsley (2008, p. 353), os quais definem um sistema de EaD como um conjunto formado por “todos os processos componentes que resultam

na educação a distância, incluindo aprendizado, ensino, comunicação, criação e gerenciamento”. Os autores ressaltam a pertinência em adotar uma visão sistêmica, com vistas à compreensão da EaD, como um campo de estudo, e salientam a interdependência entre os componentes e a complexidade que caracterizam tais sistemas.



Quais seriam as características básicas de um sistema de educação a distância? Moore e Kearsley (2008, p. 12) respondem a essa questão, ao indicar que, em um sistema de educação a distância, qualquer que seja seu tamanho, devem existir:

- uma fonte de conhecimento que deve ser ensinada e aprendida;
- um subsistema para estruturar esse conhecimento em materiais e atividades para os alunos, sob a forma de cursos;
- um subsistema que transmita informações sobre os cursos para os alunos;
- professores que interagem com alunos, à medida que usam esses materiais para transmitir o conhecimento que possuem;
- alunos em seus ambientes distintos;
- um subsistema que controle e avalie os resultados, de modo que intervenções sejam possíveis, quando ocorrerem falhas;
- uma organização com uma política e uma estrutura administrativa para ligar essas peças distintas.

Niskier (1999, p. 50) salienta que um sistema de educação a distância envolve diversos componentes, como “aprendizagem, ensino, comunicação, desenho e gerenciamento, além de toda a parte editorial”. A experiência da modalidade induz à crença de que tais cursos não têm sido caracterizados por um adequado planejamento. Mas sua expansão exige apropriada organização, com base no desenho do curso (NISKIER, 1999).

Os sistemas de educação a distância — sobretudo na modalidade de *e-learning* — são relativamente novos, como apontado por Rumble (2003), em relação aos sistemas educacionais tradicionais, em que ainda há muitas organizações iniciando a implementação de sistemas de educação a distância. E, dentre aquelas que já atuam com educação a distância, há mais tempo, Rumble (2003) também percebe o esforço para lançar novos cursos a distância, reformular sua estrutura ou seu modelo de gestão, adotar novos recursos, em termos de tecnologias e mídias para interação entre os participantes dos cursos, em suma, aprimorar e ampliar a capacidade de seus

sistemas de educação a distância.

Considerando a organização, no âmbito da educação a distância, Moore e Kearsley (2008) ressaltam sua complexidade, e salientam que, em termos da estrutura organizacional, as instituições acadêmicas que atuam com EaD podem configurar suas ações de educação a distância, de modos bem distintos, conforme indicado no Quadro 1, a seguir.

Quadro 1 – Configuração de organizações que atuam com educação a distância

Configuração	Descrição
Professores individuais	Instituições convencionais que disponibilizam seu ensino por métodos de educação a distância simplesmente permitindo que cada professor crie e ensine seus próprios cursos a distância, de forma complementar ou não ao ensino presencial.
Instituição com finalidade dupla	É aquela que agrega educação a distância a seu <i>campus</i> , previamente estabelecido, e ao ensino baseado em classes. Para gerenciar as atividades especiais de criação e ensino nos cursos e programas de EaD, a instituição com finalidade dupla estabelece, geralmente, uma unidade especial, juntamente com os recursos aplicados no ensino convencional. Essa unidade possui, normalmente, uma equipe administrativa, produtores de conteúdo e especialistas técnicos, cuja única responsabilidade é a educação a distância. Como raramente têm seu próprio corpo docente, a maioria dessas unidades se vale do corpo docente da instituição a que pertencem, em período parcial, para proporcionar conhecimento especializado.
Instituição com finalidade única	É aquela instituição cuja atividade específica é a educação a distância. Todo o corpo docente e os colaboradores da instituição se dedicam, exclusivamente, à educação a distância. As funções que exercem não são divididas com outras funções características de instituições do ensino tradicional presencial. Os exemplos mais destacados dessas instituições são as universidades abertas.
Consórcio de instituições que atuam com educação a distância	É caracterizado por um arranjo organizacional de duas ou mais instituições ou unidades que compartilham ou operam juntas na criação e/ou na transmissão de cursos a distância. Devido à complexidade do arranjo, muitas vezes, são necessários esforços consideráveis para planejar ações, coordenar equipes e alocar recursos, de modo que os objetivos do consórcio possam ser atingidos.

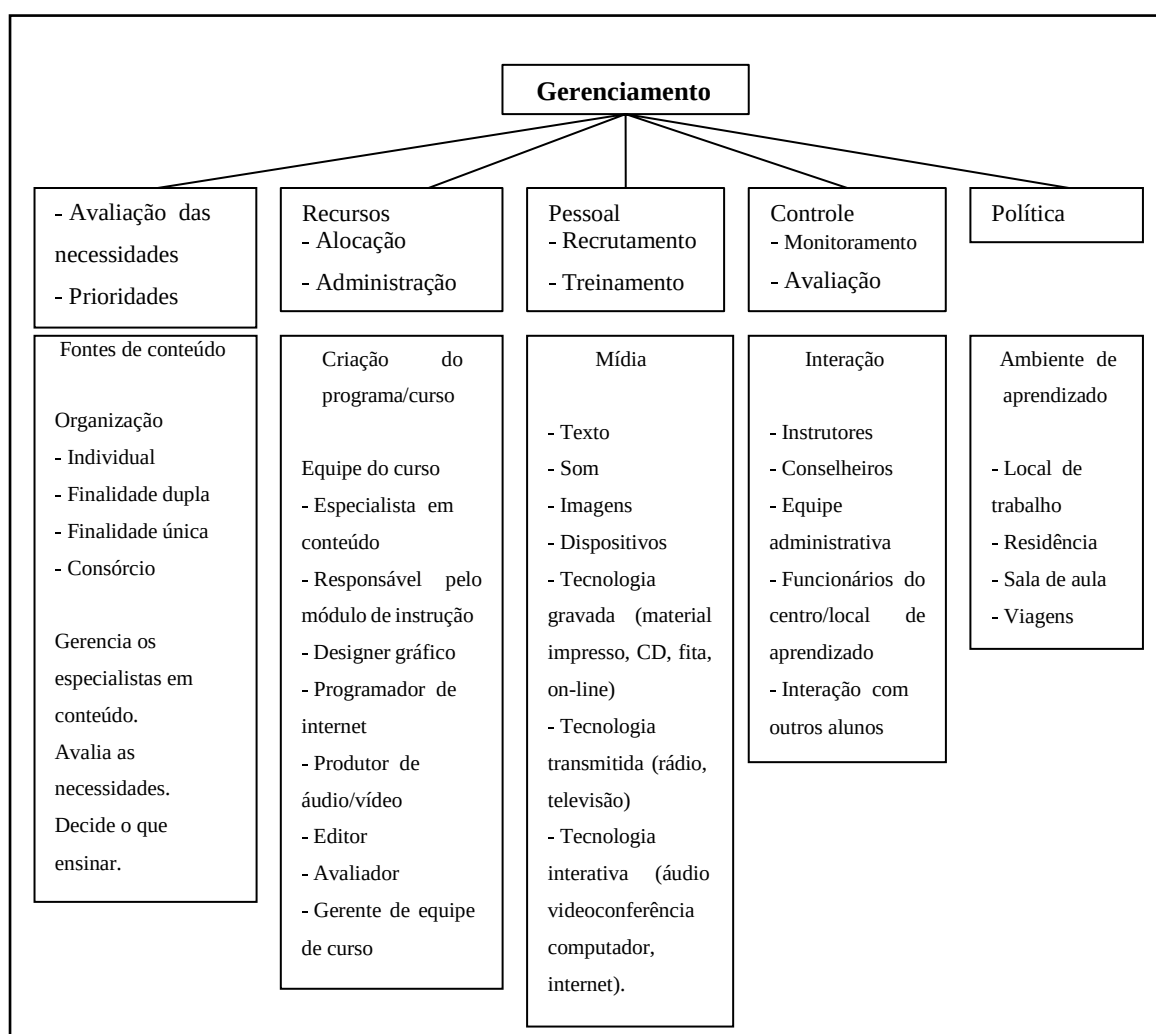
Fonte: Moore e Kearsley (2008, p. 4-6) e Sousa (2012).

Na Figura, a seguir, Moore e Kearsley (2008, p. 14) apresentam um modelo geral que descreve os principais componentes de um sistema de educação a distância. É interessante

observar que os autores posicionam o gerenciamento como um elemento que se vincula a todos os demais, o que denota a importância da busca pela efetividade na gestão de tais sistemas.

Por meio da Figura 1, observa-se que o gerenciamento do sistema ocupa posição central, conforme a perspectiva de Moore e Kearsley (2008), de modo que é por meio dos mecanismos de gestão que os componentes do sistema conectam entre si. Tal representação gráfica é, assim, oportuna para ilustrar a relevância desse tema, no âmbito da educação, na modalidade a distância, de modo que a efetividade do sistema pode estar associada ao êxito dos mecanismos de gerenciamento e coordenação dos seus elementos.

Figura 1 – Modelo sistêmico para a educação a distância



Fonte: Moore e Kearsley (2008. p. 14) e Sousa (2012).

No tocante à gestão de sistemas de EaD, Moore e Kearsley (2008) argumentam que a extensão e a complexidade dos arranjos e das atividades administrativas variam de acordo com a configuração do sistema de educação a distância e as formas de interação entre os participantes. Desse modo, a representação do modelo sistêmico para EaD, conforme a Figura1 acima, pode assumir configuração bem mais complexa, de acordo com cada contexto.

Alguns dos componentes de sistemas de educação na modalidade a distância, conforme mencionados em diversas abordagens, também são objeto de investigação por Aires e Lopes (2009, p. 241), de modo que são assim caracterizados:

- a) o sistema administrativo se refere aos componentes organizacionais essenciais da gestão, tais como as equipes multidisciplinares, os recursos materiais, físicos e financeiros e os procedimentos básicos da articulação institucional interna e externa;
- b) os serviços de atenção ao aluno se relacionam com o apoio voltado para o esclarecimento e a ajuda necessários ao seu ingresso e manutenção no curso, e se referem às orientações gerais e regulamentos, à matrícula, aos registros acadêmicos, à certificação, ao pagamento de taxas etc.;
- c) o desenvolvimento e a produção de materiais tratam do planejamento e da seleção dos recursos didáticos a serem utilizados, considerando o desenho pedagógico concebido, o conteúdo, as estratégias e os objetivos do processo de ensino-aprendizagem;
- d) a mediação tecnológica envolve a seleção da tecnologia que será utilizada para mediar o processo de comunicação, de modo que é por meio da mediação tecnológica que se estabelece a comunicação entre os participantes do sistema de EaD, em especial, os estudantes e seus professores;
- e) o acompanhamento tutorial considera a mediação do processo de aprendizagem por meio do acompanhamento dos estudantes por parte de professores tutores. Implica, sobretudo, orientar os alunos com respeito ao material e aos procedimentos pedagógicos, além de motivá-los, evitando a evasão.

García-Aretio (2009, p. 55) salienta que a estrutura administrativa e de gestão, em um sistema de educação a distância, deve adotar “enfoque específico e bastante distinto”, em relação à que é mantida tanto no ensino presencial quanto nas formas mais convencionais de ensino a distância, como no caso de ensino por correspondência. Desse modo, Há diferenças substanciais na organização das competências e das tarefas docentes, na gestão do desempenho individual, acadêmico e administrativo, bem como na avaliação dos alunos e na organização de distintos âmbitos de interação dentro da empresa. Diante dos argumentos de Moore e Kearsley (2008) e de García-Aretio(2009), no próximo tópico, aborda-se a gestão de sistemas de EaD.

1.5 Gestão de sistemas de educação a distância

Rumble (2003) e Moore e Kearsley (2008) são apontados, na literatura estrangeira, como alguns dos principais estudiosos, a respeito da gestão de sistemas de EaD. Dado o crescimento significativo de organizações que oferecem a modalidade de educação a distância no mundo,

Rumble (2003, p. 21) argumenta que “educadores e planejadores educacionais estão, cada vez mais conscientes de que se deve refletir sobre a maneira de organizar e gerir tais sistemas, de forma a tirar maior proveito dos recursos”.

No contexto nacional, são relevantes os estudos de Mill *et al.* (2010), Mill e Pimentel (2010) e Mill e Brito (2009, p. 7). Este último salienta a respeito de singularidades a serem analisadas, especificamente, em relação à gestão de sistemas de EaD, à medida que “merecem cuidados especiais dos gestores”. A respeito de peculiaridades dessa forma de gestão, Mill *et al.* (2010) mencionam que:

[...] à gestão da EaD reservam-se certas especificidades ou particularidades, acreditamos que essas percepções darão apoio ao gestor de EaD para desenvolver um bom trabalho de planejamento, organização, direção e controle de sistemas de EaD.

Mill e Pimentel (2010), por sua vez, consideram modelos, atores envolvidos e componentes pertinentes à gestão de sistemas de EaD, e salientam, ainda, a relevância de sistemas de logística, de unidades para produção de materiais, e do papel exercido por polos de apoio presencial, de modo que todos esses aspectos devem ser considerados pelos gestores do sistema.

De acordo com Rumble (2003, p. 32), a gestão é vista como “um processo que permite o desenvolvimento de atividades com eficiência e eficácia, a tomada de decisões com respeito às ações que se fizerem necessárias, a escolha e a verificação da melhor forma de executá-las”. Contudo,

[...] implantar – e gerir – um sistema de educação a distância não é tarefa simples, principalmente quando se observam a complexidade e o elevado número de componentes envolvidos: estudantes, professores, tutores, gestores, equipe técnica, infraestrutura e a própria instituição de ensino, entre outros (RUMBLE, 2003, p. 15).

No que tange à gestão de sistemas de EaD, Moore e Kearsley (2008) argumentam que a extensão e a complexidade das atividades administrativas variam de acordo com o tipo de sistema de educação a distância, de forma sistêmica. Assim, cabe às organizações implementar formas diferenciadas de gestão, em que a inovação ocupe um lugar central. Tal modelo sistêmico é composto por: conteúdo, desenho instrucional, comunicação, interação, ambiente de aprendizagem e gerenciamento. Cada um desses elementos se divide em subsistemas, que interagem entre si, e conservam independência, de modo que devem ser compreendidas as interações entre tais subsistemas, bem como as contribuições de cada elemento na gestão desses sistemas.

Rumble (2003) discute fatores determinantes para a gestão de sistemas de educação a distância — a qual comporta o planejamento, a organização, a direção e o controle —, e ressalta

que a maior parte dos sistemas compreende os seguintes subsistemas: de produção de materiais pedagógicos; de serviços, que inclui o apoio aos estudantes; e de administração, que envolve a definição do quadro institucional, os meios de financiamento, a gestão de recursos humanos, e o controle e a avaliação dos resultados. No que se refere à administração do sistema, Rumble (2003, p. 54) salienta que “é preciso prever e coordenar a produção, a difusão, a apresentação e as funções habituais de gestão”.

A gestão de sistemas de EaD, de acordo com Rumble (2003), requer a atenção cuidadosa à tomada de decisão, em relação a relevantes componentes administrativos, tais como: planejamento estratégico; recursos tecnológicos; formação de equipes; previsão orçamentária; controle financeiro; avaliação dos resultados etc. Em suma, a gestão de um sistema de educação a distância envolve aspectos contingenciais, de modo que sua eficácia e eficiência dependem dos objetivos, do dimensionamento, dos meios de comunicação selecionados, dos princípios pedagógicos, das características dos alunos, das modalidades de aprendizagem e do meio social em que a instituição opera.

Ao investigar os desafios que se impõem às universidades ibero-americanas, Casas-Armengol (2002) caracteriza a educação a distância como o mais relevante fenômeno educacional do século XX. O autor salienta a importância de que as universidades latino-americanas, particularmente, desenvolvam e adotem configurações inovadoras, sobretudo, as que privilegiem a aprendizagem virtual, o que tem sido prejudicada por “disfuncionais estruturas organizacionais voltadas para a EaD, incapazes de atender às novas demandas acadêmicas, sociais e científicas” (CASAS-ARMENGOL, 2002, p. 11).

Eliasquevici (2008), por sua vez, compara a gestão entre o sistema de ensino presencial e o sistema de educação, na modalidade a distância, particularmente, quanto ao planejamento no âmbito de sistemas de EaD. A autora argumenta que:

[...] na EaD a gestão depara-se com processos e dimensões nem sempre previsíveis. [...] São vários os fatores que podem afetar o planejamento, ressaltando-se as taxas de crescimento da demanda, a diversidade do mercado, as tendências políticas e culturais, a legislação, as iniciativas governamentais, o desenvolvimento tecnológico, a evolução das mídias, a filosofia e capacidade institucional [...], as perspectivas de trabalho para os estudantes, a elevação dos custos envolvidos e as diversas possibilidades de demandas formativas (ELIASQUEVICI, 2008, p. 88).

Por meio de estudo voltado à identificação, à articulação e à priorização de incertezas consideradas críticas à gestão e, particularmente, ao planejamento no âmbito de sistemas de educação na modalidade a distância, Eliasquevici (2008) apresenta algumas estratégias desenvolvidas para amenizar tais incertezas, presentes em sistemas de EaD, conforme o Quadro 2, a seguir.

Quadro 2 – Estratégias para amenizar incertezas presentes em sistemas de EaD

Grupo de incertezas	Estratégias para amenizar incertezas	Dificuldades / Desafios
Incertezas de caráter geral, acerca da concepção do sistema de EaD	- Buscar um compromisso mínimo de compreensão a respeito da modalidade que permita definir ações e metas; - Elaborar uma missão institucional para a EaD.	Carência de recursos humanos qualificados; desconhecimento das potencialidades da EaD.
Condições de infraestrutura	- Implementar medidas que garantam condições mínimas de infraestrutura para suportar o desenvolvimento da modalidade, que considerem a necessidade de acesso aos recursos, de forma equânime; - Articular apoio logístico e operacional de empresas e instituições que possuem capacidade de longo alcance (Exército, Correios etc.).	Deficiências de infraestrutura tecnológica e de telecomunicações.
Pontos norteadores da tomada de decisão	Implementar medidas destinadas a ampliar a compreensão dos envolvidos acerca da modalidade.	Carência de recursos humanos qualificados; desconhecimento das potencialidades da EaD.
Aspectos metodológicos e técnicos da tomada de decisão	Estabelecer providências dedicadas a promover a capacitação permanente.	Carência de recursos humanos qualificados; desconhecimento das potencialidades da EaD.
Compromisso político voltado ao processo de EaD	- Fortalecer a integração da gestão de programas diversificados e políticas, em prol da efetivação da EaD; - Fortalecer a cooperação inter/intramunicipal e estadual; - Criar mecanismos que permitam a autonomia financeira e de gestão até o fim dos empreendimentos.	Ausência de políticas públicas estaduais e municipais para a EaD.
Componentes que indicam a qualidade e o reconhecimento da EaD	Estabelecer padrões de qualidade.	Desconhecimento das potencialidades da EaD.
Estabilidade da modalidade	- Criar mecanismos que garantam a credibilidade e a sustentabilidade da modalidade, que deem suporte político e estratégico às futuras ações; - Estabelecer parcerias que atendam às demandas mais prementes e vocações regionais com a participação da comunidade, em um processo cooperativo.	Insegurança quanto ao êxito do investimento; desconhecimento das potencialidades da EaD.
Acesso e uso das TIC	- Implementar mecanismos que concorram para o aperfeiçoamento constante da modalidade; - Articular as lideranças locais e os dirigentes públicos, a fim de sintonizar iniciativas de promoção ao acesso.	Ausência de políticas públicas estaduais e municipais para a EaD.

Fonte: Eliasquevici (2008, p. 196-197) e Sousa (2012).

Em estudo posterior, Eliasquevici e Prado Jr. (2008, p. 311) discutem a importância da

análise de incertezas em programas de educação a distância, de modo a reduzir a probabilidade de ocorrência de eventos indesejáveis ou inesperados, em várias situações caracterizadas por ambientes complexos.



Qual é a importância da gestão nos sistemas de EaD? De acordo com Eliasquevici e Prado Jr. (2008, p. 311), gestão no âmbito de sistemas de EaD é relevante, uma vez que

EaD é, em primeira instância, educação. A decisão de projetar e implementar qualquer sistema passa a ser uma decisão política. Mesmo que a vontade, a instalação física, a contratação de recursos humanos, entre outros, sejam elementos importantes, não são suficientes. É preciso, também, coerência entre o que se requer e o que se tem, por meio do conhecimento da realidade na qual o processo está inserido e de limitações e políticas claras traduzidas em planos e programas viáveis. O sucesso de sistemas de EaD depende da concepção de planejamento e administração envolvidas no processo.

Sob a ótica do processo de gestão, Aires e Lopes (2009) ressaltam que os sistemas de educação a distância se organizam e se desenvolvem com base em elementos referentes a funções administrativas, tais como: planejamento; direção; coordenação; acompanhamento; e avaliação das ações. Cada um desses elementos é caracterizado no Quadro 3, a seguir.

Quadro 3 – Caracterização de funções na gestão de sistemas de EaD

Função	Caracterização
Planejamento	Comporta a definição de objetivos, a elaboração de estratégias e a execução de planos de coordenação das atividades, e refere-se a diversos subsistemas componentes de sistemas de EaD.
Direção	Diz respeito ao desencadeamento e manutenção da ação ativa, reorientando-a coletiva e continuamente.
Coordenação	Relaciona-se à articulação entre pessoas, estruturas e recursos, que busca direcionar os processos, para o alcance dos objetivos, com a contribuição de todos os envolvidos.
Acompanhamento	Sua finalidade é a de viabilizar o alcance dos objetivos propostos. Articulado ao processo de planejamento, o acompanhamento requer a elaboração de um plano específico, pela instituição, segundo definições prévias das atribuições, características e competências de cada subsistema e atores responsáveis.

Avaliação	Como dimensão do acompanhamento em sistemas de EaD, deve ser compreendida no âmbito da prática educacional.
-----------	---

Fonte: Aires e Lopes (2009, p. 5-6) e Sousa (2012).

Aires e Lopes (2009) afirmam que a gestão de sistemas de EaD envolve o repensar dos processos de planejamento, gerenciamento e avaliação em torno de um projeto político-pedagógico, institucionalmente articulado e coerente com as concepções e princípios educativos que lhe dão sustentação. Requer, também, articular tais processos e concepções aos componentes que configuram esses sistemas, de modo que, conforme Aires e Lopes (2009, p. 242), a gestão de sistemas de EaD:

[...] gira em torno de um projeto pedagógico, planejando, dirigindo, coordenando, acompanhando e avaliando seus componentes essenciais como o sistema administrativo, a mediação tecnológica, o desenvolvimento e a produção de materiais, o apoio ao aluno e o acompanhamento tutorial.

Em termos de funções do gestor em EaD, Simonson *et al.* (2009) salientam a importância de que esse gestor esteja atento a aspectos relevantes, interno e externamente, ao funcionamento do sistema, tais como: papel da liderança; planejamento; políticas para EaD; controle de qualidade na educação a distância; carga de trabalho de docentes e funcionários; cursos da educação a distância; contexto regulatório etc. A respeito da gestão em sistemas de EaD, García-Aretio (1999, p. 59) menciona que:

[...] uma boa administração e um adequado sistema de direção precisam, assim, de pessoal eficiente e qualificado, com sistemas eficazes, sistemas administrativos modernos, sistemas de planejamento e acompanhamento, recursos financeiros e contábeis suficientes etc., os quais, sem dúvida, guardam diferenças em relação às instituições presenciais.

Por sua vez, ao descrever a respeito da Universidade Aberta holandesa, Carmo (1997a, p. 252) ressalta a relevância, para o êxito da universidade, de uma gestão equilibrada de três subculturas organizacionais presentes nesse contexto:

- subcultura acadêmica: conteúdo dos currículos e rigor científico;
- subcultura pedagógica/tecnológica: qualidade estética e comunicacional;
- subcultura burocrática: prazos e custos, e critérios legais e financeiros.

Por sua vez, Roesler *et al.* (2006) argumentam que a gestão de um sistema de EaD é composta por unidades responsáveis: pela administração acadêmica, financeira e de pessoal; pela produção e entrega de materiais didáticos; pelo atendimento pedagógico aos alunos; pelo suporte técnico e informacional; pela pesquisa e avaliação; e pela elaboração de novos projetos pedagógicos, entre outros.

Spanhol (2009) ressalta que o gerenciamento de um sistema de EaD deve considerar diversos fatores determinantes, como o planejamento das ações educacionais, a necessidade de elaboração de material, a adequação da linguagem, a logística de distribuição etc. O planejamento, particularmente, é apontado como o fio condutor da EaD, pois, nessa modalidade de ensino-aprendizagem, o estudante é o centro do processo, o que obriga um planejamento detalhado das etapas de pré-produção, produção e pós-produção do curso.



O que é essencial na coordenação de equipes de trabalho e na detecção de necessidades e no estabelecimento de prioridades na gestão de sistemas de ensino, em especial EaD? As competências de gestão, coordenação ou administração, de acordo com Valadares (2011, p. 142), são decisivas para a coordenação de equipes de trabalho, detecção de necessidades e estabelecimento de prioridades, à medida que:

[...] têm a ver essencialmente com a planificação administrativa dos cursos e com a capacidade de coordenar e gerir recursos humanos. Uma adequada planificação administrativa, assim, implica elaborar um bom programa, estabelecer os perfis dos docentes, saber procurar recursos externos quando necessários, saber difundir cursos e até mesmo conhecer normas de certificação de cursos para poder aplicá-las. E uma boa capacidade de coordenar e gerir recursos humanos implica saber selecionar a equipe de docentes, estabelecer a forma de coordenação, determinar os critérios de seleção de alunos e aplicá-los.

Carmo (1997a, p. 291) argumenta que, especialmente em países ainda não tidos como desenvolvidos, “é evidente que existe um enorme fosso [...] entre o desejo e a realidade”, de modo que, muitas vezes, os sistemas de ensino a distância são confrontados por um ambiente refreador de sua eficácia. Contudo, ressalta a importância de que a eficácia do sistema não seja avaliada apenas em termos absolutos, mas, também, em termos relativos, conforme perspectiva que considere suas possibilidades, necessidades e recursos.

Embora os sistemas de educação a distância possuam elementos comuns, em relação aos sistemas de educação tradicional, tais sistemas dizem respeito a realidades diferentes, que envolvem: alunos inseridos em contextos culturais diversos e com formações educacionais variadas; acesso a mídias diferenciadas e graus de desenvolvimento tecnológico da localidade onde ocorre; disponibilidade de recursos materiais e financeiros; dentre outros (RUMBLE, 2003; CASAS-ARMENGOL, 2005). Assim, nos sistemas de EaD, caracterizados pela complexidade e considerável grau de novidade, em relação a aspectos do sistema de educação tradicional, a

eficácia e a eficiência da gestão podem requerer novas formas de gestão.

Dessa forma, a incorporação da inovação na gestão de sistemas de EaD perpassa esses graus de novidade e de complexidade inerentes a tais sistemas, de modo que se requer, muitas vezes, o desenvolvimento e a adaptação de soluções e modelos às especificidades do contexto organizacional considerado. Denota-se a pertinência da investigação acerca da inovação, nesse contexto, à medida que a dinâmica da inovação pode suscitar reflexões acerca de iniciativas na gestão desses sistemas. Inovar no gerenciamento de sistemas de EaD corresponde, assim, a uma necessidade, tanto quanto ocorre em outros processos de gestão.

1.6 Inovação na gestão de sistemas de educação a distância

Nos sistemas de EaD, caracterizados pela complexidade e por considerável grau de novidade, em relação a alguns aspectos do sistema de educação tradicional, a eficácia e a eficiência podem requerer novas formas de gestão. Assim, cabe às organizações implementar formas diferenciadas de gestão, nas quais a inovação ocupe posição relevante. Denota-se a pertinência da investigação, acerca da inovação no âmbito dos sistemas de EaD, à medida que a dinâmica do processo de inovação pode suscitar reflexões voltadas ao aprimoramento na gestão desses sistemas.

De acordo com Tidd, Bessant e Pavitt (2008), um dos símbolos representativos do cenário da inovação, no início do século XXI, é a internet. Surgida a partir de trocas informais e do desejo de alguns cientistas de interagirem e colaborarem de maneira mais eficaz, tornou-se o modelo de mudança que se equipara ao advento da ferrovia, no século XIX. A internet alavancou e foi propulsora, na perspectiva dos citados autores, do alcance e da versatilidade das TIC, o que gera e constrói, concomitantemente, uma rede de usuários ao redor do mundo.

De acordo com Barcelos, Batista e Rapkiewicz (2005), o sistema de ensino, como qualquer outro serviço, requer inovações. Dessa forma, eles descrevem um modelo de inovação em serviços aplicável ao sistema de ensino, que define as forças internas e externas que compõem o modelo e identifica cada uma delas no seu âmbito. Os autores argumentam que:

No âmbito da educação, a inovação não é apenas algo novo, mas algo que aprimora e possibilita mostrar os resultados de melhorias decorrentes. Inovação não é algo simples nem de fácil adoção, mas, sim, um processo complexo, necessário e enriquecedor para a escola e para os indivíduos envolvidos (BARCELOS; BATISTA; RAPKIEWICZ, 2005, p. 64).

A respeito desse contexto cultural associado à inovação, Barcelos, Batista e Rapkiewicz (2005) ressaltam que todas as pessoas envolvidas com o sistema de ensino correspondem a forças do processo de inovação e desempenham papéis importantes. Os professores, por exemplo, devem

buscar novas formas de conduzir os alunos à construção do conhecimento. Os alunos devem buscar e experimentar novas fontes de informação para que novas descobertas sejam realizadas. E, de modo análogo, os gestores e os dirigentes de sistemas de ensino devem estar dispostos a desenvolverem novas formas educacionais e a adotarem novas práticas e atitudes gerenciais, com vistas ao aprimoramento contínuo da efetividade dos sistemas.

Adicionalmente, Barcelos, Batista e Rapkiewicz (2005) destacam a importância da criação de estruturas que possibilitem novas práticas de ensino, aprendizagem e gestão, de modo que as inovações em sistemas de ensino possam ser implantadas e desenvolvidas no contexto das mais diversas unidades educacionais. Como os autores argumentam, trata-se de criar condições organizacionais para que as inovações aconteçam, de modo a envolver a unidade educacional e a todos os que dela fazem parte, como responsáveis pela inovação.

Por sua vez, Moreira (1999, p. 3) tem como objeto de estudo as inovações, no contexto educacional, com foco em seu caráter complexo. De acordo com o autor, investigar a implementação de inovações possibilita identificar os motivos pelos quais — e a partir de que ponto de vista — as inovações fracassam ou são bem-sucedidas, e aponta o “contraste entre o currículo real, concretizado na prática de sala de aula, e o formal, registrado nas propostas escritas”.



Como é inserir a inovação no campo educacional? Ao abordar a complexidade do sistema educativo, Moreira (1999, p. 8) ressalta o caráter complexo da inovação, no campo educacional, ao argumentar que:

São muitos os fatores interligados. A modificação de um deles pode determinar a alteração de todo o quadro do processo de mudança. São múltiplos os significados atribuídos pelos sujeitos envolvidos em uma inovação. A participação, o engajamento, as ações de oposição sistemática, de indiferença ou mesmo de camuflagem das práticas, para demonstrar apenas uma mudança aparente, estão estreitamente relacionadas com os significados atribuídos. E estes significados estão relacionados aos benefícios que a inovação pode trazer, do ponto de vista dos sujeitos chamados a participar. [...] Inovar, no contexto da escola, é, portanto, bastante complexo. Causa e efeito não guardam uma relação linear, seja no espaço, seja no tempo.

Woudstra e Adria (2003) apontam que a inovação é, naturalmente, esperada no âmbito de organizações que atuam por meio de ações de educação a distância, particularmente, as universidades. A esse respeito, Nunes (2009, p. 3) argumenta que:

A principal inovação das últimas décadas na área da educação foi a criação, a implantação e o aperfeiçoamento de uma nova geração de sistemas de EaD que começou a abrir possibilidades de se promover oportunidades educacionais para grandes contingentes populacionais, não mais tão-somente de acordo com critérios quantitativos, mas, principalmente, com base em noções de qualidade, flexibilidade, liberdade e crítica.

Embora os sistemas de educação a distância possuam elementos comuns, em relação aos sistemas de educação tradicional, tais sistemas dizem respeito a realidades diferentes, que envolvem: participantes inseridos em contextos culturais diversos e com formações educacionais variadas; acesso a mídias diferenciadas e graus de desenvolvimento tecnológico distintos, em relação às localidades onde ocorre; disponibilidade de recursos materiais e financeiros; dentre outros (MOORE; KEARSLEY, 2008).

Dessa forma, o processo de inovação na gestão de sistemas de EaD perpassa tais graus de novidade e de complexidade inerentes aos sistemas de educação a distância, de modo que se requer, muitas vezes, o desenvolvimento e a adaptação de soluções e modelos às especificidades do contexto organizacional considerado, que denotam a necessidade de que o processo de inovação seja investigado, nesse contexto. Assim, os sistemas de educação a distância são apontados como complexos, por estudiosos como Moore e Kearsley (2008) e Rumble (2003), o que “impõe desafios aos gestores no sentido de conceber e organizar sistemas administrativos apropriados a este processo” (RUMBLE, 2003, p. 15).

Embora não faça menções explícitas ao termo “inovação”, Rumble (2003, p. 54) afirma que há, sim, adoção de novas ideias e práticas, no âmbito de sistemas de EaD, e argumenta que:

De maneira geral, as diferentes instituições de ensino a distância contam com estruturas semelhantes. Esta convergência explica-se pela utilização de tecnologias comuns e pelo fato de que essas instituições se imitam umas às outras, quando um determinado sistema de ensino a distância ‘exporta’ sua estrutura para instituições mais recentes. São perceptíveis, no entanto, diferenças estruturais entre sistemas centrados na instituição, no indivíduo ou na comunidade. Outras diferenças decorrem da escolha de mídias.

Considerando a concepção do processo de inovação, por estudiosos como Kanter (1984), Rogers (1983) e Van de Ven (1986), tal “exportação” de estruturas e modelos de sistemas e subsistemas de EaD pode ser caracterizada como ocorrência de implementação de novas ideias e práticas, no âmbito da organização, que “importa” tal sistema, o que, por si só, já aponta indícios de que tal processo se configure conforme a dinâmica da inovação. A implementação de ajustes e aprimoramentos em práticas de gestão, referentes a modelos e estruturas, no âmbito de sistemas de educação a distância já existentes, de modo análogo, também podem ser vislumbradas sob a ótica do processo de inovação.

Casas-Armengol (2002; 2005) é apontado pela literatura, pertinente ao tema, como um dos principais estudiosos a abordar a inovação associada aos sistemas de ensino, em geral, e à

educação a distância, em particular. A inovação é caracterizada por Casas-Armengol e Stojanovic (2005) como um fenômeno social que é, também, moderno, coletivo e contínuo. Nessa perspectiva, a inovação é considerada como força e processo fundamental para transformação do contexto universitário e, por conseguinte, do contexto social. E os autores associam o processo de inovação ao contexto universitário, particularmente, por meio da virtualização de universidades presenciais, a distância e abertas.

Ao investigar elementos que devem ser considerados para reestruturar e atualizar, tanto universidades a distância quanto universidades presenciais, Casas-Armengol (2005, p. 1) salienta a fundamental importância da inovação na educação, que torna complexa a reflexão de suas consequências para instituições educativas, em geral; e para as universidades, em específico. Ao descrever o papel das universidades para gerar conhecimento, difundi-lo e aplicá-lo, nos mais diversos campos sociais, técnicos e científicos, Casas-Armengol e Stojanovic (2005, p. 129) ressaltam que essa descrição não se refere a formas universitárias usuais e tradicionais, mas, sim, a um repensar de formas novas e diferentes, no âmbito das universidades. Os autores argumentam que a inovação corresponde, assim, a um processo ubíquo, à medida que deve permear todos os estamentos institucionais, e salientar a importância de que haja uma cultura organizacional favorável à inovação, que estimule sua prática por parte dos setores, elementos, níveis, grupos e indivíduos que compõem a universidade.

Por sua vez, Liu, Hodgson e Lord (2010) consideraram a disseminação do *e-learning*, sob a ótica da difusão de inovações, conforme abordagem de Rogers (1983), de modo a investigar a efetividade do *e-learning*, em programas de ensino superior britânicos, relacionada a aspectos culturais, receptividade e comportamentos dos estudantes, em aprendizagem a distância. Inferiu-se, por meio desses estudos, que poderia haver mais investigações que considerassem, conjuntamente, a inovação e a educação a distância, o que desperta a curiosidade do pesquisador, a respeito do assunto. Essas são algumas das bases teóricas para se entender a inovação na gestão de sistemas de educação a distância.

Considerações finais

Diante do exposto, e considerando o interesse e a pertinência em ampliar conhecimentos acerca da produção científica recente, acerca da inovação e da gestão de sistemas de educação a distância, este capítulo introduz o estudante ao tema central desta obra. Nos cinco tópicos, apresentamos os principais aspectos associados à EaD e ao Ensino Superior EaD.

De forma geral, é apontada a relevância da investigação a respeito do tema, no sentido de ampliar conhecimentos acerca de estruturas, formas e maneiras adequadas para implantar e gerir,

no contexto organizacional, sistemas de EaD. Não obstante, é reconhecida, pela literatura, a importância estratégica de que seja dada atenção à gestão de formas educacionais novas, capazes de atender às exigências do atual contexto de mudanças e inovações.

Conforme Larreamendy-Joerns e Leinhardt (2006, p. 571), os sistemas de educação a distância, assim como a inovação, percorrem caminho não linear. Já Ramos (2006) associa a inovação aos ambientes de *e-learning*, em virtude de seu grau de novidade, e argumenta que o processo de inovação tem alto risco e é muito complexo. Lionarakis (2008) reconhece, por sua vez, a relevância de que sejam investigados os métodos e meios para sistemas de educação a distância, bem como modelos pelos quais eles podem ser organizados e geridos.

Eliasquevici e Prado Jr. (2008) propõem-se a descrever a importância da análise de incertezas em programas de educação a distância, de modo a reduzir a probabilidade de ocorrência de eventos indesejáveis ou inesperados, em várias situações caracterizadas por ambientes complexos. Ao confrontar os estudos selecionados com as abordagens desenvolvidas por teóricos que mencionam a inovação no âmbito educacional — tais como: Rumble (2003), Casas-Armengol (2005) e Moore e Kearsley (2008) —, abordados neste capítulo, percebe-se que a maioria dos artigos não evidencia sua conceituação para o fenômeno da inovação, e, salvo algumas exceções, não referencia qual a abordagem considerada no sentido de delimitar sua concepção de inovação. Daí a importância de delimitarmos a relação entre EaD e Ensino Superior, e verificar em que sentido há ou não um processo de inovação.

Ao caracterizar o fenômeno, ressalva-se, são percebidas, nos artigos selecionados, algumas caracterizações usuais para a inovação na gestão de sistemas de educação a distância, tais como: grau de novidade envolvida; não linearidade; complexidade; ubiquidade; incertezas; importância estratégica; solução de problemas ao longo da implementação. Nesse sentido, salienta-se a pertinência de que haja maior conhecimento a respeito do processo de inovação, por parte dos pesquisadores a respeito do tema e dos gestores dos sistemas de EaD, de modo a criar oportunidades para reflexões acerca da implementação de novas ideias, em relação ao funcionamento e à gestão de tais sistemas.

Tais questões ilustram a multiplicidade de lacunas, bem como a importância de que sejam demarcados os limites conceituais, tanto para o fenômeno da inovação quanto para os tipos e atributos da inovação, no âmbito de estudos e pesquisas acerca do fenômeno, nas mais diversas áreas e, particularmente, em relação à inovação na gestão de sistemas de educação, na modalidade a distância. Por isso, se neste capítulo apresentamos as bases teóricas para se entender a inter-relação EaD e Ensino Superior; no próximo, apresentamos como ocorreu a implantação da EaD, na Universidade de Brasília, com relação à oferta de cursos de licenciatura, pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil.

Referências

- AIRES, C. J.; LOPES, R. G. F. Gestão na educação a distância. In: SOUZA, A.M.; FIORENTINI, L. M. R.; RODRIGUES, M. A. M. (org.), **Educação superior a distância: Comunidade de trabalho e aprendizagem em rede** — CTAR. Brasília: Editora UnB, 2009.
- BARCELOS, G. T.; BATISTA, S. C. F.; RAPKIEWICZ, C. Um modelo de inovação em serviços aplicável ao sistema de ensino. **Revista Perspectivas**, v. 4, n. 7, p. 53-66, 2005.
- BELLONI, M. L. **Educação a distância**. Campinas: Autores Associados, 2001.
- BERTALANFFY, L. W. **Teoria geral de sistemas**. Tradução: Francisco M. Guimarães. Petrópolis: Vozes, 1975.
- CARMO, H. D. A. **Ensino superior a distância: contexto mundial**. Lisboa: Universidade Aberta, 1997a.
- CARMO, H. D. A. **Ensino superior a distância: modelos ibéricos**. Lisboa: Universidade Aberta, 1997b.
- CASAS-ARMENGOL, M. Global and critical visions of distance universities and programs in Latin America. **The International Review in Open and Distance Learning**, v. 3, n. 2, p. 1-15, 2002.
- CASAS-ARMENGOL, M. Nueva Universidad ante la sociedad del conocimiento. **Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento**, v. 2, n. 2, p. 1-18, 2005.
- CASAS-ARMENGOL, M; STOJANOVIC, L. Innovación y virtualización progresivas de las universidades iberoamericanas hacia La sociedad del conocimiento. **Revista Internacional de Educación a Distancia**, v. 8, n. 1-2, p. 127-146, 2005.
- CORREA, J. **Educação a distância: orientações metodológicas**. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- ELIASQUEVICI, M.K. **Análise das incertezas em programas educacionais**. Belém: NAEA, 2008.
- ELIASQUEVICI, M.K; PRADO Jr., A.C. O papel da incerteza no planejamento de sistemas de educação a distância. **Educação e Pesquisa**, v. 34, n. 2, 2008.
- GARCÍA-ARETIO, L. Fundamento y componentes de la educación a distancia. **Revista Iberoamericana de Educación a Distancia**, v. 2, n. 2, p. 43-61, 1999.
- KANTER, R. M. Innovation: the only hope for times ahead? **Sloan Management Review**, n. 25, v. 4, p. 51-56, 1984.
- KAST, F.; ROSENZWEIG, J. **Organização e administração: um enfoque sistêmico**. Tradução: Oswaldo Chiquetto. 4. ed. São Paulo: Pioneira, 1992.
- LARREAMENDY-JOERNS, J.; LEINHARDT, G. Going the distance with online education. **Review of Educational Research**, v. 76, n. 4, p. 567-606, 2006.

- LEVY, P. **Cibercultura**; tradução Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Editora 34, 1999.
- LIONARAKIS, A. The theory of distance education and its complexity. **European Journal of Open, Distance and E-learning**, v. 15, 2008.
- LIU, A.; HODGSON, G.; LORD, W. Innovation in construction education: the role of culture in e-learning. **Architectural Engineering and Design Management**, v. 6, p. 91-102, 2010.
- MILL, D. R. S.; BRITO, N.D. Gestão da educação a distância: origens e desafios. In: Congresso Internacional ABED de Educação a Distância, 15., 2009, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: ABED, 2009. 1 CD-ROM.
- MILL, D. R. S. *et al.* Gestão da educação a distância: noções sobre planejamento, organização, direção e controle da EaD. **Vertentes**, v. 35, p. 9-23, 2010.
- MILL, D. R. S.; PIMENTEL, N. M. Gestão, estrutura e funcionamento da educação a distância: desafios contemporâneos dos processos educacionais. In: MILL, D. R. S.; PIMENTEL, N. M. (org). **Educação a distância: desafios contemporâneos**. São Carlos: EdUFScar, 2010.
- MOORE, M. G.; KEARSLEY, G. **Educação a distância: uma visão integrada**; tradução de Roberto Galman. São Paulo: Cengage Learning, 2008.
- MOREIRA, A. F. Basta implementar inovações nos sistemas educativos? **Educação e Pesquisa**, v. 25, n. 1, 1999.
- NISKIER, A. **Educação a distância: a tecnologia da esperança**. São Paulo: Loyola, 1999.
- NUNES, I. B. A história da EaD no mundo. In: LITTO, F. M.; FORMIGA, M. M. M. (org.), **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.
- PETERS, O. **A educação a distância em transição: tendências e desafios**. Tradução: Leila F. de Souza Mendes. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2004.
- PETERSON, M. W.; DILL, D.D. Understanding the competitive environment of the postsecondary knowledge industry. In: PETERSON, M.W.; DILL, D.D.; METS, L.A. (Orgs.), **Planning and management for a changing environment: a handbook on redesigning postsecondary institutions**. San Francisco: Jossey-Bass, 1997.
- RAMOS, A. E. Equipos innovadores en TIC y creación de redes para la innovación. **Revista Latinoamericana de Tecnología Educativa**, v. 5, n. 2, p. 453-464, 2006.
- REKKEDAL, T.; QVIST-ERICKSEN, S. Internet based e-learning, pedagogy and support systems. NKI DL, 2003. Disponível em: <http://www.ppgte.ct.utfpr.edu.br/revistas/edutec/>. Acesso em: 10 ago. 2021.
- ROESLER, J. *et al.* **Administração e planejamento em EaD: curso de extensão na modalidade a distância**. Palhoça: Ed. UnisulVirtual, 2006.
- ROGERS, E. M. **Diffusion of innovations**. New York: Free Press, 1983.
- ROS, M. Z.; MARTINEZ, J. J. G. Modelos institucionales de educación a distancia. **Revista de Educación a Distancia**, v. 1, n. 1, p. 22-31, 2001.

RUMBLE, G. **A gestão dos sistemas de ensino a distância**. Tradução: Marília Fonseca. Brasília: Editora UnB, 2003.

SABA, F. Distance education theory, methodology and epistemology: a pragmatic paradigm. In: MOORE, M.G.; ANDERSON, W. (org.), **Handbook of distance education**. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 2003.

SPANHOL, F. J. Aspectos do gerenciamento de projetos em EaD. In: LITTO, F. M.; FORMIGA, M. (org.), **Educação a distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

TIDD, J.; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Managing innovation: integrating technological, market and organizational change**. West Sussex: John Wiley & Sons, 1997.

TRINDADE, A.R. **Educação a distância: percursos**. Lisboa: Universidade Aberta, 2004.

VALADARES, J. **Teoria e prática de educação a distância**. Lisboa: Universidade Aberta, 2011.

VAN de VEN, A. H. Central problems in the management of innovation. **Management Science**, v. 32, n. 5, p. 590-607, 1986.

VIEIRA, E. M. F. *et al.* A teoria geral de sistemas, gestão do conhecimento e educação a distância: revisão e integração dos temas dentro das organizações. **Revista Ciências da Administração**, v. 7, n. 14, p. 1-13, 2005.

WAQUIL, M. P.; BEHAR, P. A. Princípios da pesquisa científica para investigar ambientes virtuais de aprendizagem sob o ponto de vista do pensamento complexo. In: BEHAR, P. A. (Orgs.) **Modelos pedagógicos em educação a distância**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

WOUDSTRA, A.; ADRIA, M. Issues in organizing for the new network and virtual forms of distance education. In: MOORE, M.G.; ANDERSON, W. (org.). **Handbook of distance education**. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 2003.

CAPÍTULO 2 — PROCESSO DE INOVAÇÃO NA GESTÃO DE SISTEMAS DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: O CASO DA UAB/UNB²

2.1 Introdução

Reúnem-se, neste capítulo, os resultados obtidos por meio da investigação em profundidade do caso da implantação da gestão de sistema de educação a distância na Universidade de Brasília (UnB), a partir da adesão ao Sistema da Universidade Aberta do Brasil. Para maior entendimento do conceito de gestão de sistema de educação a distância e seus pressupostos teóricos, recomenda-se a leitura do Capítulo 1, que traz a literatura pertinente à inovação e à EaD. Desse modo, são apresentados e discutidos, aqui, os resultados da análise de dados coletados na pesquisa de Sousa (2012), que aborda, em específico, o caso do sistema referente aos cursos de licenciatura a distância da UAB, na UnB.

Procurou-se estruturar o capítulo por meio de um encadeamento funcional e didático. Primeiramente, em relação à análise dentro do caso, cada um dos sistemas é delimitado e caracterizado, e é apresentada uma breve descrição da organização que o sistema opera, seu funcionamento, sua evolução histórica e seu contexto atual. Especial atenção é dada aos mecanismos de gestão que vigoram no sistema considerado. Sempre que pertinente ou oportuno, verbalizações dos entrevistados ou trechos dos documentos pesquisados são inseridos, no sentido de ilustrar os argumentos. Esses documentos oficiais e entrevistas são apenas citados, e não são, portanto, reproduzidos em sua íntegra³.

Adicionalmente, são apresentadas informações a respeito de inovações identificadas na gestão do sistema. Tal identificação decorre da análise dos dados coletados, no âmbito de cada sistema, por meio de pesquisa documental e de entrevistas com um gestor do sistema, anteriormente à aplicação do roteiro aos demais entrevistados (SOUSA, 2012). Desse modo, foram investigadas iniciativas em termos de novas ideias e práticas introduzidas no sistema. De posse de tais informações, foi selecionada a inovação considerada mais relevante, dentre as identificadas naquele contexto.

² Este capítulo retoma as contribuições da tese de Sousa (2012).

³ A íntegra desses documentos consultados e das entrevistas estão presentes na tese de Sousa (2012).

2.2 Aspectos metodológicos

O sistema de educação a distância, selecionado em contexto nacional, corresponde ao concernente, no âmbito da Universidade de Brasília, aos cursos de graduação a distância ofertados pelo Programa UAB. O caso foi selecionado para demonstrar como a UnB tem protagonismo e pioneirismo no desenvolvimento da EaD no território nacional.

A análise de conteúdo, de acordo com Franco (2003, p. 10), cada vez mais tem sido “utilizada para produzir inferências acerca de dados verbais e/ou simbólicos, [...] obtidos a partir de perguntas e observações de interesse de um determinado pesquisador”, como ocorreu nesta investigação. Por sua vez, ao salientar que a análise de conteúdo é essencialmente temática, Bardin (2004, p. 89-95) menciona as diferentes fases em que a análise de conteúdo se organiza, as quais também foram consideradas no âmbito deste estudo, em torno de três polos cronológicos:

- 1) a pré-análise — é a fase de organização da análise, que envolve a escolha de objetos a serem submetidos à análise, a formulação de hipóteses e de objetivos, e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final;
- 2) a exploração do material — corresponde à fase da análise, propriamente dita, que corresponde à administração sistemática das decisões tomadas, por meio de operações de codificação ou enumeração, em função de regras previamente formuladas;
- 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação — fase de validação dos resultados —, em que os dados brutos são tratados de maneira a serem significativos e válidos, a partir dos quais se podem propor conclusões e inferências, e adiantar interpretações, a propósito dos objetivos previstos ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas.

O material coletado, no decorrer da investigação, configurou-se como um volumoso conjunto de dados em relação a cada caso, composto por: diversos tipos de documentos, alguns de extensão considerável, como regimentos, estatutos e projetos político-pedagógicos, e outros que apresentavam dados financeiros, contábeis e/ou estatísticos, tais como relatórios e demonstrativos; cerca de 20 páginas de anotações realizadas em campo; e 123 páginas de transcrições de entrevistas no Caso UAB/UnB — todo esse material foi consultado para realizar a pesquisa de Sousa (2012), que é divulgada neste capítulo ao grande público.



Como organizar um conjunto volumoso de dados de um caso?

A esse respeito, cabe salientar o que afirma Zanelli (2002, p. 86):

[...] existem muitas maneiras de organizar o conjunto volumoso de dados em pesquisa qualitativa, talvez tantos quantos pesquisadores existem. Contudo, é muito frequente um padrão geral no qual, em tentativas que se repetem diversas vezes, blocos ou trechos dos achados vão sendo associados a palavras ou números que representam as principais categorias. Logo após, em um processo de afunilamento, busca-se a essência dos conteúdos, que podem responder ao problema ou objetivos propostos inicialmente na pesquisa.

A exploração desse material envolveu exames e análises exaustivas dos dados coletados em Sousa (2012) — documentos internos, anotações realizadas ao longo das entrevistas, e verbalizações referentes à transcrição das entrevistas —, de modo a caracterizar o sistema (origem, evolução histórica, amplitude, estrutura, atores relevantes, formas de gestão) e a identificar aspectos mais relevantes, em termos de dimensões internas e externas à inovação, e de sua relação com a efetividade percebida da inovação. Desse modo, por meio da análise conjunta dos dados coletados, foi possível identificar as principais dimensões do processo de inovação, em cada caso, e analisar de que modo cada dimensão pertinente se associava à efetividade percebida, em relação à inovação investigada. Neste capítulo, trazemos um recorte desta pesquisa, em específico, a parte relativa à análise, realizada a transposição necessária para divulgação ao público-leitor mais amplo, do que aquele relacionado ao texto acadêmico-científico.

Além da análise de percepções acerca de dimensões e efetividade, buscou-se aprofundar a compreensão acerca do processo de inovação, por meio das seguintes ações: caracterização, na perspectiva do pesquisador, de fatores situacionais e contingenciais acerca do processo de inovação; identificação da presença (ou não) de observações comuns aos processos de inovação, tal como hipotetizados por Van de Ven (1986) e colaboradores, e mencionados na descrição da opção teórica; elaboração de esquema ilustrativo do processo de inovação, em cada caso investigado, composto por fases e eventos identificados, no decorrer do processo.

Após a organização dos dados e o estabelecimento de unidades de análise do caso, o que envolveu leituras sucessivas do material coletado, buscou-se a identificação de temas relevantes, em termos de caracterização do processo de inovação, na gestão do sistema de EaD pesquisado, e

analisá-lo, de modo a identificar pontos relevantes. Isso envolveu esforços para a construção de categorias de dimensões do processo da inovação.

Nos próximos tópicos, são trazidos à luz desde a contextualização da UaB/UnB até a discussão das categorias depreendidas no estudo de Sousa (2012) e aqui divulgadas.

2.3 Análise do Caso das Licenciaturas a Distância na UAB/UnB

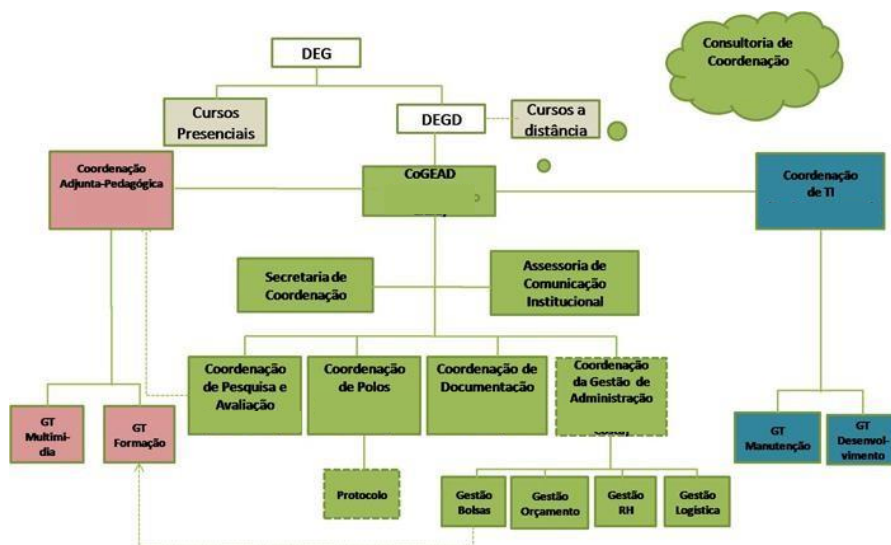
O Sistema UnB/UAB pode ser delimitado, em termos de estruturas, mecanismos e processos, em torno de cursos de graduação a distância (licenciaturas), ofertados por oito unidades acadêmicas da UnB. Tais cursos foram implantados com apoio, diretrizes e recursos do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), alinhados à política nacional de formação de professores.

Ao delimitar o sistema de EaD, observa-se que a Universidade de Brasília opera como instituição de finalidade dupla, ou seja, oferta cursos na modalidade presencial e cursos na modalidade a distância. Os cursos de licenciatura a distância da UAB/UnB, alvo desta investigação, operam por meio de *blended learning*, de modo que essa expressão pode ser compreendida, em termos das expressões “aprendizagem mista” ou “semipresencial”, ou seja, a maior parte dos conteúdos é transmitida na modalidade a distância, mas há, necessariamente, situações e momentos presenciais, no decorrer do curso, geralmente, para atividades colaborativas e de avaliação do desempenho dos alunos.

Também é oportuno mencionar que o sistema de EaD considerado não engloba — e nem tem a pretensão de englobar — todas as atividades realizadas pela universidade na área de educação a distância, as quais envolvem desde cursos de extensão e pós-graduação ofertados por diversas unidades da UnB, bem como a utilização de ambientes on-line para interação entre participantes de disciplinas de cursos presenciais.

Trata-se, assim, de um sistema que engloba cursos de licenciaturas, na modalidade a distância em: Pedagogia, Artes Visuais, Música, Teatro, Educação Física, Letras (Português), Biologia e Geografia. No âmbito da Universidade de Brasília. Tais cursos são ofertados por seis unidades acadêmicas da UnB: Faculdade de Educação, Instituto de Artes (que engloba os departamentos de Artes Visuais, Música e Teatro), Faculdade de Educação Física, Instituto de Letras, Instituto de Biologia e Departamento de Geografia. O sistema envolve, ainda, articulações entre tais unidades e a Coordenação Operacional para Gestão de EaD (COGEaD), como unidade que apoia a oferta dos cursos, em termos logísticos, e a Diretoria de Educação a Distância, vinculada ao Decanato de Graduação (DEG), como relevantes instâncias de regulação e supervisão, a respeito das licenciaturas a distância do Sistema UAB, na UnB, conforme apontado no organograma, a seguir.

Figura 2 – Organograma da área de EaD, na UnB, em 2012



Fonte: Portal da UnB na internet, com base no estudo de Sousa (2012).

Optou-se, assim, por esse sistema de educação a distância, referente aos cursos de licenciatura da UAB, na UnB, ou Sistema UAB/UnB, pois, do ponto de vista gerencial, tais cursos envolveram esforços para institucionalizar a educação a distância em unidades acadêmicas da universidade que, anteriormente, estavam habituadas a lidar apenas com cursos presenciais. Nesse sentido, novas estruturas, novos processos e novos mecanismos tiveram que ser desenvolvidos em cada uma dessas unidades para lançar tais cursos de graduação — não como iniciativas temporárias, o que era característicos de cursos a distância na UnB, mas em caráter perene — e mantê-los em funcionamento e expansão, pois, novos certames para ingresso de alunos são reabertos, a cada dois anos, o que amplia o corpo docente.

O Sistema UAB/UnB integra, em perspectiva mais ampla, a Universidade Aberta do Brasil, que corresponde a um programa de governo instituído pelo MEC e financiado e supervisionado pela CAPES. A UAB assume, assim, a forma de um sistema integrado por universidades públicas, o qual oferece cursos de nível superior, para camadas da população, que têm dificuldade de acesso à formação universitária, por meio de modalidade de educação a distância e uso de uma rede de polos implantadas e mantidas com o apoio de secretarias de educação e prefeituras municipais, em todo o Brasil. O público, em geral, é atendido por esses cursos, mas os professores que atuam na educação básica têm prioridade na formação, seguidos de dirigentes, gestores e colaboradores em educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal.



Qual é a origem da UAB? Ramos e Medeiros (2009, p. 41) mencionam, a respeito das origens e da configuração da Universidade Aberta do Brasil, que:

[...] a análise da concepção da UAB e suas leis e diretrizes de criação revelam que diferentemente, dos países que optaram na década de 60 e 70 pela criação de Universidades exclusivamente para o ensino a distância, o Brasil optou pela reorganização das estruturas atuais das instituições públicas de ensino, revendo a organização administrativa, técnica e acadêmica, e apropriando-a para a educação a distância. (...) Baseando nos modelos e contextos de criação e expansão do ensino superior em países com larga experiência e tradição com educação a distância, consideramos que, a implantação da UAB carrega uma força potencial para transformar as estruturas organizativas do ensino superior público a partir do uso intensivo das tecnologias, resultando no surgimento de novas configurações universitárias.

Costa e Pimentel (2009, p. 71) salientam que há, no Sistema UAB, enfoque na formação inicial e continuada de professores, em todo o território nacional, de modo que há importantes estruturas de organização do Sistema UAB, “cuja construção se estabelece num regime de colaboração entre as Instituições públicas de ensino superior e os poderes municipal, estadual e federal”.

Por sua vez, Matias-Pereira (2010, p. 12) menciona o relevante papel do Sistema UAB, em termos de esforços para estruturação de políticas públicas, em educação a distância, no Brasil. A esse respeito, o autor menciona que:

[...] observa-se que o modelo da UAB tem como referência a experiência espanhola da Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), mas não está orientada para reproduzir os modelos da UNED. Tem a UAB, também, uma forte interação com a The Open University (Reino Unido). Assim, o modelo da UAB é um modelo em construção, com ligações com outras experiências internacionais. O programa tem como objetivo a democratização, expansão e interiorização da oferta de ensino público superior e gratuito no país, bem como o desenvolvimento de projetos de pesquisa e de metodologias inovadoras de ensino.

Especificamente, em relação à oferta e à expansão dos cursos do Sistema UAB, na UnB,

Ramos, Medeiros e Silva (2009, p. 6) mencionam que estão embasadas em três aspectos que direcionam o planejamento estratégico das unidades que atuam no Sistema UAB/UnB: o primeiro deles menciona, especificamente, “a consolidação do sistema em caráter bimodal da oferta de graduação a distância de modo convergente com o ensino presencial, e não paralelo”. Os demais aspectos dizem respeito à formação docente permanente, orientada para o uso de tecnologias educativas, e a noção de que tanto os *campi* da universidade quanto os polos, nas mais diversas localidades, correspondem a instâncias para disseminação da cultura universitária.

Em relação à pesquisa documental, no sistema UAB/UnB, dentre os documentos considerados, constam: estatutos, projetos político-pedagógicos, planos, programas, modelos, relatórios, regimentos e regulamentos, os quais foram obtidos, primordialmente, por meio de consulta a versões eletrônicas destes, disponíveis no portal de acesso da Universidade de Brasília ou em portais de acesso de unidades acadêmicas da UnB.

Por sua vez, em relação aos dados obtidos por meio da aplicação de entrevistas, foram entrevistados 12 indivíduos que correspondem, primordialmente, a aqueles que ocupavam cargos de coordenador-geral ou diretor na área de EaD da universidade, bem como os coordenadores dos oito cursos de licenciatura a distância, ofertados pela UnB. Analogamente ao que foi realizado em relação ao caso da universidade portuguesa, cada entrevistado foi codificado, numericamente, na sequência de 1 a 12, de modo aleatório. Adicionalmente, também em relação a este caso, buscou-se efetuar a análise, de modo a privilegiar a triangulação dos resultados, especificamente, a triangulação por método e a triangulação por investigador.

A seguir, e de modo análogo ao caso anterior, a Universidade de Brasília é caracterizada, e identifica-se o processo de inovação selecionado, bem como o surgimento dessa ideia inovadora, seu desenvolvimento e sua implementação. Por conseguinte, são apontados facilitadores e dificultadores à inovação, e caracterizadas as percepções de indivíduos inseridos no sistema, acerca de dimensões internas e externas ao processo de inovação, bem como a efetividade percebida da inovação. Adicionalmente, é apresentado um esquema ilustrativo, a respeito do processo de inovação investigado no caso UnB/UAB.

2.3.1 Caracterização da organização e de seu contexto atual

A Universidade de Brasília (UnB) é uma instituição pública de ensino, pesquisa e extensão, que favorece a produção de conhecimento, aliada a uma formação universitária de qualidade, respeitosa com todas as formas de saber e comprometida com a cidadania. Foi criada em 1961, por meio da Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961, a qual estabelece, em seu artigo décimo:

Art. 10. A Universidade de Brasília empenhar-se-á nos estudos dos problemas relacionados com o desenvolvimento econômico, social e cultural do país e, na medida de sua possibilidade, na colaboração às entidades públicas e privadas que o solicitarem (BRASIL, 1961).

A UnB foi inaugurada em 21 de abril de 1962. A Universidade de Brasília é constituída por 26 institutos e faculdades e 19 centros de pesquisa especializados. Oferece 105 cursos de graduação: 30 noturnos e nove a distância (um bacharelado e oito licenciaturas). Há, ainda, 147 cursos de pós-graduação *stricto sensu* e 22 especializações *lato sensu*. Os cursos estão divididos em quatro *campi*, espalhados pelo Distrito Federal: o *campus* Darcy Ribeiro, localizado no Plano Piloto, que tem cerca de 500 mil m² de área construída; e três *campi* fora do Plano Piloto — nas localidades de Planaltina, Gama e Ceilândia — construídos com o ensejo de ampliar e democratizar a oferta de ensino superior público e gratuito no Distrito Federal e cidades do Entorno.

De acordo com informações que constam em seu sítio na internet, a Universidade de Brasília foi fundada com a promessa de reinventar a educação superior, entrelaçar as diversas formas de saber e formar profissionais engajados na transformação do país. As regras, a estrutura e concepção da Universidade foram definidas pelo Plano Orientador, uma espécie de Carta Magna, datada de 1962, e ainda em vigor. Tal plano foi a primeira publicação da Editora UnB, e denotava o espírito inovador da instituição.

A administração da Universidade de Brasília baseia-se em três princípios fundamentais, conforme rege seu estatuto: gestão democrática, descentralização e racionalidade organizacional. A estrutura administrativa é formada por: reitoria, unidades acadêmicas, centros, conselhos superiores e órgãos complementares. Grande parte do sistema funciona no prédio da reitoria, onde ficam os gabinetes do reitor e do vice-reitor, os decanatos e as diretorias.

Em 2022, a UnB abriga 28.884 alunos de graduação; 3.220 de mestrado; e 2.137 de doutorado, sob a responsabilidade de 2.097 professores, 82% deles doutores. O *campus* Universitário Darcy Ribeiro, no Plano Piloto, é a unidade central da UnB e ocupa uma área de aproximadamente 4 km², na Asa Norte, em Brasília. O *campus* conta com 447 laboratórios; 19 centros (dentre os quais, um centro especificamente voltado para a Educação a Distância); 6 decanatos, 6 órgãos complementares (Biblioteca Central, Centro de Informática, Editora Universidade de Brasília, Fazenda Água Limpa, UnBTV e Hospital Universitário de Brasília) e 6 secretarias.

Dentre os centros da UnB, cabe salientar o papel do Centro de Educação a Distância (CEAD), da UnB, no desenvolvimento e na viabilização de ações de educação a distância, desde 1979. A proposta é ampliar as oportunidades de acesso ao saber, nas várias áreas do conhecimento, por meio de diretrizes e ações inovadoras. Além disso, o CEAD busca ampliar a área de

abrangência da educação a distância, e atender não apenas à demanda em torno dos cursos de extensão universitária, mas, também, a que envolve a graduação e a pós-graduação.

A Universidade de Brasília, embora tenha seus estatutos assentados na modalidade presencial, tem uma história de pioneirismo em iniciativas de educação a distância, no ensino superior brasileiro. O seu projeto original já preconizava, em 1961, o emprego das tecnologias na educação, de forma democrática e criativa. Em consonância com essas diretrizes, em 1979, a instituição assinou um convênio com a *Open University*, da Inglaterra, para ofertar vários cursos de extensão, na modalidade a distância, que se estendeu até 1985. Desde então, ao longo desse quarto de século, a universidade tem, gradualmente, incorporado a educação a distância à sua estrutura pedagógica, por meio da utilização de tecnologias para apoiar a educação presencial, por meio da oferta de cursos de graduação, pós-graduação e extensão, na modalidade a distância.

Por meio de políticas e programas do Ministério da Educação, a UnB, passou a atender, de forma ampliada, demandas por formação superior a distância. Entre tais programas, encontra-se o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), que foi iniciado no decorrer dos anos 2005 e 2006. A UAB é um programa de grande porte, que tem, como base, a oferta de cursos de formação superior, executados na modalidade a distância, por instituições da rede pública de ensino superior, com o apoio de polos presenciais mantidos pelos municípios ou governos estaduais.

A regulamentação da UAB faz referência ao Decreto nº 5.622/2005, de 19 de dezembro de 2005, e ao Decreto nº 5.800/2006, de 08 de junho de 2006. Este último estabelece, em seus dois primeiros artigos:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País.

[...]

Art. 2º O Sistema UAB cumprirá suas finalidades e objetivos socioeducacionais em regime de colaboração da União com entes federativos, mediante a oferta de cursos e programas de educação superior a distância por instituições públicas de ensino superior, em articulação com polos de apoio presencial (BRASIL, 2006).

O Sistema UAB foi criado pelo Ministério da Educação, no ano de 2005, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação, com foco em Políticas e Gestão da Educação Superior. De acordo com informações que constam no sítio do Sistema UAB/UnB, o programa foi instituído para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País. Fomenta a modalidade de educação a distância, nas instituições públicas de ensino superior, bem como apoia pesquisas em metodologias inovadoras de ensino superior, respaldadas em tecnologias de informação e

comunicação. Além disso, incentiva a colaboração entre a União e os entes federativos e estimula a criação de centros de formação, por meio dos polos de apoio presencial, em diversas localidades.

Assim, o Sistema UAB busca propiciar a articulação, a interação e a efetivação de iniciativas que estimulam a parceria dos três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) com as universidades públicas e demais organizações interessadas, enquanto viabiliza mecanismos alternativos para o fomento, a implantação e a execução de cursos de graduação e pós-graduação, de forma consorciada. E, assim, almeja funcionar como um instrumento para a universalização do acesso ao ensino superior e para a requalificação do professor, em outras disciplinas, o que minimiza a concentração de oferta de cursos de graduação, nos grandes centros urbanos.

A UAB oferece, por meio das instituições públicas de ensino superior integrantes do Sistema, os seguintes cursos:

- bacharelados, licenciaturas, tecnólogo e especializações: cursos voltados para formação inicial e continuada de professores da educação da rede pública de educação básica e para o público em geral interessado (demanda social). As vagas para atendimento da demanda social são acertadas entre as instituições de ensino ofertantes e os governos locais, e são publicadas nos editais de seleção de estudantes para os cursos;
- especializações para professores, em parceria com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD/MEC): cursos ofertados, em nível de pós-graduação *lato sensu*, com duração de 360 horas e certificação para os concluintes. Destinam-se ao preparo de docentes para temas transversais dos currículos de educação básica;
- Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP): cursos ofertados em nível de graduação — bacharelado, e pós-graduação *lato sensu* — especialização, destinados à criação de um perfil nacional do administrador público, e a propiciar a formação de gestores que compreendam as especificidades das esferas públicas municipal, estadual e federal.

Os primeiros cursos executados no âmbito do Programa UAB resultaram da publicação de editais. O primeiro edital, denominado como UAB1, publicado em 20 de dezembro de 2005, permitiu a concretização do programa, por meio da seleção para integração e articulação das propostas de cursos, apresentadas, exclusivamente, por instituições federais de ensino superior, e as propostas de polos de apoio presencial, apresentadas por estados e municípios. Os editais seguintes, denominados UAB2 e UAB3, diferiram da primeira experiência por permitir a

participação de todas as instituições públicas, inclusive as estaduais e municipais. Desse modo, a UAB mantém o apoio à formação de professores, com a oferta de vagas não presenciais para o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação.

Atualmente, 88 instituições integram o Programa UAB, entre universidades federais, universidades estaduais e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs). De 2007 a 2009, foram aprovados e instalados 557 polos de apoio presencial, com 187.154 vagas criadas. O Sistema UAB, ademais, em agosto de 2011, selecionou mais 425 novos polos, de modo a equacionar a demanda por formação de professores, na rede pública da educação básica, e ampliar a rede para cerca de mil polos, em todo o país.

2.3.2 Identificação do processo de inovação na gestão do sistema

Em entrevistas realizadas, inicialmente, com um indivíduo que ocupava, hierarquicamente, uma posição central na coordenação do sistema UnB/UAB (SOUSA, 2012), foram mencionadas cinco novas ideias ou práticas introduzidas no sistema, entre 2012 a 2015, e que poderiam ser relevantes para a escolha do processo de inovação investigado. Tais ideias foram as seguintes:

- o início da própria oferta de cursos de licenciatura a distância, por unidades acadêmicas cujas estruturas e processos, anteriormente, contemplavam apenas cursos de graduação presenciais;
- o desenvolvimento de um novo sistema de contratação anual de tutores, para atuar em diversas disciplinas dos cursos a distância, para promover aprimoramento às atividades de seleção e monitoramento do desempenho dos tutores;
- criação de novos cargos e funções direcionados à gestão dos cursos, tais como os cargos de: coordenador de tutoria, coordenador pedagógico, e gestor;
- iniciativas para identificação e aproveitamento de melhores práticas, em termos de coordenação de cursos e docência a distância, incentivando experiências bem-sucedidas que pudessem ser apresentadas e compartilhadas aos demais coordenadores e professores que atuavam no sistema UnB/UAB;
- implantação de novos procedimentos específicos para ateste de bolsas pagas aos colaboradores que atuam no sistema de educação a distância.

Fatores situacionais e contingenciais da inovação, em termos de grau de novidade, escopo e estágio, embora não tenham sido considerados para análise dos resultados obtidos no caso, foram

tomados como critério para a seleção da inovação a ser investigada. Desse modo, foi selecionada como inovação mais relevante, nesse contexto, a própria oferta de cursos de graduação a distância do Programa UAB, por faculdades, institutos e departamentos da UnB, que antes atuavam, predominantemente, com cursos presenciais, e que, ao longo dos últimos anos, tiveram que desenvolver estruturas, processos, equipes, para implantar cursos a distância.

O pesquisador avaliou que essa inovação apresentava grau de novidade mais intenso e mais perceptível, pelos participantes do sistema, bem como escopo mais amplo, e estágio mais longo, em relação às demais, com início da ideia posicionada no decorrer do ano de 2006, com o lançamento dos editais de cursos a distância do Sistema UAB. Assim, o processo de inovação envolve, nesse sentido, a oferta de tais cursos, por parte dessas unidades acadêmicas, que consideram a montagem e a gestão de equipes, estruturas e processos que se fizeram necessários para concretizar tal oferta, dentro de unidades acadêmicas que atuavam, predominantemente, com o ensino presencial.

2.3.3 Configuração anterior ao surgimento da ideia inovadora

A Universidade de Brasília, desde sua fundação, em 21 de abril de 1962, procurou constituir-se como espaço aberto a novas iniciativas de formação e a novas formas de ensino e de aprendizagem. Tal vocação é indicada no Plano Orientador da Universidade, documento datado de 1962, ao mencionar sua missão de reunir e formar cientistas, pesquisadores e artistas, e assegurar-lhes os necessários meios materiais e as indispensáveis condições de autonomia e de liberdade para se devotarem à ampliação do conhecimento e à sua aplicação a serviço da humanidade.

A respeito da evolução histórica referente à modalidade de educação a distância, no âmbito da Universidade de Brasília, buscou-se, por meio de entrevistas e pesquisa documental, reunir elementos que pudessem caracterizar, desde suas origens, na década de 1960 até desenvolvimentos recentes de iniciativas em EaD na UnB; contudo, deparou-se com um cenário muitas vezes fragmentado, incongruente e desconexo, como se houvessem poucos registros dessa história na universidade, de modo que poucos indivíduos que atuam com EaD, atualmente, detinham tal perspectiva.

Afortunadamente, em uma das últimas entrevistas realizadas, nesse caso, o entrevistado 11 mencionou um estudo (MARTINS, 2006) que apresentava tal histórico, desde os primórdios de utilização da modalidade de educação a distância na Universidade de Brasília, até o início do Sistema UAB. Dessa forma, tal estudo foi considerado, de modo a caracterizar a evolução histórica da EaD, na UnB.

Ao investigar a introdução e o desenvolvimento de cursos a distância, na Universidade de Brasília, Martins (2006) analisou a evolução de iniciativas para institucionalizar a EaD, sob a ótica de dimensões histórica, econômica, tecnológica e política, de modo a levantar as principais ações de EaD, no contexto da UnB, ao longo de sua história, bem como identificar forças sociais e políticas que motivaram tais ações e decisões.

Martins (2006) argumenta que, em um contexto de forte repressão, enfrentado pela Universidade de Brasília, durante o regime militar brasileiro (de 1964 a 1985), no qual foram tolhidas liberdades individuais e grupais, foi assinado um convênio, em 1979, entre a UnB e a *Open University* inglesa, de forma pioneira, com vistas à oferta de cursos de extensão, na modalidade a distância, a partir desse mesmo ano.



Qual foi o protagonismo da UnB, na adoção e difusão da EaD no território nacional, no âmbito do Ensino Superior? Segundo Martins (2006), a UnB cumpriu um importante papel, a saber:

Embora iniciativas de Projetos de Lei para criação de uma Universidade Aberta já tivessem sido apresentadas no Congresso Nacional desde 1974, a UnB foi universidade pioneira na execução de cursos de extensão na modalidade a distância. (...) Oferecidos como cursos de extensão, no período de 1979 a 1985, foram realizados com aprovação da Reitoria e financiados pela Editora UnB (MARTINS, 2006, p. 58-59).

Tais cursos se caracterizavam, em termos de educação a distância, conforme um modelo de primeira geração, ou seja, estavam embasados na utilização de materiais impressos. Dessa forma, o convênio, assinado em 26 de janeiro de 1979, envolvia a reprodução de materiais didáticos provenientes de cursos da *Open University*, traduzidos pela Editora da Universidade de Brasília e distribuídos, comercialmente, em todo o país.

Martins (2006) observa que, na UnB, não houve grandes investimentos em modelos de EaD embasados em materiais audiovisuais, característicos de modelos de segunda geração. Desse modo, ao contrário de outras instituições de ensino superior, a modalidade de educação a distância, na Universidade de Brasília, evoluiu de um modelo de primeira geração diretamente para um modelo de terceira geração, com a utilização de tecnologias de informação e de comunicação nos cursos a distância.

Com base no estudo de Martins (2006), a experiência da Universidade de Brasília, com

iniciativas de educação a distância, pode ser compreendida em termos de quatro fases: de 1979 a 1985; de 1986 a 1992; de 1993 a 2004; e de 2005 em diante. A primeira fase, descrita por Martins (2006, p. 128) como o “período de implantação da EaD”, foi caracterizada pela implantação de cursos de extensão a distância, a partir do convênio firmado com a *Open University*. Os materiais didáticos, cuja produção era financiada pela Editora da UnB, seguiam orientação da *Open University*, e eram remetidos por meio postal aos alunos, em diversas partes do território nacional.

A concepção vigente, nessa fase inicial, era a de que a EaD ofereceria um caminho para ampliar a visibilidade da UnB, no cenário nacional e internacional; contudo, a participação dos professores da UnB, nessa fase de implantação da EaD, foi apontada pelo autor como muito pequena, uma vez que:

A iniciativa da Reitoria [...] tinha mais simpatia fora, do que dentro da Universidade, onde era vista com reservas pelos professores. Independentemente do que achavam os professores ou de sua indiferença em relação à EaD, os cursos foram muito bem-sucedidos e atraíram a participação de inúmeras pessoas em todo o Brasil. No entanto, a ideia da EaD associada a um programa de educação do governo militar permaneceu, dificultando sua continuidade após a saída do Reitor (MARTINS, 2006, p. 129).

A segunda fase abrangeu o período de 1985 a 1992. A redemocratização do país trouxe liberdade política, mas, ao mesmo tempo, as restrições orçamentárias para as universidades públicas aumentaram. Com a redemocratização da UnB, o convênio com a *Open University* foi colocado em segundo plano, pois, como afirma Martins (2006, p. 129), “[...] a universidade mudou sua orientação ideológica. A ligação simbólica do projeto de EaD com o governo militar transferiu para essa modalidade uma marca associada às atividades repressoras do regime autoritário”.

Não obstante, as iniciativas na área de educação a distância não foram totalmente eliminadas, de modo que, em 1989, alguns anos após a redemocratização, houve uma sinalização institucional positiva, em favor da EaD, com a criação do Centro de Educação Aberta e a Distância (CEAD). Contudo, mesmo com a criação do centro, observou-se, nesse período, baixa prioridade para a modalidade de educação a distância, no âmbito da UnB, em que a falta de financiamento implicou na repetição de alguns cursos de extensão, que já vinham sendo realizados, e na incorporação de um ou outro curso novo.

Embora tenha havido uma mudança de foco nos cursos, no sentido de priorizar temas de interesse local e regional, os cursos de extensão ofertados pela UnB, nesse período, mesmo com a participação de alguns professores da Faculdade de Educação (FE), não chegaram a mobilizar a universidade em torno da EaD. A respeito da atuação do CEAD, nos primeiros anos após sua criação, Martins (2006, p. 130) argumenta que:

[...] ficou limitada aos cursos já existentes. Como não propunha novas parcerias, seus recursos financeiros limitavam-se aos da Editora e não dispunha de quadro

próprio de professores e funcionários. Submetido a fortes restrições orçamentárias, concebido para fazer educação aberta, pública e gratuita, o CEAD estava impedido de crescer, uma vez que, nessa concepção, dependeria do orçamento da UnB, que agora se encontrava cada vez mais reduzido com o acirramento da crise de financiamento das universidades públicas.

A terceira fase, que se estende de 1993 a 2004, foi caracterizada por constantes mudanças em relação à área de EaD, na Universidade de Brasília, com iniciativas que procuraram impulsionar a oferta de cursos de extensão a distância, por parte do CEAD, mas que foram acompanhadas por turbulências administrativas que culminaram em diversas alterações na vinculação do CEAD, em relação a outras unidades da UnB.

Em 1993, foram propostas algumas mudanças, no sentido de dinamizar a administração do CEAD, que possibilitaram a busca por parcerias para financiar suas ações e, assim, controlar seus recursos financeiros. Desse modo, o centro passou a responder diretamente à Reitoria, com a proposta de prover serviços de educação a distância para a universidade, como um todo. No entanto, como argumenta Martins (2006), essa reestruturação não chegou a ser completamente implementada, e pressões da FE junto à Reitoria para que o centro ficasse vinculado a esta, provocaram sucessivas crises internas no CEAD. Nesse contexto,

Após a passagem do CEAD da Reitoria para a FE, a FE não absorveu as atividades do CEAD, e o centro ficou à deriva. Cursos a distância, que a princípio seriam realizados pelo CEAD, acabaram sendo implementados por outros órgãos da UnB (...) sob a alegação que o CEAD não estava aparelhado para a realização desses cursos. A administração do CEAD, apesar da crise, deu continuidade aos cursos que já vinham sendo realizados (MARTINS, 2006, p. 131).

Em 2000, o CEAD foi deslocado, novamente, e passou para o controle do Decanato de Extensão (DEX), com o objetivo de racionalizar a infraestrutura para os cursos de extensão. Devido a dificuldades com espaço físico, em 2003, o CEAD foi, novamente, deslocado, e passou a trabalhar ligado, diretamente, à Reitoria. Nesse mesmo ano, houve uma mudança conceitual no CEAD, que abandonou o conceito de educação aberta e continuada para dedicar-se somente à educação a distância, no entanto, manteve a sigla.

A esse respeito, cabe salientar que a introdução da internet no âmbito dos cursos a distância, ofertados pela Universidade de Brasília, dentre diversas outras consequências, culminou em experiências com softwares para construção de plataformas de aprendizagem on-line, tais como o Moodle, cujo uso, na UnB, iniciou-se em 2000, mas somente passou a ser utilizado, como ambiente de aprendizagem na universidade, a partir de 2004.

Com um novo enfoque de ofertar educação a distância, como recurso para apoio à educação corporativa, aos órgãos de governo e ao terceiro setor, o CEAD buscou uma atuação mais empreendedora, e dedicou-se a realizar cursos de EaD para instituições públicas federais, e passou a competir por recursos externos com outras unidades da UnB. Tal enfoque enfrentou

diversas críticas, por grupos de professores da FE e de outras unidades acadêmicas da UnB, que se opunham à visão da educação a distância, como recurso mercadológico. Desse modo, entre os anos de 2003 e 2005, a EaD na UnB continuava operando à parte das unidades acadêmicas da universidade, com foco, predominantemente, na oferta de cursos a distância, por parte do CEAD para o público externo; e algumas iniciativas de atuação com educação a distância, por parte de alguns professores, de modo complementar a conteúdos ministrados em cursos presenciais.

A quarta fase, de 2005 em diante, introduziu grandes mudanças na forma como a educação a distância é realizada no âmbito da UnB. Por meio da participação da UnB nos editais do Sistema Universidade Aberta do Brasil, a partir do ano de 2005, passaram a ser ofertados cursos de graduação a distância, com o envolvimento direto de professores e de gestores de diversas unidades acadêmicas da Universidade de Brasília, muitos dos quais atuavam, anteriormente, com a oferta de cursos presenciais, apenas.

Inicialmente, houve a participação do CEAD na estruturação do primeiro desses cursos, um projeto piloto voltado à oferta do curso de Graduação em Administração, na modalidade a distância. Contudo, devido à própria estruturação do Sistema UAB, no âmbito da UnB, e em decorrência desse posicionamento, foi disseminado o entendimento de que tais cursos de graduação a distância deveriam ser ofertados e geridos pelas próprias unidades acadêmicas a que estavam vinculados. Observa-se que o CEAD, desde 2005, perdeu a posição de principal ente responsável pela educação a distância, no âmbito da UnB, e a educação a distância passou a ser realizada por diversas outras unidades.

Por conseguinte, foi criada uma coordenação para prestar apoio pedagógico e logístico à oferta, à operacionalização e à gestão dos cursos, por parte das unidades acadêmicas, de modo que tal coordenação, atualmente, recebeu a denominação de Coordenação Operacional de Gestão em Educação a Distância (COGEaD), vinculada, diretamente, ao Decanato de Graduação (DEG).

Em 2022, UnB oferta os seguintes cursos de licenciatura: artes visuais, teatro, música, geografia, pedagogia, letras-português, física e educação física. Esses cursos contam com materiais didáticos próprios, desenvolvidos pelas unidades acadêmicas com o apoio da Coordenação-Geral. A maioria dos materiais elaborados é utilizada apenas no âmbito das sucessivas ofertas dos próprios cursos a distância. Mas há casos em que os materiais são reunidos, publicados e disseminados para a sociedade, com o apoio da Editora da Universidade de Brasília.

Em suma, nesse período, de pouco mais de três décadas, a partir de 1979, a Universidade de Brasília formulou e desenvolveu diversas estruturas e programas, no intuito de implantar e coordenar iniciativas de educação a distância. Com base em diversos documentos internos da UnB, podem ser mencionados como aspectos relevantes, ao longo desse período:

- o avanço de investigações, de cunho teórico e empírico, a respeito da modalidade de educação a distância por parte da Faculdade de Educação (FE);
- a criação e o funcionamento de um centro especializado em educação a distância, na UnB, denominado CEAD;
- a ocorrência de divergências entre a FE e o CEAD, em relação a projetos e recursos na área de EaD, que incluem alterações na própria subordinação do CEAD, ora à Reitoria, ora ao Decanato de Extensão, ora à própria FE;
- a atuação do Decanato de Extensão (DEX) e, posteriormente, do Decanato de Graduação (DEG) em relação à oferta, respectivamente, de cursos de extensão e de graduação a distância;
- o incentivo do Ministério da Educação, sobretudo a partir do ano de 2005, bem como de outras entidades como a SEED e a CAPES, com vistas à implantação de programas de formação de professores, por meio de cursos a distância, no âmbito das instituições de ensino superior, como no caso do programa Prolicenciaturas;
- a participação da Universidade de Brasília em diversas iniciativas de formação de redes e de consórcios entre instituições de ensino superior para a oferta de cursos a distância, tais como o BRASILEAD, a UNIVIR-CO, a UNIREDE e a própria UAB, e, por meio desta última, a UnB passou a ofertar cursos de graduação (licenciatura e bacharelado), na modalidade a distância.

A ideia inovadora surgiu, assim, em decorrência desse processo evolutivo, bem como de fortes incentivos relacionados ao lançamento do Sistema Universidade Aberta do Brasil, e de seu primeiro edital, por meio do qual as instituições de ensino superior consorciadas candidataram-se para ofertar cursos de graduação a distância, conforme as diretrizes do programa, e com base na plataforma Moodle.

Desse modo, as unidades acadêmicas interessadas em ofertar cursos a distância da UAB elaboraram o projeto político-pedagógico do curso e o submeteram à aprovação do Ministério da Educação. A elaboração desses projetos político-acadêmicos, assim, partiu de iniciativas de grupos de professores interessados nos recursos do programa, com o apoio de alguns setores da universidade, no sentido de formatar os projetos, adequadamente.

2.4 Desenvolvimento e implementação da ideia inovadora

São lançados, assim, editais do Programa UAB para a oferta de cursos de graduação (licenciatura) a distância, a partir de 2006, de modo que as instituições de ensino superior (IES)

interessadas podiam candidatar-se a participar do programa, por meio da elaboração de projetos político-pedagógicos de cursos.

Quando os editais são lançados, alguns professores se interessaram em participar do programa, pela oportunidade de obter recursos e/ou ampliar a atuação da unidade acadêmica, de modo que seis unidades da UnB, em 2007, têm seus projetos aprovados e lançam a oferta das licenciaturas em: Artes Visuais, Teatro, Música, Educação Física, Letras e Pedagogia. Em 2009, foram ofertados mais dois cursos: Biologia e Geografia. Por meio dos editais UAB1 e UAB2, foram aprovados, pelo MEC, os projetos político-pedagógicos de cursos de licenciatura a distância, em modelo semipresencial, elaborados pelas seguintes unidades acadêmicas da UnB: Instituto de Artes, Faculdade de Educação Física, Instituto de Letras, Faculdade de Educação, Instituto de Biologia e Departamento de Geografia.

Os alunos desses cursos não residem apenas nos arredores de Brasília, de modo que, pela sistemática de funcionamento da UAB, quando os cursos são ofertados, secretarias estaduais e prefeituras municipais, de todo o Brasil, podem manifestar seu interesse em relação a quais cursos podem ser implantados nos municípios, com o fornecimento de estrutura de apoio para o funcionamento do polo da UAB no município e, por conseguinte, para a realização de atividades presenciais nos polos.

Dessa forma, há, atualmente, alunos dos cursos de graduação a distância da UnB que, ainda que residam em localidades distantes da UnB, em estados como São Paulo, Goiás e Acre, por exemplo, realizam seus estudos a distância, por meio do ambiente virtual de aprendizagem da universidade, e realizam atividades presenciais (avaliações, apresentação de trabalhos, aulas de revisão etc.) com o apoio dos polos da UAB situados na localidade em que residem.

Após a aprovação dos projetos político-pedagógicos dos cursos a distância, foi iniciada sua implementação, com a realização de processos seletivos, a montagem de suas equipes e estrutura, no âmbito da unidade acadêmica, e iniciativas para a gestão do curso.

De acordo com o Entrevistado 3, “algumas unidades e institutos já detinham algum conhecimento na área, já vinham implementando alguma coisa”, à época, relacionada à modalidade de educação a distância, porém de forma pontual, e decidiram candidatar-se a ofertar tais cursos da UAB porque se interessavam nos recursos (humanos, financeiros e materiais) que seriam fornecidos pelo MEC, uma vez que os cursos fossem lançados.

O Entrevistado 3 também ressalta o papel da unidade que, atualmente, é denominada Coordenação Operacional de Educação a Distância (CoGEAD), no sentido de que foi feita “releitura, uma revisão de alguns aspectos” dos projetos político-pedagógicos elaborados pelas unidades acadêmicas.

Também, observa-se, nessa fase de desenvolvimento da ideia, em termos da oferta dos

curso de graduação a distância, que havia motivação, por parte dos coordenadores dos novos cursos que seriam iniciados, para trazer a modalidade a distância para suas unidades acadêmicas. Como argumenta o Entrevistado 3, cabe destacar a importância da atuação do “elemento humano, que é o coordenador de curso, pois alguns coordenadores corriam muito atrás, para formar suas equipes e utilizar bem os recursos, e no sentido de realizar bem a própria gestão em EaD”.

A implementação envolve o início da oferta dos cursos, o que foi caracterizado pelos entrevistados como um período de muito trabalho, e da necessidade de formulação e concretização de novos procedimentos e de esforços para coordenar múltiplas tarefas e atores. A oferta de cursos a distância, por meio do Sistema UAB, impôs à UnB a necessidade de desenvolver, articular e coordenar, no âmbito de suas unidades acadêmicas e gerenciais, elementos relacionados à gestão dessas novas iniciativas, sob a forma de: estruturas, sistemáticas de operacionalização, espaços para interação e comunicação, instâncias para discussão e para tomada de decisão, novos cargos e equipes, novos procedimentos para alocação de recursos, meios de articulação com entes da esfera federal, estadual e municipal.

A fim de viabilizar a oferta e a gestão dos cursos, particularmente nesse primeiro ano de funcionamento, houve intensa participação da unidade organizacional da UnB, atualmente denominada Coordenação Operacional de Gestão em Educação a Distância, para apoiar as unidades acadêmicas, em termos de orientações acerca de: custeio, contratação, viagens a polos, suporte técnico etc. Foi criada sistemática de reuniões regulares entre a coordenação dessa unidade e os coordenadores de cursos, para fornecer orientações, troca de experiências e tomada de decisão.

Houve diversos problemas, ao longo da implementação dos cursos. Quando o MEC lançou o programa, todos os recursos financeiros vinham de uma planilha específica, em que os recursos não estavam na unidade acadêmica, mas, sim, na Coordenação Geral de EaD. Desse modo, de acordo com o Entrevistado 3, “a unidade acadêmica não se sentia dona do programa”.

Adicionalmente, havia a dificuldade em entender elementos de despesa e formas de execução, por parte dos professores que atuavam como coordenadores de cursos, pois muitos professores não detinham conhecimentos em gestão. Cada coordenador era especialista em sua área, e inicialmente, não entendia de finanças ou de execução, e adicionalmente, não houve um treinamento em gestão para que eles pudessem iniciar sua atuação, em relação a tais aspectos gerenciais dos cursos.

A equipe responsável pela gestão do curso, em cada unidade acadêmica, era muito pequena, logo após a criação dos cursos. Inicialmente, constava, como argumenta o entrevistado 3, de “um coordenador de curso, um gestor e uma secretária de curso. Uma equipe de três pessoas. Cada faculdade, departamento, tem esses três elementos”. O entrevistado afirmou que “é muito

pouca gente” diante das necessidades de trabalho para operacionalizar a oferta das disciplinas nos cursos, além de manter atualizados os cadastros dos alunos, organizar os encontros presenciais, acompanhar os trabalhos dos tutores a distância, interagir com os tutores presenciais, efetuar pagamentos etc. De forma geral, tais equipes foram ampliadas, no decorrer dos anos seguintes ao início das ofertas dos cursos, inclusive com a criação do cargo de coordenador de tutoria, mas, em muitos casos, ainda, atualmente, a equipe é considerada pequena por alguns entrevistados.

Houve fortes resistências, por parte do conjunto de professores da unidade acadêmica, os docentes do departamento, que, em sua maioria, era radicalmente contra os cursos a distância. Muitos compreendiam que o coordenador do curso a distância estava, na prática, “tirando recursos do ensino presencial”, como no caso de recursos humanos, que em muitos departamentos já havia uma quantidade muito reduzida de professores, e que estes estavam sendo realocados para outro trabalho.

Havia, ainda, questionamentos contrários acerca da bolsa utilizada pelo MEC para pagar os serviços dos professores que atuavam com o curso a distância, que muitos alegavam que era como se a bolsa cooptasse o professor a agregar mais trabalho à sua carga horária, que já era repleta de muitas atividades. Assim, ainda teriam mais trabalho para poder receber uma bolsa, cujo valor era muito criticado, na época.

O Entrevistado 3 também ressalta que o êxito experimentado na oferta dos cursos decorre, em grande medida, do fato de que os professores têm muito compromisso, ou seja, são pessoas compromissadas com o ensino a distância. As novas práticas que surgem são decorrentes da criatividade de professores, e fortalecem muito o sistema. De acordo com o entrevistado 1, “o professor que faz um bom trabalho, vê que o aluno aprendeu, percebe que tem uma forma diferente de ensinar, ele mesmo se dá conta de que aprimora sua forma de trabalho na UAB”.

Outro obstáculo enfrentado, no decorrer da implementação, envolve a dificuldade de integração entre os sistemas de informação da UnB, que não comunicam entre si, e não estão conectados com as informações dos alunos de cursos a distância inseridas no Moodle. Assim, eleva-se a carga de trabalho para os coordenadores, gestores e secretários de cursos, que devem transpor dados do Moodle para sistemas de informação da UnB, como no caso de matrículas e de menções nas disciplinas.

A gestão das atividades realizadas nos polos presenciais da UAB, também, envolve complexidade, pois além dos problemas de estrutura e recursos, deve ser acompanhado o trabalho efetuado pelos tutores presenciais, e organizado um cronograma de encontros presenciais a ser realizados nos polos, conforme as atividades de cada disciplina. Adicionalmente, o planejamento de cada encontro deve considerar outras atividades a serem concretizadas no polo, seja em relação a outras disciplinas do curso, ou em relação a outros cursos, também atendidos pelo polo

presencial.

De modo geral, houve resistências no âmbito de diversas unidades acadêmicas acerca dos cursos a distância, por parte do corpo docente. Havia, à época da coleta de dados, escassez de espaço físico e de recursos materiais e falta de pessoal, o que se buscava suprir gradualmente. Tais limitações, em termos de recursos, foram apontadas por diversos entrevistados (3, 6, 7, 8, 12) como óbices para realização dos trabalhos de modo mais produtivo.

Atualmente, a UnB busca aproximar os cursos de graduação a distância e os presenciais, por meio do fomento de iniciativas de convergência entre os cursos, seu calendário, sua grade curricular e seus processos internos. Tais ações de convergência estão alinhadas a esforços para institucionalização da EaD, na universidade, com vistas a consolidar estruturas de suporte aos cursos a distância em patamar mais amplo do que os obtidos ao longo dessas três décadas de educação a distância.

2.5 Facilitadores e dificultadores à inovação

Um dos principais aspectos que facilitaram a inovação, e que foi mencionado pela maior parte dos entrevistados (1, 2, 3, 5, 8, 9, 10, 11), estão caracterizados na pesquisa de Sousa (2012), e corresponde às ações de formação por meio de cursos na área de educação a distância, destinados aos professores, supervisores e tutores, para que pudessem lecionar nos cursos de licenciatura. Também houve, particularmente, a partir de 2009, ações de formação específica para coordenadores, gestores e secretários, no sentido de prepará-los para atuar em EaD.

Outro facilitador apontado corresponde ao envolvimento e ao comprometimento dos professores e das equipes que atuam com a coordenação e a gestão dos cursos a distância, de modo que há disposição para que os obstáculos sejam superados e as ações sejam concretizadas, ainda que com esforços extraordinários, esporadicamente.

As experiências positivas em algumas unidades acadêmicas também foram apontadas, em termos de novas práticas e novas metodologias para ensinar os conteúdos aos alunos e impulsionar sua aprendizagem. À medida que os cursos a distância foram sendo aprimorados e mais bem compreendidos pelos professores, em alguns casos, surgiu um ambiente propício a novas ideias, em termos de práticas pedagógicas e gerenciais.

Adicionalmente, quando havia reconhecimento interno, em relação ao coordenador do curso, porque já havia exercido algum cargo de direção na unidade acadêmica, as resistências eram menores à introdução dos cursos a distância, e o envolvimento dos professores que atuavam no presencial tendia a ser mais intenso.

Dentre os dificultadores, foi mencionada a falta de preparação dos coordenadores para

atuar com a gestão de seus cursos, de modo que muitos mencionam a importância de que as pessoas sejam mais bem preparadas para esse propósito, até como uma política de pessoal a ser implementada, por parte da universidade. Como argumenta o entrevistado 7, não foi discutido “como ficaria, ou como que deveria ter ficado o curso a distância, dentro das universidades e institutos”, o que representou um obstáculo para aprimorar o funcionamento e a gestão dos cursos. O Entrevistado 1 afirma que “nós executamos, sem parar para nos questionar como que a UnB, a universidade, vai receber estes cursos”, e o Entrevistado 3 argumentou que “faltou planejamento”.

Outro aspecto que dificultou o andamento dos cursos, especialmente no início da implementação, diz respeito à falta de estrutura física com que os coordenadores de cursos se depararam, em algumas unidades acadêmicas, de modo que não havia espaço sequer para armazenar os materiais relacionados ao curso, ou os novos colaboradores que ingressavam na coordenação, conforme os cursos se expandiam.

Outro dificultador corresponde a recentes trocas de dirigentes, em unidades responsáveis pela gestão do sistema, o que culmina em alterações na forma como os cursos são geridos, e produzem instabilidades, em relação às mudanças de funcionamento e de gestão dos cursos.

2.6 Efetividade percebida da inovação no Caso UAB/UnB

De modo geral, o processo de inovação foi percebido como bem-sucedido, à medida que os cursos foram implantados e permanecem em funcionamento e em expansão, porém, como foi apontado por diversos entrevistados, ainda há necessidade de ajustes a serem feitos para aprimorar, particularmente, a gestão dos cursos. Tal aprimoramento envolve, necessariamente, a consolidação de funções e estruturas voltadas à oferta e ao funcionamento de cursos a distância, no âmbito das respectivas unidades acadêmicas.

Há unidades em que essa consolidação se encontra em estágio mais avançado, como no caso do curso ofertado pela Faculdade de Educação Física, que a coordenação já conta com abertura e apoio institucional para participar, efetivamente, de instâncias e decisões colegiadas no âmbito da unidade. Atualmente, há modificações na estrutura da unidade para conferir ainda mais reconhecimento formal e institucional ao cargo de coordenador do curso, e, por conseguinte, ao funcionamento do próprio curso, de forma alinhada a uma mobilização na UnB, que favorece a institucionalização da educação a distância na universidade — em particular, dos cursos a distância do Sistema UAB.

Em algumas das demais unidades acadêmicas, no entanto, observa-se que a institucionalização ainda demandará tempo e esforços adicionais. Ainda não há, em algumas delas, participação efetiva da coordenação do curso em órgãos colegiados, e a gestão do curso

ainda é marcada, em parte, por imprevisto e soluções pontuais e não sistemáticas. Adicionalmente, como foi apontado por diversos entrevistados, há indefinição e sobreposição nos papéis de alguns atores que atuam no sistema (entre coordenador de curso, coordenador de tutoria e coordenador pedagógico, por exemplo, e entre gestores e secretários). Há necessidade de que a atuação de cada integrante da equipe seja delimitada, para aprimorar seu desempenho e evitar problemas de coordenação.

Houve falta de preparo dos coordenadores para atuar com gestão, especialmente nos primeiros anos de operação das coordenações de cursos, o que pode ter resultado em dificuldades para que graus mais elevados de efetividade pudessem ser atingidos e/ou percebidos. Pelo fato de que as candidaturas aos cursos do Sistema UAB — uma característica do programa —, na maior parte das vezes, decorriam de iniciativas pontuais de professores, em vez de contar com o consentimento prévio da maior parte dos professores que compunham o colegiado da unidade acadêmica, as resistências foram maiores, assim como a escassez de alguns tipos de recursos (espaço físico para instalações dos cursos a distância, e professores para atuar na oferta de cursos, em quantidade suficiente e com a formação necessária para atuar com EaD).

Desse modo, em algumas unidades, a inovação foi mais efetiva do que em outras, em parte pela ordenação dos processos internos, em parte pelo fato de que os cursos foram coordenados por pessoas que já detinham reconhecimento interno na unidade. Há observações a respeito de ganhos decorrentes da atuação de professores oriundos da modalidade presencial para a modalidade a distância, que promoveu oportunidades para a aprendizagem de novas formas de ensino e ampliação de suas competências.

Ao longo dos primeiros anos após a oferta dos cursos, as coordenações de cursos contaram com o apoio de uma unidade organizacional, vinculada ao Decanato de Graduação, a qual fornecia orientações e subsidiava a gestão dos cursos, por meio da centralização de algumas ofertas de serviços requeridos por todas as unidades, tais como: o pagamento de bolsas e diárias, a articulação com os polos presenciais, o suporte técnico e a edição de materiais didáticos. Em seus primeiros anos de funcionamento, essa unidade operou por gestão compartilhada, entre os coordenadores de cursos, de modo que, por meio de reuniões colegiadas, regulares e sistemáticas entre os coordenadores, os assuntos eram deliberados e as decisões tomadas, preferencialmente, de modo consensual.

Diversos entrevistados manifestaram sua concordância com essa forma de gestão compartilhada, e denotaram que produziu ganhos em termos de alinhamento e padronização de procedimentos, divulgação de orientações e soluções de dúvidas, de troca de experiências e apoio mútuo, e de obtenção de apoio político para as decisões tomadas em conjunto. Há, no entanto, recentes alterações na liderança da área de EaD, de modo essa sistemática de reuniões regulares

foi descontinuada, e assim, há que se atentar de que forma os novos fluxos de ação podem afetar a efetividade percebida da inovação.

A retomada dessas reuniões regulares entre coordenadores de cursos, para troca de experiências e tomada de decisão compartilhada, foi mencionada como uma das sugestões para aprimoramento da efetividade, por culminar em aproximação e fortalecimento da articulação, em instâncias institucionais, das pessoas que participam da gestão dos cursos. Outra sugestão apontada diz respeito à definição do papel atribuído, conforme o cargo, a cada integrante das equipes que compõem as coordenações de cursos, nas unidades acadêmicas. Adicionalmente, foi sugerido o incentivo a iniciativas de convergência entre aspectos pedagógicos e gerenciais de cursos presenciais e a distância, bem como a revisão da forma de organização da universidade, para possibilitar a oferta de serviços, por meio de portais de acesso na internet, para os alunos de cursos a distância.

Por fim, cabe salientar que, atualmente, a UnB empreende esforços para fomentar a institucionalização da educação a distância, particularmente dos cursos a distância do Sistema UAB, e estimula a aproximação entre cursos de graduação presencial e a distância, além de incentivar sua convergência, inclusive em termos de processos internos e procedimentos relacionados à gestão praticada no âmbito das unidades centrais e das unidades acadêmicas envolvidas.

2.7 Considerações finais

Observa-se que a gestão de licenciaturas a distância na UAB envolve dois níveis de gestão: um nível mais centralizado, do ponto de vista das unidades centrais vinculadas ao Decanato de Graduação; e outro mais descentralizado, operacionalizado pelas coordenações de cursos, no âmbito de suas respectivas unidades acadêmicas. Observam-se, ao longo dos últimos anos, iniciativas para que a descentralização de atividades de cunho gerencial e administrativo para as coordenações de cursos se intensificasse cada vez mais, com vistas à própria institucionalização desses cursos junto às funções e à estrutura daquela unidade.

Não obstante, como as coordenações de cursos se encontram em diferentes estágios, em relação à consolidação de seus processos internos, de seu poder político e até de sua presença física no âmbito de cada unidade, esse processo de descentralização deve ocorrer de forma tanto gradual quanto específica, ao contexto de cada unidade, de modo a não atrasar a expansão de algumas e nem sobrecarregar o desenvolvimento de outras. Essa é uma preocupação reconhecida no âmbito de dirigentes envolvidos com EaD na universidade, contudo, não foi apontada no âmbito de inter-relações com entes externos, de modo que diversos entrevistados mencionaram

consideráveis cobranças a serem atendidas junto ao MEC.

Ao mesmo tempo, há entendimento de que esse empenho para institucionalização da EaD, na Universidade de Brasília, tal como atualmente é apregoado, só é possível por meio da iniciativa do MEC em lançar, em 2006, o Sistema UAB como programa de governo, e reconhecer que diversas iniciativas anteriores, como no caso de cursos do programa Prolicenciaturas, não foram tão bem-sucedidas como no caso das licenciaturas da UAB.

Em parte, essa observação decorre do posicionamento de que, ao candidatar-se para ofertar cursos do Sistema UAB, a iniciativa deveria iniciar-se nas próprias unidades acadêmicas, em vez de apresentar-se como um programa externo a ser adotado pela unidade acadêmica. Desse modo, esperava-se que as resistências aos cursos a distância pudessem ser menores, o que de fato pode ter ocorrido, embora se admita que, mesmo com tal sistemática da UAB, houve — e ainda há — fortes resistências a serem debeladas internamente, no âmbito das unidades.

As fases de desenvolvimento e de implementação da ideia são bem delimitadas, de modo que o desenvolvimento envolveu a elaboração dos projetos político-pedagógicos, por grupos de professores nas unidades acadêmicas, enquanto a fase de implementação foi iniciada com a aprovação do curso e a primeira oferta, denominada UAB1, a partir de 2007. Já houve duas novas ofertas desde então, a cada dois anos, por meio da realização de novos vestibulares para os cursos de graduação a distância da UnB.

Desse modo, as estruturas, as equipes e as instalações das coordenações de cursos vêm sendo ampliadas, gradualmente, com vistas a acompanhar essa expansão na oferta.

Cabe salientar, por oportuno, que tal expansão é fortemente impulsionada pela dotação de recursos financeiros e materiais fornecidos pela CAPES, como principal agente, em termos de financiamento e monitoramento de cursos do Sistema UAB. Se não fossem pelos recursos regular e criteriosamente repassados pela CAPES, a expansão dos cursos não seria exequível, e quiçá seria o seu funcionamento, diante de obstáculos e dificuldades enfrentadas pelos coordenadores de cursos, particularmente, ao longo dos primeiros anos de atuação das coordenações.

O processo de inovação, de forma geral, foi apresentado como complexo, dinâmico, ubíquo, interativo e não sequencial, tal como apontado pela literatura pertinente ao tema (cf. Capítulo 1). O caráter dinâmico e complexo do processo de inovação é ressaltado pela multiplicidade de interações, entre atores e fatores dos ambientes interno e externo, bem como pelos esforços dos envolvidos para conciliar atividades diversas e simultâneas, ao longo do tempo. Adicionalmente, a incerteza também está presente, tanto pelo reconhecimento da necessidade de ajustes em relação ao funcionamento e à gestão dos cursos, quanto pelos receios mencionados por alguns entrevistados a respeito da própria continuidade de tais cursos, em decorrência de alterações junto à liderança em diversos níveis: desde autoridades no MEC e na CAPES, até troca

de dirigentes na universidade (coordenação-geral de cursos e direção de educação a distância, e em relação ao próprio Decanato de Graduação).

A triangulação por método, em relação aos dados coletados por meio de entrevistas e por meio de pesquisa documental, considerou diversos documentos internos, por meio dos quais foi possível confirmar e/ou legitimar alguns aspectos mencionados pelos entrevistados. A seguir, são apontadas algumas situações, no sentido de ilustrar como os dados foram triangulados.

No documento intitulado Projeto Político-Pedagógico do Programa Universidade Aberta na UnB, datado de 2010, são delimitadas as atribuições da coordenação-geral e adjunta da COGEaD, que coincidem com o mencionado pelos entrevistados, e possibilita a ampliação do entendimento acerca das atribuições da coordenação, ao fazer referência a outras atribuições não citadas. De acordo com o que consta no documento:

Quanto a estrutura da oferta dos programas de Graduação a Distância, temos um cenário diferenciado. Os coordenadores geral e adjunto da UAB no âmbito da Universidade são responsáveis pela implantação do projeto na administração central, prestação de serviços de secretaria administrativa (incluindo uma central de diárias e passagens), execução orçamentária e prestação de contas e apoio administrativo à implementação do programa – inclui contratação de pessoas e serviços, oferta de cursos de formação de professores, tutores, coordenadores de polos, produção de materiais didáticos multimídia, infraestrutura tecnológica para suporte de rede e manutenção do servidor, *backups* etc. (Projeto Político-Pedagógico da UAB na UnB, 2010, p. 91).

Por conseguinte, em relação à composição das equipes das coordenações dos cursos, nas unidades acadêmicas, o referido projeto político-pedagógico menciona as atribuições do coordenador de curso e corrobora o que foi apontado nas entrevistas em relação às tarefas executadas pelos coordenadores. Consta no documento que os coordenadores de cursos:

[...] devem posicionar-se e manter um elevado nível de articulação com a Coordenação da UAB/UnB. Os Coordenadores dos cursos a distância têm papel importante como intermediários entre seu Instituto, Departamento ou Faculdade e a Coordenação da UAB/UnB e os dirigentes da CAPES/MEC, articulando as questões e decisões sobre o curso no âmbito de todas essas instâncias. Também é de sua responsabilidade realizar o ateste das bolsas dos docentes da sua equipe (professores-autores e supervisores dos cursos) e dos tutores presenciais e conferir o ateste realizado pelos professores supervisores dos tutores a distância (Projeto Político-Pedagógico da UAB na UnB, 2010, p. 93).

Também são mencionadas, nesse documento, algumas das atribuições de gestores e secretários. Diversos entrevistados identificaram a confusão de papéis entre esses atores, o que pode ser ilustrado pelo seguinte trecho do documento:

Em dezembro de 2009, o processo seletivo para os gestores foi publicado e diversos candidatos manifestaram interesse. O perfil estava direcionado para profissionais com experiência em EAD, mas com formação acadêmica voltada

para as necessidades de cada curso. Salientamos que o conceito moderno de gestão envolve a cooperação de pessoas que atuam na organização, assim, gestor não é um termo que designa um cargo, mas uma função na estrutura organizacional. (...) Ademais, temos os secretários de curso apoiando os gestores e à coordenação de curso. A secretaria de curso é responsável pelo registro de alunos, oferta e matrícula de disciplinas *online*, apoio à distribuição e organização das turmas virtuais, lançamento de notas- menções, informações em geral e disponibilização de documentos acadêmicos aos alunos, atribuições especificadas na tabela. (Projeto Político-Pedagógico da UAB na UnB, 2010, p. 93)

Adicionalmente, por meio de um documento interno da Coordenação-geral de Gestão de EaD, que apoia as coordenações de cursos nas unidades acadêmicas, foram apontadas diversos problemas e carências do sistema — em relação à gestão dos cursos, à carga de trabalho, a resistências, ao espaço físico, aos polos etc. —, muitas das quais foram verbalizadas pelos entrevistados. Dentre tais problemas e carências, podem ser mencionados:

Falta espaço físico adequado que possibilite a integração entre várias equipes e coordenações de cursos, contemplando infraestrutura de informática; Equipe de apoio à produção de materiais didáticos reduzida, composta de pessoas contratadas pelo projeto, sem vínculo empregatício com a UnB; Problemas para manutenção da equipe de pessoal concursado: salários baixos que não são atrativos, descontinuidade; Inexistência de cargos no plano de carreira da Universidade, a exemplo de *webdesign*, especialistas em desenvolvimento de ambientes *online*. Dificuldade de contratação de especialistas de todas as áreas, por exemplo, produção de materiais impressos, produção de vídeos (altos salários no mercado de trabalho); Inexistência de parcerias com Faculdades e Institutos da UnB que poderiam apoiar com projetos, estudos, produtos e pesquisa na área. Desenvolvimento de sistema para a integração do sistema acadêmico com o ambiente de aprendizagem *Moodle*; Sobrecarga do professor do ensino presencial resultando em dificuldade de acompanhamento das disciplinas na produção e oferta; Pouca participação e baixo interesse dos professores no curso para o planejamento e criação da disciplina no *Moodle* – sobrecarga de trabalho; Falta de uma política institucional de implantação de cursos de graduação a distância na UnB; Inexistência de um sistema informatizado de gestão dos polos e das atividades previstas; Inexistência de comunicação-relacionamento com os polos apropriado, resultando em desgastes no relacionamento UAB e polos” (Problemas, desafios e carências enfrentados pelos envolvidos no ensino de graduação no Sistema UAB/UnB, p. 11-16).

De modo geral, a triangulação por método possibilitou que as verbalizações dos entrevistados pudessem ser verificadas, confrontadas e confirmadas. Em alguns casos, por meio da consulta a documentos, pôde ser ampliado o entendimento acerca do que entrevistado havia mencionado. Não foram identificadas situações nas quais os entrevistados verbalizaram fatos contraditórios ao conteúdo dos documentos.

Dentre as dimensões internas mais relevantes para a efetividade da inovação, consta a diversidade de competências de indivíduos e grupos, no sentido de configurar, com base em suas formações e experiências, quais os conteúdos a serem abordados, e como isso ocorre. Tal diversidade também está associada à habilidade para trabalhar em equipe, e demonstrado, muitas

vezes, pelo comprometimento e disposição para realizar esforços extraordinários em favor da inovação. Não obstante, a diversidade de competências das coordenações de cursos não incluiu, em algumas unidades, conhecimentos acerca das funções administrativas, os quais pudessem ser aplicados para subsidiar iniciativas mais efetivas para gestão dos cursos.

A estratégia da prática de reuniões sistemáticas e regulares entre os coordenadores, como uma iniciativa para exercício de gestão compartilhada, também contribuiu, favoravelmente, para a introdução dos cursos a distância nas unidades acadêmicas, particularmente, nos primeiros anos após o início da implantação dos cursos. Tais reuniões subsidiavam oportunidades para troca de experiências, tomada de decisões conjuntas e divulgação de melhores práticas entre os coordenadores, e favoreceram o processo de inovação, sob a ótica das seguintes dimensões internas: influência na decisão, comunicação, e liberdade para expressar dúvidas e/ou críticas à inovação.

Adicionalmente, ampliavam o poder político do grupo de coordenadores, internamente, embora o colegiado não existisse formalmente. Desse modo, a estratégia de reuniões regulares produziu ganhos para as coordenações, sobretudo em relação à gestão dos cursos, e começou a ser replicada, em termos de reuniões regulares entre secretários e entre gestores dos cursos, para troca de experiências e procedimentos, aliadas a cursos e treinamentos específicos para esses agentes, que reforçaram a dimensão associada ao encorajamento da aprendizagem, em relação à inovação.

Por outro lado, foi apontado que, ao longo do tempo, tais reuniões culminaram em isolamento dos cursos a distância no âmbito da unidade acadêmica em que estavam inseridos, na maioria dos casos. Isso decorre, porque os coordenadores, em sua maioria, ao encontrar dificuldades para tratar das questões pertinentes a seus cursos nos colegiados da unidade acadêmica, passaram a lidar com tais questões por meio da gestão compartilhada com os demais coordenadores. Nesse sentido, autoridades na área de EaD da UnB, vinculadas ao Decanato de Graduação, buscaram reverter tal isolamento por meio de ações voltadas à convergência. Ou seja, ações voltadas à aproximação, ou reaproximação, de aspectos pertinentes aos cursos a distância e aos cursos presenciais, em relação a processos internos, do ponto de vista acadêmico e gerencial, tais como definição de grade curricular conjunta e adoção de procedimentos comuns para trancamento e aproveitamento de créditos, bem como solicitação para maior participação dos coordenadores de cursos a distância nos órgãos colegiados de suas respectivas unidades.

A respeito da efetividade do processo de inovação, percebe-se que foi mais efetivo em algumas unidades acadêmicas do que em outras, o que denota distintos estágios de consolidação dos cursos junto à estrutura e aos órgãos colegiados da respectiva unidade. Assim, a efetividade está relacionada à manutenção, ao funcionamento e à expansão dos cursos a distância ofertados,

de modo que a diversidade de competências dos indivíduos, aliada à alocação de recursos repassados por entes externos, possibilitou superar, ou pelo menos contornar, resistências e obstáculos à consecução dos cursos.

Observa-se, ainda, que os cursos mais efetivamente implantados, atualmente, correspondem àqueles que tiveram, em seu início, coordenadores cujo poder interno — sob a forma de prestígio, respeito ou autoridade — era reconhecido pelos demais integrantes da unidade, os quais puderam reunir maior apoio em torno do desenvolvimento e da implementação da nova ideia. Por outro lado, no caso de unidades em que o coordenador do curso não detinha reconhecimento interno, a implementação do curso foi visivelmente menos efetiva, o que denota que o poder relativo exercido junto aos demais, pelo indivíduo no âmbito da unidade, é um aspecto relevante para angariar apoio à iniciativa e reduzir resistências, desde o início. Concluída a apresentação e a análise dos dados do caso da UAB/UnB, nas próximas partes deste livro, enfoca-se a análise da UAB/UnB, em nível nacional, e sua importância.

Referências

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**, tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BRASIL. Leis, Decretos. Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961. Disponível em: <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=87516&norma=113645>. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Leis, Decretos. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/decreto5800.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2021.

COSTA, C. J.; PIMENTEL, N. M. O sistema UAB na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil. **Educação Temática Digital**, v. 10, n. 2, p. 71-90, 2009.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de conteúdo**. Brasília: Plano, 2003.

MARTINS, L. R. R. **Educação a distância na Universidade de Brasília**: uma trajetória de janeiro de 1979 a junho de 2006. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – UnB, Brasília, DF, 2006.

MATIAS-PEREIRA, J. Políticas Públicas de educação no Brasil: a utilização da EaD como instrumento de inclusão social. **Journal of Technology Management & Innovation**, v. 3, Special Issue 1, 2008.

RAMOS, W.M.; MEDEIROS, L.M.S. A Universidade Aberta do Brasil: desafios da construção do ensino e aprendizagem em ambientes virtuais. In: SOUZA, A. M.; FIORENTINI, L. M. R.; RODRIGUES, M. A. M. (Orgs), **Educação superior a distância**: Comunidade de trabalho e aprendizagem em rede — CTAR. Brasília: Editora UnB, 2009.

SOUSA, J. C. **Processo de inovação na gestão de sistemas de educação a distância**: estudo de

casos na Universidade de Brasília e Universidade Aberta de Portugal. 2012. 305 f., Tese (Doutorado em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

VAN de VEN, A. H. Central problems in the management of innovation. **Management Science**, v. 32, n. 5, p. 590-607, 1986.

ZANELLI, J.C. Pesquisa qualitativa em estudos da gestão de pessoas. **Estudos da Psicologia**, n. 7, p. 79-88, 2002.

PARTE 2 — INSERÇÃO NO PRESENTE

CAPÍTULO 3 — EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E PROGRAMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: DESAFIOS, AVANÇOS E DEBATES CONTEMPORÂNEOS⁴

3.1 Introdução

Assim, a gestão da EaD é a parte que influencia e também é influenciada pela dinâmica territorial na organização” (BEHR, 2014, p. 17).

Geralmente, compreende-se a Educação a distância (EaD) como o aprendizado planejado, que acontece em um lugar diferente do local do ensino, que exige, assim, técnicas específicas de criação e instrução de cursos a distância e comunicação, por meio de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas diferenciadas (MOORE; KEARSLEY, 2008). Com base nessa compreensão, este capítulo objetiva apresentar a modalidade de Educação a Distância (EaD), a partir da Universidade Aberta do Brasil-UAB, e discutir, em específico, a sua história e os profissionais envolvidos, com base em um estudo de caso da gestão universitária dos cursos de graduação da Universidade Aberta do Brasil, na Universidade de Brasília (UAB/UnB). Continuamos, assim, o estudo iniciado no Capítulo 2, só que, agora, ancorados em dados mais recentes.

Destaca-se que, em virtude da pandemia da covid-19, causada pelo vírus SARS-CoV-2, o tema da educação a distância ganhou maior notoriedade, já que o ensino formal, no Brasil e no mundo, teve que se adaptar à modalidade não presencial. Daí deriva a justificativa da relevância deste estudo. Além disso, este estudo vem difundir os achados de pesquisa que foram angariados nas investigações de Costa e Sousa (2020) e Mansur (2020).

A fundamentação teórica deste trabalho se assenta, de um lado, nos estudos de especialistas da área da Educação e das Tecnologias Digitais de Comunicação e Informação (TDCI) e, de outro, na legislação brasileira desenvolvida a respeito dessa temática. A metodologia aplicada à esta investigação parte de uma abordagem qualitativa. Recupera-se a pesquisa bibliográfica acerca do tema da educação a distância, sobretudo no território brasileiro. Além disso, acolhe a pesquisa documental desenvolvida pelos estudos de Mansur (2020).

O estudo de caso pode ser aplicado à esfera educacional, conforme André (2013, p. 97), pois “estudos de caso podem ser usados em avaliação ou pesquisa educacional para descrever e analisar uma unidade social, considerando suas múltiplas dimensões e sua dinâmica natural”. Por isso, toma-se o caso da gestão universitária dos cursos de graduação da UAB, fundamentado na experiência dos cursos ofertados pela UAB/UnB, no recorte temporal de 2006 a 2020.

⁴ Este texto retoma estudos realizados e publicados na dissertação de Mansur (2020) e da tese de Sousa (2012), acrescentando dados e informações mais recentes.

Este capítulo foi dividido em três tópicos principais. No primeiro tópico, problematiza-se o que é EaD e como se faz, sobretudo em estudos teóricos acolhidos pela comunidade científica brasileira. No segundo tópico, discute-se o Sistema UAB. No terceiro, apresenta-se o estudo de caso, com uma sucinta compreensão da gestão universitária dos cursos de graduação da UAB/UnB, baseada nos achados de Mansur (2020). Em seguida, são tecidas as considerações finais deste estudo.

3.2 O que é educação a distância?

Embora em outros capítulos — sobretudo, no Capítulo 1 — já iniciamos essa discussão, mas é importante retomar a questão: o que é educação a distância? A separação físico-espço e temporal entre aluno e professor é uma prerrogativa básica da EaD. Mill (2015) destaca que, embora a EaD possua uma estrutura semelhante à educação presencial, a principal diferença entre as duas modalidades encontra-se na maior ou menor flexibilidade dos lugares, horários e formas de estudos. Nesse sentido, a EaD proporciona formas de organização pedagógica mais dinâmicas e maleáveis do que a educação tradicional — quando bem executada e com profissionais qualificados.

Com o advento da internet, a modalidade educacional EaD cresceu, rapidamente. Por isso, o conceito de EaD não é uma unanimidade entre os teóricos, pois ainda é um processo em construção. Para Belloni (2009, p. 3), “A educação aberta e a distância aparece cada vez mais, no contexto das sociedades contemporâneas, como uma modalidade de educação extremamente adequada e desejável para atender às novas demandas educacionais das mudanças na nova ordem econômica mundial”.

Em uma pesquisa quali-quantitativa, com o uso de entrevistas semiestruturadas e questionários virtuais na coleta de dados, o estudioso Mill (2015) trouxe reflexões acerca dos princípios da flexibilidade educacional e de sua repercussão na qualidade de propostas de ensino-aprendizagem, na modalidade EaD, com base em uma matriz comparativa entre experiências de EaD lusitanas e brasileiras.

Segundo esse pesquisador, as TDIC possibilitaram tanto o redimensionamento dos espaços e tempos, tradicionalmente estabelecidos em períodos anteriores à cibercultura, como também trouxeram, em seu bojo, condições favoráveis para experiências em relação ao lugar/espço e ao horário/momento/tempo de socialização. Com isso, pode-se compreender que a EaD não altera apenas a maneira de receber, de interagir e atuar no espaço pedagógico, mas também infere no próprio processo de ensino-aprendizagem. Por isso, Mill (2015) sustenta que a educação virtual é uma configuração distinta dos ambientes de aprendizagem tradicional — este

estudo corrobora essa proposta.

As novas configurações dos modelos de EaD — ensino a distância, aprendizagem aberta, educação virtual, educação on-line, *b-learning*, *e-learning*, *m-learning*, *u-learning*, dentre outras —, são formas distintas de organização de tempos, espaços e matrizes curriculares. Mas, não somente isso, essas configurações inauguradas pela EaD buscam flexibilizar o modelo tradicional de ensino-aprendizagem e trazem uma perspectiva tecnológica que, se bem implementadas, podem facilitar o acesso à educação e, conseqüentemente, democratizar o conhecimento por meio de novas possibilidades de formação.

Moore e Kearsley (2007) explicam que EaD é o aprendizado que, geralmente, ocorre em um lugar diferente do local de ensino, demanda técnicas especiais de criação do curso, de instrução e comunicação, e utiliza-se de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas especiais. Em outras palavras, não dá para afirmar que se faz EaD apenas porque se utiliza de ferramentas infotécnicas ou digitais. Essa compreensão é superficial e, na maioria dos casos, traz e faz uma interpretação errônea da modalidade de ensino EaD. Por isso, essa modalidade se faz com, para e a partir do processo de ensino-aprendizagem. Defende-se, aqui, que o conceito de EaD esteja atrelado ao processo de ensino-aprendizagem e não a um uso acessório ou ferramental.

Além disso, pela sua natureza multidimensional, Mansur (2020) explica que é preciso esclarecer que a EaD pode se expressar em configurações como *e-learning* ou *b-learning*. A configuração *e-learning*, o qual o prefixo “e” significa “eletrônico”, representa o aprendizado eletrônico e assíncrono — não ocorre ao mesmo tempo a interação entre docente e discente. Normalmente, a EaD ocorre com o uso das tecnologias da internet, que auxilia as comunicações assíncronas, como: e-mails, fóruns, quadros de avisos on-line, entre outros (MOORE; KEARSLEY, 2007).

No que se refere à configuração *b-learning*, Mansur (2020) explica que o “b” significa “*blended*”, que traduzido para o português significa “misturado”, na expressão livre. Yen *et al.* (2018) definem que, quando o curso possui um formato 30-70% de instrução on-line e presencial, respectivamente, o docente utiliza as melhores ferramentas de ambos. Daí o ensino *b-learning* é considerado o ensino híbrido, porque assimila tanto a modalidade presencial quanto a modalidade a distância. Estudos recentes indicam que a *b-learning* tem sido cada vez mais utilizada como alternativa, devido à flexibilidade nos modelos pedagógicos e ao uso de TIC — sobretudo, no momento de retomada das aulas presenciais no contexto pandêmico⁵. Ao analisar algumas tendências internacionais, Costa (2016), por meio de pesquisa bibliográfica e documental,

⁵ No contexto brasileiro, tem-se discutido o aumento do ensino híbrido nas escolas e nas universidades. Fonte: <https://www.metropoles.com/conteudo-especial/ensino-hibrido-adaptacao-para-a-pandemia-ou-um-modelo-que-veio-para-ficar> Acesso em: 10 ago. 2021.

identifica que uma das principais mudanças ocorridas para a expansão dessa modalidade é o crescimento exponencial de nações emergentes, como Ásia e África, além de novos e radicais padrões de inovação tecnológica, que exigem, por meio do mercado de trabalho, profissionais altamente qualificados, proativos e capazes a adaptar-se a mudanças constantes. Com isso, o estudo supracitado sustenta que a população dotada com essas habilidades digitais tornou-se fator decisivo para o desenvolvimento de qualquer nação.

Deve-se também considerar que houve uma explosão na procura pelo ensino superior, no Brasil, nos últimos 20 anos, além de uma transformação acadêmica acentuada, como: massificação do acesso às instituições com ensino de qualidade; inclusão de grupos historicamente excluídos, como: parcelas mais pobres, negros, indígenas, entre outros; e aumento na cooperação internacional. Também, com o emprego das TIC, a modalidade EaD tornou-se precursora no atendimento dessa demanda reprimida, o que possibilitou atender a um vasto contingente de alunos dispersos geograficamente, com flexibilidade de horários para realização de tarefas (COSTA, 2016).

Nas regiões da Ásia e da África, Costa (2016) indica que há uma ampla parcela da população sem acesso à educação. Isso torna a EaD mais atraente e como alternativa fundamental para ampliar os índices de escolarização. Nesse sentido, tem se desenvolvido, não só, mas em especial nesses continentes, as intituladas megauniversidades a distância, que são aquelas instituições com mais de 100 mil matriculados, atualmente, consideradas como as mais importantes fornecedoras de ensino superior a distância no mundo.

São apresentadas, na Tabela 1, as megauniversidades consideradas mais relevantes. Nota-se a significativa demanda dos continentes asiático e africano pelas universidades que se encontram no topo da lista — IGNOU e OUC —, com a maior quantidade de matriculados. Entende-se que, nesses continentes, para atender o expressivo número de discentes, a EaD tornou-se a principal modalidade; e com aprimoramento, o ensino está se tornando cada vez com mais qualidade. Cabe ressaltar que essas consideradas megauniversidades não possuem estrutura física para comportar esse número de alunos presencialmente, por isso busca atendê-los a distância.

Tabela 1: Megauniversidades a distância selecionadas

MEGAUNIVERSIDADE A DISTÂNCIA SELECIONADAS			
Instituição	Localização	Ano de criação	Estudantes
IGNOU — <i>Indira Gandhi National Open University</i>	Índia	1985	3 milhões
OUC — <i>Open University of China</i>	China	1979	3,5 milhões
ANADOLU — <i>Anadolu University</i>	Turquia	1958	2 milhões

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, LINGUAGENS E EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA:
criação, inserção no presente e desafios futuros

AIOU — <i>Allama Iqbal Open University</i>	Paquistão	1974	1,5 milhão
UT — <i>Universitas Terbuka</i>	Indonésia	1984	400 mil
OU — <i>Open University</i>	Inglaterra	1969	187 mil
KNOU — <i>Korea National Open University</i>	Coréia do Sul	1972	150 mil
STOU — <i>Sukhothai Thammathirat Open University</i>	Tailândia	1978	150 mil
SOU — <i>Shanghai Open University</i>	China	1960	110 mil

Fonte: Costa (2016); Mansur (2020, p. 46).



Essa etapa de implementação se consolida com a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil UAB, instituído pelo Decreto nº 5.800, de 9 de junho de 2006, cujo artigo primeiro define os seguintes objetivos:

Art. 1º- Fica instituído o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, voltado para o desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País.

Já no contexto europeu, precisamente na educação portuguesa, Morgado e Costa (2018) realizaram um estudo exploratório com a pretensão de esboçar perspectivas de futuro na educação a distância no ensino superior. Nesse estudo, indicaram que, no atual momento da educação portuguesa, há duas tendências internacionais da educação a distância do tipo *e-learning* que merecem destaque: (i) a emergência e a consolidação de processos de aprendizagem colaborativa em rede; e (ii) a disseminação do uso de modelos mistos, *b-learning*, nas instituições tradicionais de ensino superior. No próximo tópico, vamos discutir o Sistema UAB.

3.3 O Sistema Universidade Aberta do Brasil

Neste tópico, discute-se a EaD, no cenário brasileiro, partindo da implementação do Sistema UAB. De acordo com Dourado e Santos (2012, p. 163), “a intensificação da expansão da Educação a Distância foi a partir de 2000, resultado de articulações por parte do governo e grupos no interior das universidades para que o ensino a distância no País fosse implementado”. Tem-se, no Brasil, um marco regulatório, um grupo para pensar a modalidade, uma celebração de protocolos de cooperação e consórcios universitários para ofertas de cursos a distância. Tudo isso foi resultado dessas articulações, que geraram as condições para a instituição da EaD no Brasil.

Caram e Bizelli (2014), por sua vez, fundamentados em uma investigação bibliográfica e documental, em torno dos aspectos históricos e de legislação a respeito de EaD, indicam que há críticas acerca da exigência de momentos presenciais na modalidade EaD, no contexto brasileiro, conforme citado no texto do Art. 1 do Decreto nº 5.622/2005. Esses momentos presenciais consistem nessas atividades: a avaliação; o estágio; a defesa de trabalhos; e, eventualmente, a atividade em laboratório. Com isso, há uma limitação no processo de ensino-aprendizagem, porque, conforme Mansur (2020), uma das principais vantagens da EaD, que é a flexibilidade no ensino-aprendizagem, torna-se restrita, haja a necessidade de eventos presenciais na realização da modalidade a distância.

Mesmo havendo essas restrições, com a revisão de normas regulatórias nos últimos anos, a modalidade EaD, no Brasil, tem se tornando mais flexível, menos restrita e mais livre de dúvidas, quanto ao seu potencial de ensinar. Por isso, Caram e Bizelli (2014) asseveram que a modalidade de EaD é, atualmente, possível de ser utilizada como alternativa para a democratização do acesso à educação superior no Brasil. Costa e Sousa (2020) observam os pontos positivos que a UAB trouxe para o cenário educacional brasileiro, mas trazem algumas ressalvas:

Só que esses dados positivos não possibilitam que a EaD seja aplicada em todas as etapas e modalidades da Educação brasileira sem que ocorram adaptações, mais recursos tecnológicos e de financiamento, bem como contribuições efetivas para novos modelos de aprendizagem, os quais devem distinguir as noções de EaD e ensino remoto (COSTA; SOUSA, 2020, p. 133, grifo nosso).

Considerando essas ressalvas que orbitam na criação da UAB, a partir de pesquisa bibliográfica e documental realizada no ensaio de Orth, Otte e Ribeiro (2014), que analisaram a implantação da EaD, por meio da UAB, no Instituto Federal Sul-rio-grandense, à luz da teoria do ciclo de políticas de Ball (1994), constatou-se que as políticas públicas reforçaram um conjunto de teorias de ações dos profissionais da educação, no sentido de implantar um modelo hegemônico de educação.

Por meio dessas políticas públicas, o Governo Federal intencionou aumentar o número de alunos e cursos das Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES). Além disso, o Governo Federal buscou ampliar a chance de moradores de cidades e localidades distantes estudarem. Daí Orth, Otte e Ribeiro (2014, p. 153) sustentarem que, com a EaD, “eleva-se a escolaridade da população brasileira, profissionalizando cidadãos distantes dos grandes centros urbanos”.

Um estudo realizado por Hernandes (2017) examinou decretos-leis e documentos oficiais que regulamentam a EaD, no Brasil, bem como a criação do Programa UAB, como política pública de expansão, democratização e interiorização do ensino superior. Ressaltou que a democratização do ensino superior no Brasil é fundamental e precisa acontecer logo e, a educação presencial não consegue atender a todos, tendo em vista tratar-se de um país continental, de proporção territorial.

Pimentel (2018) apresenta, por sua vez, uma análise acerca do desenvolvimento da EaD nas IPES, a partir dos anos 2000. Em seu estudo, considerou aspectos relacionados ao âmbito das políticas públicas sociais e as TIC no ensino — bem como suas perspectivas futuras. Os resultados da referida análise apontam que a UAB predispõe a uma mudança de paradigmas para uma modalidade que, atualmente, utiliza modelos e experiências-padrões que não trazem tantos benefícios sociais, previstos em suas políticas públicas, como deveriam.

Na EaD, as políticas públicas educacionais têm uma abordagem social no contexto brasileiro. Isso decorre porque essa modalidade é adotada pelos governos com padrão de intervenção do Estado, como sustenta Pimentel (2018), já que a intenção é suprir o déficit de professores na educação de formação inicial e continuada e, assim, atender as metas do Plano Nacional de Educação (PNE), o qual prevê o direito à educação e à inclusão social, com o aumento do número de vagas no ensino superior.

Com o intuito de explicar o motivo das decisões dos governos, nos últimos anos, referentes à EaD, Pimentel (2018) utiliza-se de quatro correntes teóricas que sustentaram o marco legal atual da condução da EaD no Brasil, as quais apresentamos na Tabela 2.

Tabela 2: Correntes teóricas que sustentam a EaD no Brasil

CORRENTES	CONCEITOS
Caráter Econômico	• Explica o advento de um sistema de política social como dependente do desenvolvimento do capitalismo. • Entende-se que a modalidade a distância se insere nesse contexto, pois o incentivo oficial para o uso da EaD envolve ampliação do acesso ao ensino superior como possibilidade de crescimento e inserção ao mercado de trabalho.
Caráter Político-Institucional	• Foca as instituições democráticas ou a ampliação de direitos. • Foco nos direitos aborda os efeitos do acréscimo do componente social da cidadania às dimensões civil e política sobre os padrões de desigualdade econômica. • A EaD pode contribuir com as políticas inclusivas na busca de garantia do direito à educação em geral.
Caráter Institucional e histórico centrado no Estado	• A política pública social é moldada pela estrutura organizacional e capacidade dos Estados, pelos efeitos políticos já estabelecidos. • Nesse sentido, o papel centralizador do Estado na condução das políticas educacionais para a EaD tem sido estruturante dos modelos pedagógicos atuais, que prevalecem nas ofertas dos cursos e programas. • Entende-se que estes modelos reproduzem a estrutura organizacional do Estado e, portanto, são limitados.
Contexto Transnacional	• O modo como a economia, o contexto geopolítico e a cultura internacional se desenvolveram contribuiu para moldar políticas sociais nacionais antes, durante e depois do século XX. • As políticas públicas globais definem os papéis das políticas setoriais e específicas, portanto, a EaD e as TICs inserem-se no contexto cultural transnacional.

Fonte: Elaborado por Mansur (2020, p. 49), com base nas contribuições de Pimentel (2018).

Por meio da análise dessas correntes teóricas, conceituadas na tabela acima, o Governo

Federal pode direcionar suas ações ao fomento da EaD, como alternativa para superar a distância geográfica e a escassez de professores. Assim, como sustenta Mansur (2020), é possível atender mais pessoas e atuar de forma a superar a carência de oferta de vagas de nível superior. No entanto, ressalta Pimentel (2018), essas questões técnicas mantêm um constante adiamento da complementação das normatizações da EaD e isso, a médio e a longo prazo, gera lacunas e interpretações subjetivas para a plena implantação da EaD no território brasileiro.

Faz-se oportuno, diante das políticas públicas e da expansão e consolidação da EaD, nas instituições de ensino superior, no mundo e no Brasil, o estudo e o desenvolvimento contínuo de modelos de gestão de EaD capazes de habilitar e qualificar profissionais. Por isso, no próximo tópico, trazemos à luz o estudo de caso da gestão universitária dos cursos de graduação da UAB/UnB.

3.4 Estudo de caso da gestão universitária dos cursos de graduação a distância da UAB/UnB: recorte temporal de 2006 a 2020

Neste tópico, com base na pesquisa documental e na investigação efetuada por Mansur (2020), faz-se uma descrição do caso UAB/UnB. Nesta, aponta-se, no recorte temporal de 2006 a 2020, os principais marcos relacionados à gestão universitária dos cursos de graduação a distância. Esse percurso descritivo se faz, a partir do arcabouço teórico de especialistas em EaD e da análise de documentos.

A gestão de EaD é um processo de tomada de decisões e escolha das ações necessárias, e a melhor forma de executá-las para que as atividades se desenvolvam com eficiência e eficácia, portanto, é “o planejamento, organização e controle da produção, difusão e utilização dos diferentes instrumentos constituem uma parte importante do trabalho com o qual os gestores dos Sistemas de Ensino a Distância (SED) se defrontam” (RUMBLE, 2003, p. 16). Considerando essa proposição teórica, destaca-se que os principais apontamentos e marcos de que tratam o pioneirismo da UnB na EaD referem-se ao fim dos anos de 1970, mais precisamente em 1979, quando a universidade assinou um convênio com a *Open University* — modelo de educação a distância da Inglaterra que encontrava-se consolidado e em expansão — o qual durou até o ano de 1985 (MARTINS, 2006).

Também no ano de 1979, vinculada à Faculdade de Educação (FE), cria-se a Coordenadoria de Educação a Distância (CED), a qual foi paralisada em 1984 e retornou suas atividades entre os anos de 1985 e 1986 (MARTINS, 2006). A fim de proporcionar à CED mais autonomia administrativa e financeira, para o desenvolvimento de cursos a distância, constituiu-se uma Comissão composta por professores de Unidades Administrativas e Acadêmicas que

propuseram a Coordenadoria, tornando-a, mais tarde, o Centro de Educação Aberta e Continuada à Distância (CEAD), o qual foi criado oficialmente pelo Ato da Reitoria nº 138/1989, com a finalidade de “promover educação aberta, continuada e a distância, formal e não formal, em diversos níveis, modalidade e graus, visando à ampliação de oportunidade de acesso ao saber nas várias áreas do conhecimento” (FUB, 2018).

Devido a uma capilarização entre as instâncias da UnB, para a realização de cursos a distância, o CEAD, que era um órgão complementar de ensino, pesquisa e extensão da UnB, vinculado à Reitoria, não obteve sua autonomia. E em 1995, voltou a ser comandado pela FE (MANSUR, 2020).

Com a implantação da plataforma de aprendizagem UnB Virtual, o Decanato de Extensão (DEX) começou a apoiar a realização de cursos on-line, de acordo com o documento “Reestruturação das Atividades de Extensão Relacionadas ao Ensino”, aprovado pela Câmara de Extensão, em 1999. Desse modo, foram realizadas diversas atividades, desenvolvidas no DEX e no CEAD. Nesse momento, houve a integralização do CEAD e do DEX, os quais, juntos, auxiliavam nas atividades da Escola de Extensão (EXE), do próprio CEAD e da UnB Virtual. Segundo Martins (2006), esse documento foi aprovado pelo Ato da Reitoria nº 126/2000, de 24 de fevereiro de 2000. No entanto, por diferenças internas do DEX, a UnB Virtual, no ano de 2002, passa a fazer parte somente do CEAD, o qual volta a ser vinculado à Reitoria, no mesmo ano, a fim de obter mais autonomia financeira.

Melo (2016, p. 74) aponta que, desde sua criação em 1979, o CEAD continuou desenvolvendo suas atividades com oferta de cursos a distância, por meio de parcerias com órgãos governamentais e não governamentais, “além de atuar em diversos contextos educativos”. Ao se tratar do Programa UAB, o CEAD cumpre um importante papel. O Sistema da UAB começou a vigorar, na UnB, no ano de 2006, gerido pelo Decanato de Ensino de Graduação (DEG). E, a partir de 2017, o CEAD passou, também, a conduzir a gestão dos cursos de graduação e especialização do Programa UAB6. Vamos retomar os principais fatos que aconteceram, entre 2006 e 2020, na gestão do Programa UAB na UnB.

Em dezembro de 2005, o Ministério da Educação (MEC), por meio da sua Secretaria de Educação a Distância (SEED), lança o primeiro edital de seleção para Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior na Modalidade de Educação a Distância para o Sistema UAB, intitulado, aqui, como UAB1. Como funciona esse edital? Antes da participação ao Programa UAB, a instituição precisa submeter-se a um edital de seleção promovido pelo órgão de fomento CAPES, apresentar sua estrutura e comprometer-se com os termos do edital. Caso sejam

⁶ Cabe ressaltar que, por não serem objetos de estudo desta pesquisa, os cursos de especialização não serão abordados.

atendidos os requisitos do edital, a instituição é aprovada. A partir de então, a universidade recebe os recursos necessários — insumos — para a execução dos cursos, ou seja, a permissão de abrir os cursos e o investimento financeiro. Considerando esse processo, a UnB conseguiu, dos 13 cursos que participaram do edital, aprovar seis cursos, todos no grau acadêmico de licenciatura: Artes Visuais; Educação Física, Letras — Português; Música; Pedagogia e Teatro.

Em novembro de 2006, a SEED/MEC lança um novo edital de seleção de cursos superiores, identificado, aqui, como UAB2. Neste, a participação da UnB é consolidada com a aprovação de mais dois cursos de licenciatura, além da manutenção dos seis aprovados no primeiro edital: Geografia e Biologia. Entretanto, estes últimos dois cursos, conforme resultado da seleção do edital UAB2, deveriam começar a ser ofertados somente a partir de agosto de 2008. Assim, em julho de 2007, Mansur (2020) explica que aconteceu o primeiro vestibular para ingresso em cursos de licenciatura a distância na UnB, com a oferta de 1.080 vagas para os cursos de Artes Visuais; Educação Física, Letras — Português; Música; Pedagogia e Teatro, com entrada para o segundo semestre de 2007, distribuídas em municípios de seis estados brasileiros. Em outubro de 2008, realizou-se o segundo vestibular UnB/UAB, com disponibilidade de 1.450 vagas para oito cursos, para início letivo no primeiro semestre de 2009, disponibilizadas em municípios de oito estados brasileiros de quatro regiões: Centro-Oeste, Sudeste, Norte e Nordeste.

Então, com o intuito de consolidar a EaD, na UnB, em 17 de fevereiro de 2009, cria-se por meio do Ato do Decanato de Ensino de Graduação nº 002/2009, a Diretoria de Ensino de Graduação a Distância (DEGD), subordinada ao DEG. O DEGD foi criado com a “função de coordenar e orientar as atividades relacionadas com o ensino de graduação a distância na UnB”. O Ato de criação destaca que o Programa UAB subordina-se à DEGD.

Entre maio de 2009 e maio de 2010, o mesmo docente representou a Diretoria da DEGD e a Coordenadoria Geral da UAB; de maio de 2010 a março de 2014 as funções foram representadas por docentes distintos. A partir de abril de 2014, a Diretoria e a Coordenação voltam a ser representadas pelo mesmo docente. Em abril de 2011, cria-se subordinado à DEGD, pelo Ato do Decanato de Ensino de Graduação nº 007/2011, a Coordenação Operacional de Ensino de Graduação a Distância, que continuou a ser conhecido como Núcleo UAB.

O Núcleo UAB realizava atividades voltadas à gestão dos cursos de graduação a distância, referente às áreas acadêmica, administrativa, pedagógica, TIC, suporte. Nesse momento, Mansur (2020) sustenta que foi uma época de fortalecimento da gestão universitária, voltada à modalidade EaD. Isso decorre porque havia uma unidade bastante fortalecida e robusta de apoio ao andamento e ao desenvolvimento dos cursos de graduação a distância. Além disso, as unidades descentralizadas nos Institutos e Faculdades desenvolviam um trabalho mais direto na construção dos Projetos Políticos Pedagógicos dos Cursos (PPPC), no acompanhamento da vida acadêmica

do discente, na avaliação desse discente, e relevantes atividades acadêmicas. Todas essas ações aconteceriam porque havia um núcleo gestor das ações. Na ocasião, como salienta Mansur (2020), surge uma configuração estrutural no design da Burocracia Profissional (MINTZBERG, 2009), a qual existe uma padronização das habilidades e execução das atividades, porém elas não são centralizadas, as Unidades Acadêmicas, Institutos e Faculdades possuem determinada autonomia para realizar suas funções, com o devido treinamento e constante acompanhamento pelo Núcleo UAB.

Em 29 de setembro de 2010, é lançado um novo edital do Vestibular UAB, com oferta de 1.105 vagas para os cursos de licenciatura em Educação Física, Artes Visuais, Música, Teatro, Letras — Português, Pedagogia, Geografia e Biologia. O semestre letivo aconteceu no início de 2011. A partir da metade do ano de 2011, com a mudança do representante da Coordenação da UAB, houve um processo de descentralização de recursos e atividades para as Unidades Acadêmicas responsáveis pelos cursos, com o intuito de desenvolver uma gestão de EaD integrativa, para que estas operacionalizassem o que havia sido decidido, em nível estratégico (MANSUR, 2020).

Em março de 2012, um novo edital é lançado, conhecido como UAB 3, para a reoferta dos cursos de graduação a distância. A gestão UAB, no Brasil, continuou descentralizada com os Institutos e Faculdades ofertantes dos cursos de graduação a distância. No contexto da UnB, houve uma parceria com a FE, na oferta de cursos de formação de professores para o contínuo desenvolvimento do Programa UAB.

Nesse momento da gestão universitária, os colaboradores do Núcleo UAB passam a estar somente alocados no DEG, mais precisamente na DEGD. Houve um redimensionamento do Núcleo UAB, no ano de 2012, em comparação ao ano de 2010. Isso culminou em enxugamento das unidades e, conseqüentemente, na redução das equipes. Essa situação, como um todo, causou a aglomeração das funções desenvolvidas para apenas três unidades, o que antes eram realizadas por várias unidades. Cabe ressaltar, ainda, que, no ano de 2012, não houve vestibular para entrada de novos alunos nos cursos de graduação a distância.

No início do ano de 2013, assume-se um novo representante na Coordenação UAB, que a partir de abril de 2014 também passa a ser da Diretoria da DEGD. Em maio de 2013, acontece o vestibular UAB, com oferta de 1.410 vagas para os oito cursos de licenciatura. Em dezembro de 2014, a CAPES realiza uma nova oferta de vagas em cursos superiores na modalidade a distância, identificado como UAB4. A UnB participa e é contemplada com 120 vagas para o curso de geografia a distância. Em maio de 2015, acontece o vestibular para licenciatura em geografia. No entanto, por falta de repasse de recursos por parte do órgão de fomento, a entrada desses novos discentes na UnB acontece somente no ano de 2017.

Sem recursos e sem a abertura de novos editais da CAPES, a partir de 2013, o Núcleo UAB funde-se à DEGD, cujo objetivo era assessorar, coordenar e dar suporte à oferta dos cursos a distância. Com essa mudança, pode-se constatar que — apesar de a estrutura organizacional ter se expandido para uma Diretoria que atente a todos os cursos EaD ofertados pela instituição — as atividades ofertadas continuaram a ser aquelas associadas ao Programa UAB, pois essa era a única fonte de recurso captado para a continuação da oferta dos cursos de graduação a distância, dentro da instituição, à época.

A partir de 2015, com a diminuição do repasse dos recursos, por parte do órgão de fomento, e por um Termo de Ajuste de Conduta entre a Fundação Universidade de Brasília (FUB) e o Ministério do Trabalho, não é mais possível realizar a contratação de pessoa física para o desenvolvimento de atividades meio e fim na instituição. Com essa medida, a partir de meados de 2015, há um forte enxugamento da força de trabalho relacionada à modalidade EaD, dentro da UAB/UnB. No contexto da instituição, há um número de servidores consideravelmente baixo, em relação ao número de contratados. Mesmo assim, no ano de 2016, deu-se continuidade aos cursos de graduação que já estavam em andamento, mas não houve a abertura de novos processos seletivos de ingresso.

Em 2017, houve a extinção da DEGD e o Programa UAB vinculou-se ao CEAD. O Projeto Institucional do CEAD encontra-se em tramitação nas instâncias superiores para aprovação final, e aponta que o Centro foi reestruturado em 2017 e seu planejamento estratégico foi dividido em três macroações, em que uma delas é o atendimento aos programas e cursos a distância da UnB. A estrutura do CEAD é diminuta e, mesmo assim, começou a concentrar, entre suas atividades, a gestão dos cursos da UAB/UnB e, conseqüentemente, a gerenciar os insumos que são adquiridos pelos editais do Programa UAB e outras ações decorrentes. De 2017 até 2020, o CEAD vem mantendo a gestão universitária dos cursos de graduação a distância do Programa UAB/UnB.

Com essa retomada sucinta da historicidade da EaD na UnB, a partir do Sistema UAB, pode-se inferir que, de 2006 a 2010, houve a implantação da UAB/UnB. A partir de 2010 até 2017, percebeu-se que houve a fortificação da modalidade, sobretudo com a criação do Núcleo UAB, quando houve um período de considerável apoio do Governo Federal, com repasse de recursos para aquisição de equipamentos e materiais de consumo, contratação de pessoal, viagens e diárias para visitas aos polos. Só que, a partir de 2013, iniciou-se um esvaimento desse apoio, o que força a Universidade a tomar decisões enérgicas e que resultaram em um enfraquecimento dos cursos de graduação a distância. A partir de 2017, há a sobrecarga das tarefas de difusão da modalidade EaD, porque as demandas ficaram represadas no CEAD, uma vez que o DEGD foi encerrado.

3.5 Considerações finais

A partir deste estudo, conclui-se que o Programa UAB impactou, positivamente, a educação brasileira, sobretudo o oferecimento de cursos do Ensino Superior a distância, só que não é uma estrutura que pode ser "copiada" para outras etapas e modalidades da Educação brasileira sem adaptações e novas contribuições no modelo de aprendizagem (COSTA; SOUSA, 2020). Por isso, na primeira parte deste estudo, foi realizada a problematização conceitual de EaD, que deu suporte à segunda parte, na qual se contextualizou o Sistema UAB. Fundamentado nesses aportes teóricos e contextuais, na terceira parte, foi apresentado o estudo de caso da gestão universitária dos cursos de graduação a distância da UAB/UnB.

O estudo de caso da UAB/UnB apontou que há uma descontinuidade das políticas públicas educacionais voltadas à modalidade EaD, no Brasil, sobretudo a partir de 2013. Isso afetou os orçamentos das universidades, o que acarretou a concentração de atividades e o represamento das demandas. No caso analisado, notou-se o esforço institucional e acadêmico da UnB em manter os cursos a distância, mesmo frente aos cortes orçamentários.

A partir do estudo, pode-se verificar que, para uma gestão efetiva de EaD, nos cursos de graduação a distância ofertados pelo Programa UAB, de forma geral, é necessário compreender, para além do processo estratégico, o planejamento de objetivos e metas a serem atingidos e dos resultados gerados a longo prazo. É preciso ter envolvimento das pessoas, parte relevante no desenvolvimento da gestão, e para isso é preciso lideranças motivacionais e atuantes, bem como a organização pragmática, com delegações de tarefas, por exemplo. Sugere-se que outros estudos de caso em instituições de ensino superior sejam efetuados para se aplicar essas propostas e, assim, aprofundar as pesquisas a respeito do tema da EaD.

Referências

ANDRÉ, M. O que é um estudo de caso qualitativo em educação? **Revista da FAEEBA** – Educação e Contemporaneidade, Salvador, v. 22, n. 40, p. 95-103, jul./dez, 2013.

BALL, S. J. Some reflections on policy theory: a brief response to Hatcher and Troyna. **Journal of Education Policy**, London, v. 9, n. 2, p. 171-182, 1994.

BEHR, A. **Território virtual**: A gestão da educação a distância nas perspectivas do tempo espaço e da sociomaterialidade. 2014. 155f. Trabalho de conclusão de curso (Tese) —Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

BELLONI, M.L. **Educação a distância**. 5. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

BRASIL. **Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006**. Dispõe sobre o Sistema Universidade

Aberta do Brasil — UAB. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

CARAM, N. R., BIZELLI, J. L. Aspectos da regulação sobre o ensino a distância no Brasil. **Revista on-line de Política e Gestão Educacional**, São Paulo, n. 17, 2014.

COSTA, E. G. Tendências contemporâneas em Educação superior a distância no mundo e no Brasil. **Espacio Abierto**, v. 25, n. 3, p. 265-289, jul./set, 2016.

COSTA, M. R. M.; SOUSA, J. C. Educação a Distância e Universidade Aberta do Brasil: reflexões e possibilidades para o futuro pós-pandemia. **Revista Thema**, v. 18, n. Especial, p. 124-135, 2020.

DOURADO, L. F.; SANTOS, C.A. **A Educação a Distância no contexto atual e o PNE2011-2020**: avaliação e perspectivas. Goiânia: UFG; Belo Horizonte: Autêntica, 2012.

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Projeto Político Pedagógico Institucional da UnB 2018. Brasília, 2018**. Disponível em: http://www.deg.unb.br/images/dtg/cil/legislacoes/Projeto_Pol%C3%ADtico-Pedag%C3%B3gico_Institucional_da_Universidade_de_Bras%C3%ADlia_2018.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

HERNANDES, P. R. A Universidade Aberta do Brasil e a democratização do Ensino Superior público. **Ensaio: avaliação das políticas públicas educacionais**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 95, p. 283-307, abr./jun. 2017.

MANSUR, P. F. **Implementação de gestão de educação a distância na graduação do programa UAB/UNB**: um estudo de caso. 2020. 134 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, L. R. R. **Educação a distância na Universidade de Brasília**: uma trajetória de 1979 a junho de 2006. 166f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

MILL, D. Gestão estratégica de sistemas de educação a distância no Brasil e em Portugal: a propósito da flexibilidade educacional. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 407-426, abr./jun. 2015.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes**: estruturas em cinco configurações. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MOORE, M. G.; KEARSLEY, G. **Educação a Distância**: Sistemas de Aprendizagem On-Line. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

MORGADO, L.; COSTA, A. Mapeamento das tendências de investigação em Educação a Distância e Elearning, na década 2004-2013: estudo exploratório no contexto português. **RBPAE**, v. 34, n. 1, p. 53-71, jan./abr. 2018.

ORTH, M. A.; OTTE, J.; RIBEIRO, L. O. M. Políticas Públicas de Educação a Distância pela Universidade Aberta do Brasil: a Experiência do Instituto Federal Sul-Rio-Grandense. **Roteiro**, Jaçoba, v. 39, n. 1, p. 147-170, jan./jun. 2014.

PIMENTEL, N. M. O desenvolvimento e o futuro da educação a distância no Brasil. **Inc. Soc.**, Brasília, DF, v. 10 n. 1, p. 132-146, jul./dez. 2018.

RUMBLE, G. **A gestão dos sistemas de ensino a distância**. Brasília: Editora UnB, 2003.

SOUSA, J. C. **Processo de inovação na gestão de sistemas de educação a distância**: estudo de casos na Universidade de Brasília e Universidade Aberta de Portugal. 2012. 305 f. Tese (Doutorado em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

PARTE 3 — DESAFIOS FUTUROS

CAPÍTULO 4 — EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: REFLEXÕES E POSSIBILIDADES PARA O FUTURO PÓS-PANDEMIA⁷

4.1 Introdução

Com o advento da pandemia da covid-19, causada pelo novo vírus SARS-CoV-2, a educação formal está migrando da modalidade presencial para a não presencial, uma mudança em curso no Ensino Superior⁸ e que, aos poucos, estava sendo inserida na Educação Básica, em especial na etapa do Ensino Médio⁹. Desse modo, este ensaio objetiva apresentar a modalidade de Educação a Distância (EaD), a partir da Universidade Aberta do Brasil-UAB, e discutir, em específico, a sua história, o financiamento e os profissionais envolvidos. Este capítulo, desse modo, encerra a discussão aberta nesta obra, em que se articulou o legado da UnB e a EaD. Mesmo assim, destaca-se que o propósito, aqui, não é trazer respostas definitivas para os cenários futuros, mas deslindar o que foi feito e fazer proposições para perspectivas educacionais desencadeadas por eventualidades contemporâneas, como a referida pandemia.

Destaca-se que a medida de suspensão das aulas foi adotada em mais de 156 países do mundo, conforme os últimos dados da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)¹⁰. Segundo a Organização, que monitora os impactos da pandemia na Educação, mais de 150 países determinaram o fechamento de escolas e universidades, o que afetou mais de um bilhão de crianças e jovens, em todo mundo. Esse contingente corresponde a mais de 80% de todos os estudantes cadastrados nos bancos de dados da Unesco.

Em 17 de junho de 2020, o Ministério da Educação (MEC) publica, no Diário Oficial da União, a Portaria nº 544, de 16 de junho de 2020 (BRASIL, 2020a), que estende a autorização de aulas a distância, em instituições federais de ensino superior, até 31 de dezembro de 2020.

⁷ Grande parte das reflexões deste ensaio foram apresentadas para o evento III Seminário de Educação a Distância da Região Centro-Oeste (SEADCO), em 2020, e depois publicado, pela primeira vez, na Revista Thema (COSTA; SOUSA, 2020). Em 2021, esse texto foi adaptado e publicado na obra Educação e docência: tecnologias, inclusão e desafios (COSTA; SOUSA, 2021). O presente texto foi adaptado e acrescido de outras reflexões.

⁸ Conforme dados do Censo da Educação Superior de 2018 (BRASIL, 2018), o número de matrículas na modalidade a distância dos cursos superiores está em crescimento no Brasil, pois, de 2008 a 2018, o número de inscrições cresceu mais de 180%. Em 2018, a modalidade a distância corresponde a 24,2% do total de pessoas registradas na graduação, o que equivale a mais de 2 milhões de estudantes.

⁹ De acordo com a Resolução CNE/CEB nº 1, de 2 de fevereiro de 2016, e a Resolução CNE/CEB nº 3, de 21 de novembro de 2018, nota-se que há a implementação paulatina de atividades a distância, junto aos alunos matriculados do ensino médio e da educação profissional e no ensino superior.

¹⁰ Dados compartilhados pela Unesco, em conformidade com a política de Acesso aberto para facilitar a pesquisa e a informação sobre a COVID-19. Disponível em: <https://pt.unesco.org/covid19/communicationinformationresponse/opensolutions>. Acesso em: 10 ago. 2021.

Destaca-se que, desde março de 2020, o MEC publica portarias que autorizam o ensino não presencial. Essa portaria, que foi a terceira, teve o maior prazo, e autoriza que aulas on-line sejam oferecidas até o fim de 2020, nas universidades, institutos federais e demais instituições de educação superior integrantes do sistema federal de ensino.

Observando esse panorama, torna-se pertinente e necessário revisitar a história do Ensino a Distância (EaD) no Brasil. Por EaD, entre os sentidos que lhe atribuem, designa o processo de ensino e aprendizagem que ocorre quando há a separação temporal e/ou espacial entre quem aprende e quem ensina. Conforme Moran (1994, p. 1), é uma modalidade de ensino e aprendizagem na qual tanto professores quanto alunos “[...] podem estar conectados, interligados por tecnologias, principalmente as telemáticas, como a internet. Mas também podem ser utilizados o correio, o rádio, a televisão, o vídeo, o CD-ROM, o telefone, o fax e tecnologias semelhantes”. Com base nesse entendimento, a proposta deste estudo é, como foi dito, abordar a oferta de cursos na modalidade EaD da Universidade Aberta do Brasil (UAB), e apresentar a história dos cursos a distância no Brasil e no Mundo e as características específicas do Programa UAB.

A partir dos marcos históricos, destaca-se que os cursos a distância existem desde 1881, nos Estados Unidos, e oferecia curso de língua hebraica, por correspondência, na Universidade de Chicago. No Brasil, suas origens estão em 1937, com a criação do Serviço de Radiodifusão Educativa, do Ministério da Educação, no qual aulas de cursos livres e de ensino básico eram transmitidas por meio do rádio e acompanhadas de material apostilado impresso. A primeira empresa privada a oferecer cursos a distância no território nacional foi o Instituto Monitor, em 1939, que capitaneou o ensino de cursos técnicos por correspondência e, desde então, atendeu a, aproximadamente, 5 milhões de brasileiros.

O marco regulatório da EaD, no Brasil, está amparado na publicação da Lei nº 9.394, de 1992, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Após essa publicação, diversas outras leis e decretos foram publicados, com vistas a regimentar, promover e estruturar o processo de ensino e de aprendizagem a distância no Brasil. Compreende-se, portanto, que os aportes legais e estruturais se desenvolveram, ao longo da história, principalmente na segunda metade do século XX e início deste século XXI.

Compreendendo esse panorama, este estudo pretende discutir a EaD, no Brasil, e selecionar, como objeto, o Programa da UAB. Destaca-se que este ensaio não é de caráter exaustivo, nem quantitativo. Para tanto, o ensaio foi segmentado em cinco partes: na primeira, foi apresentado o arcabouço teórico-metodológico; na segunda, foram exploradas as bases legais da EaD no Brasil; na terceira, discutiu-se a criação e o financiamento do Programa da UAB; na quarta, investigou-se os profissionais envolvidos e recentes (trans)formações da EaD, tanto em matéria de legislação quanto em práticas profissionais e percepções dos usuários do Programa da

UAB; e na quinta, foram tecidas algumas reflexões para o futuro pós-pandemia. No próximo tópico, é apresentado o arcabouço teórico-metodológico do presente estudo.

4.1 Arcabouço teórico-metodológico

Como metodologia, parte-se de um estudo exploratório, e retomam-se bases históricas e teóricas acerca do tema da EaD no Brasil. Marconi e Lakatos (2003, p. 187) explicam que este tipo de estudo consiste em “investigações de pesquisa empírica cujo objetivo é a formulação de questões ou de um problema”, e tem, geralmente, três finalidades, a saber: “desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno, para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceitos”. A finalidade a ser desenvolvida neste ensaio, a partir dessa metodologia, é a segunda, no sentido de tornar a temática do desenvolvimento e oferecimentos de cursos na modalidade EaD no Brasil, em especial no Ensino Superior, mais familiar aos pesquisadores, e contribuir, assim, para que as agendas de pesquisa possam aprofundar suas investigações nesse campo de conhecimento, que é relativamente recente na área da Educação.

Outra característica deste estudo é que se propõe a ser descritivo, de caráter informativo, e utilizar, ainda, a classificação proposta por Marconi e Lakatos (2003). Em outras palavras, o presente ensaio não tem como propósito levantar hipóteses e testá-las, ou promover debates e correlações a respeito do tema. A proposta é descrever as bases gerais que sustentaram o desenvolvimento do ensino e da aprendizagem a distância no Brasil e do Programa UAB.

A fundamentação teórica desta pesquisa, por sua vez, assenta-se, de um lado, nos estudos de especialistas da área da Educação e das Tecnologias Digitais de Comunicação e Informação-TDCI, como Filatro (2018), Amiel, Duran e Costa (2017); Arruda e Arruda (2015); Sousa (2012) e Martins (2006); e, de outro, na legislação brasileira desenvolvida a respeito dessa temática (BRASIL, 2005, 2006; 2014; 2017; 2018c; 2018d, 2019a; 2019b). É um estudo, por conseguinte, interdisciplinar, uma vez que envolve disciplinas de áreas distintas do conhecimento, mas que, em sua essência, buscam entender o mesmo fenômeno: o desenvolvimento da EaD no território nacional. A primeira disciplina baseia-se em critérios da cientificidade; a segunda, em regimento legal. Destaca-se, mais uma vez, que o recorte dado a esse fenômeno é a partir da especificidade, isto é, neste ensaio, o foco é o Ensino Superior a distância; e, o objeto para tratar esse foco de análise é o Programa UAB.

Considerando esses aspectos teórico-metodológicos, os tópicos, a seguir, abordam cada qual um aspecto deste recorte. No terceiro tópico, é discutida a base legal da EaD na Educação brasileira. No quarto, busca-se entender como foi a criação do Programa UAB e suas principais

características. No quinto, o escopo de observação são as recentes transformações que afetaram tanto as bases legais, quanto as práticas profissionais daqueles que estão em serviço e a serviço da EaD no Brasil. No sexto, abordam-se algumas possibilidades que devem ser (re)pensadas no futuro pós-pandemia. Em seguida, são tecidas as considerações finais deste ensaio.

4.2 Bases legais da EaD no Brasil

O marco regulatório do EaD, no Brasil, está relacionado à promulgação da Lei nº 9.394 de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Conforme está estabelecido no Art. 80: “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” (BRASIL, 2018c). A regulamentação desse artigo ocorreu a partir do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, contudo, segundo Arruda e Arruda (2015, p. 323), esse documento “trazia em seu texto interpretações confusas e controversas sobre a EaD”. Isso fora inferido pelos estudiosos, porque, desde o primeiro artigo, o decreto “caracteriza a EaD de maneira técnica, privilegiando a mediação pelos suportes de informação e desconsiderando o papel docente no processo educativo, haja vista inferir acerca da possibilidade de ‘autoaprendizagem’ pela EaD” (ARRUDA; ARRUDA, 2015, p. 324).

Outro documento que reforçou a proposta do EaD foi o Plano Nacional de Educação (PNE), do período de 2001 a 2010. Dentre os objetivos propostos para o ensino superior, o PNE (2001-2010) apresentou: “estabelecer um amplo sistema interativo de educação a distância, utilizando-o, inclusive, para ampliar as possibilidades de atendimento nos cursos presenciais, regulares ou de educação continuada” (BRASIL, 2001). A expressão “Educação à Distância” apareceu 29 vezes em todo o documento, o que sugere a relevância dessa modalidade para o desenvolvimento da Educação no território nacional.

Em 2005, o Decreto nº 2.494, de 1998, é revogado pelo Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro. Essa legislação trata a EaD como uma 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).

A principal mudança que ocorreu entre o Decreto nº 2.494/1998 e o Decreto nº 5.622/2005 é que a EaD deixa de ser compreendida como uma forma de ensino de autoaprendizagem, que se apropria de recursos didáticos estáticos apresentados por meio de suportes de informação. A partir de 2005, entende-se que essa modalidade educacional, com apoio e mediada por tecnologias de informação e comunicação, necessita da atuação de professores e estudantes no desenvolvimento

de atividades educativas. É a passagem de um processo de ensino e aprendizagem passivo/receptivo para um processo mediado e interativo, conforme apontam Sousa (2012) e Martins (2006).

4.3 Criação e financiamento do programa da UAB

De acordo com Martins (2006) e Sousa (2012), no Ensino Superior, o protagonismo da Universidade de Brasília foi determinante. Em 1979, a instituição assinou um convênio com a *Open University*, da Inglaterra, para ofertar diversos cursos de extensão universitária na modalidade EaD. De acordo com Martins (2006, p. 58), “embora iniciativas de Projetos de Lei para criação de uma Universidade Aberta já estivessem sido apresentadas no Congresso Nacional desde 1974, a UnB foi universidade pioneira na execução de cursos de extensão na modalidade a distância”.

A proposta do ensino superior a distância, no território nacional, foi impulsionada a partir da criação e do desenvolvimento do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB). O Programa UAB foi criado a partir do Decreto 5.800, de 8 de junho de 2006, com vistas ao “desenvolvimento da modalidade de educação a distância, com a finalidade de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País” (BRASIL, 2006). Esse sistema propôs fomentar a modalidade de EaD, nas instituições públicas de ensino superior, bem como apoiar as pesquisas em metodologias. Outro propósito do Programa UAB é o de incentivar a colaboração entre a União e os entes federativos, e estimular, assim, a criação de centros de formação permanentes, a partir de polos de educação a distância, em localidades estratégicas do País.

O diferencial da UAB, em comparação às demais instituições de ensino superior público, é o de propiciar a articulação, a interação e a efetivação de iniciativas no Ensino superior, que possibilitam a parceria dos três níveis governamentais: federal; estadual e municipal. Conforme Arruda e Arruda (2015, p. 328) destacam “diferente dos modelos implantados em outros países, como a *Open University* na Inglaterra ou a *Universidad Nacional de Educación a Distancia* (UNED) na Espanha, o Brasil não adota uma universidade aberta única que centraliza as ofertas de cursos à distância”. O modelo brasileiro estabelece um sistema descentralizado, que é desenvolvido a partir de orientações gerais, que resguardam a autonomia universitária e as características regionais das Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) associadas.

De acordo com a Assessoria de Comunicação Social, do Ministério da Educação, atualmente, a UAB possui “555 polos (fases um e dois) nos 26 estados da Federação e no Distrito Federal. Destes polos, 288 são da primeira etapa (todos em atividade) e 267 da segunda fase (em implantação)”. Os 555 polos estão divididos por regiões e por estados, da seguinte maneira

(BRASIL, 2019a):

- Região Norte — 85 polos, assim distribuídos: Acre (8), Amazonas (7), Amapá (3), Pará (33), Roraima (15), Rondônia (7) e Tocantins (12);
- Região Nordeste — 176 polos: Alagoas (5), Bahia (44), Ceará (29), Paraíba (17), Pernambuco (10), Piauí (26), Rio Grande do Norte (11), Sergipe (12) e Maranhão (22);
- Região Centro-Oeste — 45 polos: Distrito Federal (2), Goiás (21), Mato Grosso do Sul (8) e Mato Grosso (14);
- Região Sul — 97 polos: Paraná (37), Santa Catarina (17) e Rio Grande do Sul (430);
- Região Sudeste — 152 polos: São Paulo (36), Rio de Janeiro (31), Espírito Santo (27) e Minas Gerais (58).

No que tange ao oferecimento de cursos, a principal proposta do Programa da UAB é apoiar a Política Nacional de Formação de Professores do Ministério da Educação. Dessa maneira, as ofertas de vagas são, prioritariamente, direcionadas à formação inicial e continuada de professores da Educação Básica. Isso decorre, porque, em sua forma inicial, a UAB tinha como foco preencher a lacuna na formação inicial e continuada de professores. Cabe destacar que, nos últimos anos cinco anos (de 2015 a 2020), o escopo de atuação do Programa se expandiu, consideravelmente, para outras áreas de atuação, embora as formações voltadas às licenciaturas ocupem o maior número das vagas oferecidas pelas IPES.



Outro aspecto interessante, a respeito da UAB, é a forma como se dá o seu financiamento. O Art. 6º do Decreto nº 5.800, de 2006, dispõe o seguinte, acerca dessa temática:

As despesas do Sistema UAB correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira. (BRASIL, 2006).

Compreendendo a proposta de orçamento da UAB, Amiel, Duran e Costa (2017, p. 162) explicam que, na UAB, as responsabilidades são compartilhadas por três principais esferas, a saber: “o estado, responsável pela gestão e financiamento do sistema; as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) responsáveis pela parte acadêmica; e os municípios, com a responsabilidade pela infraestrutura e pessoal para os polos de apoio”. No que diz respeito às IPES, estas realizam o planejamento e a implementação dos cursos oferecidos, bem como garantem sua execução e qualidade.

A gestão das IPES é estabelecida de distintas formas, e pode ser distribuída entre os departamentos atuantes ou de maneira centralizada, por meio de Núcleos ou Secretarias — na Universidade de Brasília, por exemplo, existe o Centro de Educação a Distância (SOUSA, 2012). Os Estados e os Municípios oferecem o espaço físico, sua manutenção e o quadro de funcionários. O Governo Federal, a partir da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), estabelece as regras de funcionamento e realiza a gestão e o financiamento: custo de pessoal; desenvolvimento de material; produção de avaliações; dentre outros. Essa é a estrutura básica de funcionamento e financiamento do Programa UAB.

4.4 Profissionais envolvidos e recentes (trans)formações da EaD

Os profissionais envolvidos no processo de ensino e aprendizagem na modalidade EaD vão muito além do professorado. Segundo Filatro (2018), o processo de preparação de conteúdos para EaD segue, de perto, o processo do se chama, atualmente, Design Instrucional (DI), campo de atuação que objetiva criar soluções para as necessidades de aprendizagem. No DI, há diversas fases: análise; desenvolvimento; design; implementação e avaliação. Estas demandam distintos e diferentes profissionais: tutores; designers instrucionais; engenheiros da informação; professores; gestores; dentre outros. Além disso, a partir da execução e difusão dos cursos na modalidade EaD, há a participação ativa de toda comunidade universitária ao redor da IPES e de seus membros: alunos matriculados; cônjuges; filhos; parentes etc. Esses são os grupos envolvidos e impactados, direta e indiretamente, na constituição e execução dos cursos da UAB.

Com a expansão dessas práticas profissionais e o desenvolvimento da EaD, no Brasil, como foi dito, em 2017, foi promulgado o Decreto nº 9.057, que revogou o Decreto nº 5.622/2005, que regulamentava o Art. 80, da Lei nº 9.394/1996. Com o Decreto nº 9.057/2017, a noção de EaD foi ampliada e incorporado o entendimento de que a EaD necessitava de “[...] pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros” (BRASIL, 2017) para, assim, desenvolver suas atividades educativas. Dentre esse pessoal qualificado, estão incorporados: tutores, designers instrucionais e demais profissionais envolvidos

no DI de conteúdos para EaD. Destaca-se, ainda, que, para atender à Portaria CAPES nº 183, de 21/10/2016, o Sistema UAB adotou o licenciamento aberto em todos os seus recursos didáticos. Essa proposta teve como objetivo, assegurar que estejam abertos, por meio de licenças livres, a criação, a disponibilização, o uso, bem como a gestão de tecnologias e seus recursos educacionais. Com isso, a UAB contribui para facilitar o uso, a revisão, a adaptação, a tradução, a recombinação, a distribuição e, sobretudo, o compartilhamento gratuito pelo cidadão — contudo, resguardados os direitos autorais pertinentes.

Em janeiro de 2017, a Diretoria de Educação a Distância (DED), da CAPES, aplicou um questionário em escala nacional, com objetivo de obter mais informações acerca da percepção da qualidade dos cursos, bem como o grau de expectativa dos estudantes que ingressaram no Sistema UAB (BRASIL, 2018c). Dentre os que responderam ao questionário, 17.832 (38,4%) disseram atuar como professor do Ensino Básico (Brasil, 2018c). Observou-se, nesse estudo, que na região Sul (42,2%), registrou-se o maior percentual de alunos matriculados no Sistema UAB que atuavam como professores; em segundo lugar, encontra-se o Nordeste (40,4%); em seguida, Norte (38,2%), Sudeste (35%) e Centro-Oeste (34,4%)

Essa pesquisa demonstrou que a maioria (82%) dos respondentes recomendaria o curso ofertado pelo Sistema UAB. Também, a maioria (81,5%) avaliou, como ótimo ou bom, o Ambiente de Virtual de Ensino e Aprendizagem (AVA). Outro dado a se destacar, nessa pesquisa, é que, em momentos de dificuldade com as disciplinas, 39,9% dos respondentes procuram ou procuravam a tutoria a distância; e a segunda opção mais frequente foi tentar resolver sozinho, com 31,9%. Isso aponta a relevância da tutoria no processo de ensino e aprendizagem na modalidade EaD.

Esses dados convalidam que a EaD, no Brasil, está em desenvolvimento e seus avanços já são perceptíveis, tanto na legislação vigente, quanto na proposta de ensino e de aprendizagem em atuação no Ensino Superior (BRASIL, 2018c). Há que se fazer ressalvas como a infraestrutura e o acesso à internet no território nacional, principalmente em locais periféricos, como apontam Arruda e Arruda (2015).

4.5 Possibilidades para o futuro pós-pandemia

Fazer previsões acerca da educação é algo complexo, decorrente do cenário de educação em tempos de pandemia, além de não ser o propósito deste tópico. O que se apresenta, aqui, são reflexões das possibilidades para o futuro pós-pandemia, que servem mais como recomendações, que oráculos ou vaticínios.

Primeiramente, há que se ponderar a prevalência dos resultados positivos, a respeito dos

pontos de melhoria no caso da UAB, mesmo porque, se considerarmos que a EaD no Brasil é ainda incipiente e não foi, por ora, consolidada, os resultados apontados nos tópicos anteriores delineiam uma trajetória satisfatória. Como resultado parcial deste estudo, depreende-se que o Programa UAB impactou positivamente a Educação brasileira, sobretudo com o oferecimento de cursos do Ensino Superior a distância, só que não é uma um sistema que pode ser reproduzido em outras etapas e modalidades da Educação brasileira, sem que haja adaptações e novas contribuições no modelo de aprendizagem.

Diversos fatores devem ser considerados, são alguns deles: a garantia de equidade de acesso, tanto no fator tecnológico, como equipamentos e internet, quanto de conhecimento acerca dos usos didático-pedagógicos das ferramentas tecnológicas. Conforme Coelho, Costa e Mattar (2018, p. 1.091) apontam, há uma gradação escalar da sabedoria digital, na qual se podem aprender “as diferentes e diversas posições do sujeito em sua relação com as novas mídias”. Com efeito, não podemos, necessariamente, afirmar que só porque o estudante é jovem, que este tenha maior ou menor facilidade de acesso e de conhecimento acerca das tecnologias digitais. Esse é um mito dos nativos digitais — estes são, segundo Prensky (2001), pessoas que nasceram depois da difusão dos computadores e da internet — que não deve ser estimulado, sobretudo no momento de pós-pandemia.

Outro ponto a se tratar é o conceito de educação a distância, em relação ao de ensino remoto. São concepções distintas e não devem ser abordadas como sinônimas. A EaD é uma modalidade não presencial, assim como o ensino remoto. Só que a EaD tem uma epistemologia que está sendo construída há muito mais tempo que a noção de educação remota. Logo, quando a EaD se realiza, são necessários diversos e distintos profissionais, como foi apontado a partir de Filatro (2018), no tópico anterior. O ensino remoto, por sua vez, pode surgir a partir de adaptações e traduções pedagógicas. Esse tipo de trabalho não necessariamente é realizado por equipes especializadas na modalidade a distância. Já, na maioria dos casos, quando se trata de educação a distância, existe um grupo de trabalho composto por diversos profissionais: designer instrucional; professor-conteudista; tutor; gestor educacional etc. Logo, o contexto de pós-pandemia não pode influenciar que o ensino remoto seja, necessariamente, a realização de educação a distância, uma vez que são conceitos distintos e, como foi evidenciado, práticas diferentes de atuação na modalidade não presencial.

4.6 Considerações finais

Este capítulo cumpriu o objetivo que se propôs: apresentar a EaD no Brasil, a partir do desenvolvimento do Programa UAB. Sem querer alcançar a exaustividade acerca da temática ou

fazer um estudo de revisão bibliográfica sistemática, esta investigação conseguiu explorar essa temática. A centralidade da pesquisa pautou-se por desenvolver uma análise de caráter descritivo e fundamentado na literatura mais recente acerca do tema, sem, com isso, aprofundar-se em detalhamentos ou correlações que tenderiam a alargar o objetivo do presente ensaio.

Nesse percurso, pode-se dizer que o Programa UAB causou um impacto positivo na Educação brasileira, sobretudo no oferecimento de cursos do Ensino Superior. Destaca-se que a UAB possibilitou o ingresso à universidade pública de qualidade, em locais distantes e isolados do nosso País. Além disso, o Programa incentivou e difundiu o desenvolvimento de municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (BRASIL, 2019). Por conseguinte, a EaD está em desenvolvimento e a UAB faz parte, como catalisador, do seu processo de implementação e difusão no território nacional. Só que esses dados positivos não possibilitam que a EaD seja aplicada em todas as etapas e modalidades da Educação brasileira, sem que ocorram adaptações, mais recursos tecnológicos e de financiamento, bem como contribuições efetivas para novos modelos de aprendizagem.

Essas são as ponderações que devem ser postas aos educadores, professores, pais, responsáveis e comunidade universitária e escolar, em geral. Desde o acesso às tecnologias até o compromisso com a formação de excelência, há diversos desafios. O fulcral desse panorama é que a Educação brasileira tem que estar preparada para os cenários de crise.

Referências

AMIEL Tel; DURAN, Maria Renata da Cruz; COSTA, Celso José da Construindo. Políticas de Abertura a partir dos Recursos Educacionais Abertos: uma Análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Revista Latinoamericana de Tecnología Educativa**, Cáceres, Espanha, v. 16, n. 2. p. 161-172, jun./dez., 2017.

ARRUDA Eucidio Pimenta; ARRUDA Durcelina Ereni Pimenta. Educação à distância no Brasil: políticas públicas e Democratização do acesso ao ensino superior. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 31, n. 3, p. 321-338, jul./set., 2015.

BRASIL. **Decreto nº 2.494**, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o Art. 80 da LDBEN (Lei nº 9.394 de 1996). Portal do MEC, Arquivos, 1998. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2494.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.622**, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o Art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Portal do Planalto, Arquivos, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/decreto/D5622.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.800**, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil. Portal do Planalto, Arquivos, 2006. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 1**, de 2 de fevereiro de 2016. Define Diretrizes Operacionais Nacionais para o credenciamento institucional e a oferta de cursos e programas de Ensino Médio, de Educação Profissional Técnica de Nível Médio e de Educação de Jovens e Adultos, nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, na modalidade Educação a Distância, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino. Diário Oficial [da] União, n. 23, Seção 1, p. 6, Brasília, DF, 3 mar. 2016a.

BRASIL. **Resolução CNE/CES nº 1**, de 11 de março de 2016. Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. Diário Oficial [da] União, Brasília, DF, 14 mar. 2016b. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21393466/do1-2016-03-14-resolucao-n-1-de-11-de-marco-de-2016-21393306. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.057**, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Portal do Planalto, Arquivos, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acessado em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2018**: notas estatísticas. Brasília: INEP; MEC, 2018a.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 3**, de 21 de novembro de 2018. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. Diário Oficial [da] União, Brasília, DF, 22 nov. 2018b. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/51281622. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. **Resultados da Pesquisa com os Estudantes do Sistema UAB**. Universidade Aberta do Brasil, 11 jan. 2018c. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/uab/resultados-da-pesquisa-com-os-estudantes-do-sistema-uab>. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Portal do Planalto, Arquivos, 2018d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Assessoria de Comunicação Social. **Quantidade de polos da UAB por estado**. Portal do MEC, 2019a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=346-uab&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior — CAPES. **O que é o Sistema UAB e sua legislação**. Conteúdo Estático, 2019b. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/acessoainformacao/informacoes-classificadas/93-conteudo-estatico/7836-o-que-e-uab>. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria nº 544**, de 16 de junho de 2020. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus — Covid-19, e revoga as Portarias MEC nº 343, de 17 de março de 2020, nº 345, de 19 de março de 2020, e nº 473, de 12 de maio de 2020. Diário Oficial [da] União, ed. 114, seção 1, p. 62, Brasília, DF, 17 jun. 2020.

COELHO, Patricia Margarida Farias; COSTA, Marcos Rogério Martins; MATTAR, João Augusto. Saber Digital e suas Urgências: reflexões sobre imigrantes e nativos digitais. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 3, p. 1.077-1.094, jul./set. 2018.

COSTA, M. R. M; SOUSA, J. C. Educação a Distância e Universidade Aberta do Brasil: reflexões e possibilidades para o futuro pós-pandemia. **Revista Thema**, v. 18, n. Especial, p. 124-135, 2020.

COSTA, M. R. M; SOUSA, J. C. Educação a distância e Universidade Aberta do Brasil: passado, presente e futuro pós-pandemia. In: SILVEIRA, R. P. da. **Educação e Docência: Tecnologias, Inclusão e Desafios**. Formiga (MG): Editora Uniesmero, 2021, p. 45-60.

FILATRO, Andrea. **Como preparar conteúdos para EAD**: guia rápido para professores e especialistas em educação a distância, presencial e corporativa. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Luiz Roberto Rodrigues. **Educação a distância na Universidade de Brasília**: uma trajetória de 1979 a junho de 2006. 2006. 166f. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

MORAN, José. Novos caminhos do ensino a distância. **Informe Centro de Educação a Distância-CEAD**, SENAI, Rio de Janeiro, ano 1, n. 5, p.1-3, out./dez., 1994.

PRENSKY, Marc. Digital Natives, Digital Immigrants. **On the Horizon**, Bradford, v. 9, n. 5, p. 2-6, out. 2001.

SOUSA, J. C. **Processo de inovação na gestão de sistemas de educação a distância**: estudo de casos na Universidade de Brasília e Universidade Aberta de Portugal. 2012. 305 f., Tese (Doutorado em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

A expressão latina *a fructibus eorum cognoscetis eos* quer dizer “por seus frutos os conhecereis”. Como se pôde acompanhar, a partir da leitura de cada um dos capítulos desta obra, há uma forte conexão entre a trajetória de ensino, pesquisa e extensão da UnB e o desenvolvimento da EaD no Ensino Superior, que demonstra, assim, o pioneirismo e o protagonismo dessa conceituada instituição. Isso é significativo porque desvela a relevância da UnB para a criação e a expansão da Universidade Aberta do Brasil (UAB). O registro dessa história, publicado pela Editora UnB, consolida, formalmente, a trajetória firmada pela instituição, o que é, a nosso ver, fonte de consulta e pesquisa para as próximas gerações, que poderão conferir as ações frutíferas da UnB realizadas para talhar, no mural da Educação brasileira, os primeiros marcos da EaD — deslindados no Capítulo 1.

Como vimos pelos estudos de Sousa (2012) e Mansur (2020), retomados na primeira e na segunda parte desta obra, a gestão da EaD, na UnB, tem pontos de melhoria, o que é previsto em processos de implementação, em qualquer organização, especialmente, em órgãos públicos. Só que a maneira como foi organizada e estruturada, a modalidade de ensino na instituição carece de reforços institucionais de gestão e, em especial, financeiros, apontados nos capítulos 2 e 3, desta obra. É oportuno destacar que a EaD deve ser reconhecida como uma modalidade de ensino relevante na formação de jovens e adultos, em nível de graduação e pós-graduação.

Para tanto, a visionária perspectiva de Darcy Ribeiro não pode ser obliterada pelas correntes pseudocientíficas que maculam o pensamento de que a democratização da Educação é um sonho possível.



Darcy Ribeiro, na obra *Universidade necessária*,

Durante um século, a Europa e inclusive a América Latina menosprezaram essas “caricaturas” de universidades. Contudo, os europeus desde logo e, mais recentemente, os latino-americanos, acabaram por compreender que, também neste campo, os norte-americanos se adiantaram em relação ao resto do mundo, estabelecendo um modelo de educação superior com potencialidades enormemente maiores, tanto na elevação do nível acadêmico quanto na democratização do ensino superior (RIBEIRO, 1969, p. 54).

A democratização do Ensino Superior não deve se servir da EaD, nem esta última deve se

apropriar desse ideário para se consolidar no País. O caminho é outro. Ou melhor, as veredas são muitas e as possibilidades infinitas. Mesmo assim, é preciso juízo para delimitarmos um escopo para o trabalho, como fizemos, de forma geral, na última seção do Capítulo 4.

Para encerrar esta obra, deixamos, aqui, algumas proposições que lançamos, inspiradas na boa safra das obras de Darcy Ribeiro (1969), Pedro Demo (2013) e nas reflexões que abordamos ao longo dos capítulos:

- a EaD não deve ser entendida como uma modalidade isolada, contrária ou alheia à modalidade presencial. Propostas e estratégias de ensino e aprendizagem que associem sincronidade e assincronidade devem ser acolhidas nos programas e currículos de cursos na EaD, bem como sugere-se o avanço no ensino híbrido, com a adoção de metodologias ativas;
- a institucionalização da EaD é um percurso que as universidades públicas podem capitanear, com destaque para a UnB;
- o desenho formal de uma estrutura de gestão de EaD dos cursos de graduação para UnB deve ser desenvolvido a curto prazo, em decorrência dos efeitos do ensino remoto instaurado, emergencialmente, na instituição durante a pandemia da covid-19, em agosto de 2020;
- estudos sistemáticos do desenvolvimento de tecnologias educacionais digitais devem ser promovidos, no cerne de instituições de ensino superior, também de unidades escolares;
- a criação de uma matriz orçamentária, própria para EaD, na UnB, bem como nas instituições federais de ensino superior, provavelmente, culminaria na institucionalização da modalidade de ensino dentro das referidas organizações públicas.

É inegável o valor que a UnB assumiu, ao aderir ao Sistema UAB. A volatilidade dos editais e a fragmentação na oferta dos cursos, bem como a descontinuidade dos editais, ao longo do tempo, demonstram que não há, ainda, a institucionalização da UAB e da modalidade EaD, como um todo sistêmico e inter-relacionado com o modelo presencial dos cursos. É preciso criar, a médio e a longo prazo, uma rede de instituições de ensino superior que, de fato, assegure, mantenha e sistematize a EaD na Educação Superior. Nisso, novamente, a UnB pode cumprir um papel fundamental. O horizonte foi delineado pela visão de Darcy Ribeiro, mas ainda muito mais deve ser alcançado. Conhecemos os frutos que a UnB já deu e, agora, lançamos as sementes para a nova colheita. *Alea jacta est!*

Referências

DARCY, R. **Universidade necessária**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1969.

DEMO, P. **Desafios modernos da Educação**. 19. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

MANSUR, P. F. **Implementação de gestão de educação a distância na graduação do programa UAB/UNB: um estudo de caso**. 2020. 134 f., Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020.

SOUSA, J. C. **Processo de inovação na gestão de sistemas de educação a distância: estudo de casos na Universidade de Brasília e Universidade Aberta de Portugal**. 2012. 305 f. Tese (Doutorado em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

SOBRE OS AUTORES



Jonilto Costa Sousa

Possui graduação em Administração de Empresas pelo Centro Universitário do Distrito Federal (1995), especialização em Inteligência Organizacional e Competitiva pela Universidade de Brasília (2003), Mestrado em Administração pela Universidade de Brasília (2006), e Doutorado em Administração pelo PPGA/UnB (2012). Professor Adjunto na Universidade de Brasília no campus de Planaltina (FUP/UnB). Atua na linha de pesquisa da área de Inovação no âmbito das organizações. Tem experiência nas áreas de Administração e de Educação, atuando principalmente nos seguintes temas: educação a distância, qualidade, gestão da inovação, desenvolvimento organizacional.

jonilto@unb.br



Helena Célia de Souza Sacerdote

Doutora e mestra em Ciência da Informação pela Universidade de Brasília (UnB). Pós-doutorado em Ensino de Física, no Instituto de Física, da Universidade de Brasília (IF/UnB). Graduada em Computação, Letras e Pedagogia. Designer instrucional, autora, revisora, roteirista, principalmente em materiais didáticos para EaD e conteúdos acadêmicos. Publicou em revistas acadêmicas nacionais e internacionais.

Contato: helenasacerdote@gmail.com



Marcos Rogério Martins Costa

Doutor e mestre em Letras pela Universidade de São Paulo (USP). Pós-doutorado em Letramento Científico, no Instituto de Física, da Universidade de Brasília (IF/UnB). Escritor Imortal da Academia Contemporânea de Letras, ocupando a cadeira n. 21, cujo Patrono é Érico Veríssimo. Diretor da sucursal de Brasília da Academia Nacional de Letras, Ciências e Artes (Anacla). Publicou em revistas nacionais e internacionais. Suas áreas de interesse são: modelos de ensino e aprendizagem, linguística geral, semiótica francesa e análise de texto.

Contato: marcosrmcosta15@gmail.com



Patrícia Floriani Mansur

Mestra em Gestão Pública pela Universidade de Brasília (2020). Servidora da UnB lotada no Centro de Educação a Distância - CEAD. Possui especialização em Gestão Pública (2012), Graduação em Administração pelo Instituto de Educação Superior de Brasília (2010), e Graduação em Turismo e Hotelaria no Centro Universitário do Triângulo (2004). Tem experiência na área de Administração Pública, com ênfase em orçamento, finanças públicas e planos, programas e projetos educacionais.

Contato: patriciamansur18@gmail.com

ISBN 978-658459950-5



9

786584

599505