

EDITORA



UnB

Institucionalização da educação superior a distância nas universidades federais da região Centro-Oeste

Temáticas em questão

Catarina de Almeida Santos
Daniela da Costa Britto Pereira Lima
Danielle Xabregas Pamplona Nogueira
(organizadoras)



Pesquisa,
Inovação
& Ousadia



Universidade de Brasília

Reitora
Vice-Reitor

Márcia Abrahão Moura
Enrique Huelva

EDITORA



UnB

Diretora

Germana Henriques Pereira

Conselho editorial

Germana Henriques Pereira (Presidente)
Fernando César Lima Leite
Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Rezende
Carlos José Souza de Alvarenga
Estevão Chaves de Rezende Martins
Flávia Millena Biroli Tokarski
Jorge Madeira Nogueira
Maria Lidia Bueno Fernandes
Rafael Sanzio Araújo dos Anjos
Sely Maria de Souza Costa
Verônica Moreira Amado

EDITORA



UnB

Institucionalização da educação superior a distância nas universidades federais da região Centro-Oeste

Temáticas em questão

Catarina de Almeida Santos
Daniela da Costa Britto Pereira Lima
Danielle Xabregas Pamplona Nogueira
(organizadoras)



Pesquisa,
Inovação
& Ousadia

Coordenadora de Produção Editorial
Preparação e revisão
Diagramação

Equipe editorial

Luciana Lins Camello Galvão
Denise Silva Macedo
Haroldo Brito

© 2018 Editora Universidade de Brasília

Direitos exclusivos para esta edição:
Editora Universidade de Brasília
SCS, quadra 2, bloco C, nº 78, edifício OK,
2º andar, CEP 70302-907, Brasília, DF
Telefone: (61) 3035-4200
Site: www.editora.unb.br
E-mail: contatoeditora@unb.br

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta
publicação poderá ser armazenada ou reproduzida por
qualquer meio sem a autorização por escrito da Editora.

Esta obra foi publicada com recursos provenientes do Edital
DPI/DPG nº 2/2017.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade de Brasília

I59

Institucionalização da educação superior a distância nas
universidades federais da região Centro-Oeste : temáticas em
questão / Catarina de Almeida Santos, Daniela da Costa Britto
Pereira Lima, Danielle Xabregas Pamplona Nogueira
(organizadoras). – Brasília : Editora Universidade de Brasília,
2021.

310 p. ; 23 cm. – (Pesquisa, Inovação & Ousadia).

Inclui bibliografia.
ISBN 978-65-5846-018-3

1. Ensino a distância. 2. Institucionalização. 3. Ensino
superior. 4. Universidades - Brasil, Centro-Oeste. I. Santos,
Catarina de Almeida (org.). II. Lima, Daniela da Costa Britto
Pereira (org.). III. Nogueira, Danielle Xabregas Pamplona (org.).
IV. Série.

CDU 378

Sumário

Prefácio 13

Apresentação 17

Capítulo 1

Institucionalização da Educação a Distância: da lente teórica à sua proposição 23

Daniela da Costa Britto Pereira Lima

1. Introdução 23

2. Processos de institucionalização: lente teórica em questão 26

3. Proposições de análise de processos de institucionalização da Educação a Distância 32

Referências 35

Capítulo 2

Educação a Distância na Universidade de Brasília – percurso histórico da ação institucional 39

Carmenísia Jacobina Aires, Ruth Gonçalves de Faria Lopes

1. O projeto original da Universidade de Brasília e as ações iniciais em Educação a Distância 39

2. Um olhar sobre as ações de Educação a Distância na Universidade de Brasília nos anos 1990 43

3. O protagonismo da Faculdade de Educação nas ações de Educação a Distância 46

4. Outras experiências institucionais em Educação a Distância na Universidade de Brasília 52

5. A Universidade de Brasília e a Universidade Aberta do Brasil 53

6. Considerações finais	56
Referências	57
Bibliografia complementar	57

Capítulo 3

A autoavaliação institucional e a Educação a Distância: limites e possibilidades da institucionalização na Universidade de Brasília... 59

Catarina de Almeida Santos, Danielle Xabregas Pamplona Nogueira

1. Introdução	59
2. Sobre os conceitos de organização, instituição e institucionalização....	60
3. A avaliação institucional no contexto da institucionalização.....	64
4. Institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília: o que apontam os relatórios de autoavaliação institucional	66
5. Considerações finais	76
Referências.....	77

Capítulo 4

Percepção dos gestores em relação à institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília (2013-2015).....79

Andréia Mello Lacé, Magalis Béssem Dorneles Schneider, Lívia Veleda Sousa Melo

1. Introdução	79
2. A Educação a Distância na Universidade de Brasília	83
3. A gestão do sistema Universidade Aberta do Brasil na Universidade de Brasília	84
4. Percepção dos gestores: do fardo à decisão política	86
5. Considerações finais	92
Referências.....	93

Capítulo 5

Percurso histórico da Educação a Distância na Universidade Federal de Goiás	95
Juliana Guimarães Faria	
1. Introdução	95
2. Sobre a Universidade Federal de Goiás.....	97
3. O percurso da Educação a Distância na Universidade Federal de Goiás: histórico e contexto	99
4. Considerações finais	109
Referências	110

Capítulo 6

Concursos para docentes e técnicos administrativos da Universidade Federal de Goiás em vagas destinadas à Educação a Distância.....	113
Maria Aparecida Rodrigues Fonseca, Tatiane Custódio da Silva Batista	
1. Introdução	113
2. A institucionalização da Educação a Distância	115
3. A pesquisa: seleção para Educação a Distância na Universidade Federal de Goiás.....	118
4. O que os dados suscitam	123
5. Considerando relações	126
Referências	127

Capítulo 7

O impacto do processo seletivo de tutores na gestão da Educação a Distância na Universidade Federal de Goiás	131
Lilian Ucker Perotto, Kamila Vieira Lima Ferreira, Meirilayne Ribeiro de Oliveira	
1. Introdução	131
2. Processos seletivos: números e impactos na formação de tutores	132

3. Avanços e resistências: nossas percepções das ações empreendidas	140
4. Considerações finais	144
Referências	145

Capítulo 8

Instrumentos de avaliação interna para a Educação a Distância utilizados na Universidade Federal de Goiás	147
---	-----

Lívia Soares de Lima Sousa, Flávia Magalhães Freire,
Daniela da Costa Britto Pereira Lima

1. Introdução	147
2. Avaliação institucional e educação superior a distância	149
3. Caminhos da avaliação interna da Universidade Federal de Goiás	151
4. Instrumentos de avaliação interna para a educação superior a distância na Universidade Federal de Goiás	153
5. Considerações finais	158
Referências.....	159

Capítulo 9

Estado e Educação a Distância: educação superior pública em pauta	163
---	-----

Erlinda Martins Batista, Ana Maria Ribas, Carina Elisabeth Maciel

1. Introdução	163
2. Estado e Educação a Distância no Brasil	164
3. A história da Educação a Distância no Brasil	167
4. A estrutura da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.....	171
5. Considerações finais	174
Referências.....	175

Capítulo 10

A institucionalização e os desafios da educação superior a distância na Universidade Federal de Mato Grosso 179

Heloneide Alcantara Matos, Tereza Christina Mertens Aguiar,
Roseli Souza dos Reis Nunes

1. Introdução	179
2. A Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso	180
3. Desafios da institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso.....	182
4. Considerações finais	194
Referências	195

Capítulo 11

A institucionalização pioneira da Educação a Distância na educação superior em Mato Grosso: visão de envolvidos na trajetória..... 199

Heloneide Alcantara Matos, Tereza Christina Mertens Aguiar,
Roseli Souza dos Reis Nunes

1. Introdução	199
2. História pioneira da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso.....	200
3. Teoria Institucional e sua aplicabilidade na Educação a Distância.....	202
4. Considerações finais	212
Referências	213

Capítulo 12

A institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal da Grande Dourados: a visão de avaliadores externos 217

Giselle Cristina Martins Real, Tânia Jucilene Vieira Vilela, Regina Farias de Souza

1. Introdução	217
---------------------	-----

2. A avaliação regulatória como instrumento de diagnóstico institucional	222
3. Institucionalização da Educação a Distância revelada pela avaliação	226
4. Considerações finais	233
Referências.....	234

Capítulo 13

A institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal da Grande Dourados: contribuições do curso de licenciatura em Letras Libras	241
---	-----

Janete de Melo Nantes, Regina Farias de Souza

1. A necessidade da institucionalização do curso de Letras Libras na Universidade Federal da Grande Dourados.....	241
2. Histórico do curso de graduação Letras Libras na Universidade Federal da Grande Dourados.....	243
3. Avanços e desafios de Letras Libras	247
4. Considerações finais	249
Referências.....	252

Capítulo 14

Levantamento bibliográfico sobre a autoavaliação institucional na Educação a Distância.....	255
---	-----

Wendy Caldeira de Souza, Leila Cristina Borges,
Daniela da Costa Britto Pereira Lima

1. Autoavaliação e Educação a Distância.....	255
2. Metodologia.....	258
3. Dados e análises	258
4. Considerações finais	266
Referências.....	267

Capítulo 15

Educação a Distância e cultura digital: possibilidades e desafios 269

Maria Cristina Lima Paniago, Rosimeire Martins Régis dos Santos

1. Introdução	269
2. Concepções de Educação a Distância, suas origens e evolução no Brasil	269
3. Cultura digital	274
4. Possibilidades e desafios: Educação a Distância e cultura digital	277
5. Considerações finais	279
Referências.....	280

Capítulo 16

Um estudo sobre a inclusão digital no estado de Goiás 283

Ricardo Antonio Gonçalves Teixeira, Alzino Furtado de Mendonça, Saulo de Oliveira

1. Contexto da sociedade da informação	283
2. Ações de inclusão digital no estado de Goiás	288
3. Considerações finais	292
Referências.....	295

Institucionalização da educação superior a distância: algumas considerações finais297

Catarina de Almeida Santos, Daniela da Costa Britto Pereira Lima, Danielle Xabregas Pamplona Nogueira (organizadoras)

Referência	299
------------------	-----

Notas sobre as autoras e autores..... 301



CAPÍTULO 3

A autoavaliação institucional e a Educação a Distância: limites e possibilidades da institucionalização na Universidade de Brasília¹

Catarina de Almeida Santos

Danielle Xabregas Pamplona Nogueira

1. Introdução

A Universidade de Brasília (UnB) situa-se entre as instituições pioneiras no debate e na implementação de ações no campo da Educação a Distância (EaD) no Brasil. Nesse cenário, a UnB teve e ainda tem papel central no conjunto das ações que vêm sendo implementadas no âmbito das instituições de educação superior, nos marcos regulatórios da EaD, e no que concerne às articulações políticas para o desenvolvimento dessa modalidade.

Em seu projeto de origem, datado de 1961, estava previsto o emprego das tecnologias na educação de forma democrática e criativa, fato este que mostra que a universidade já foi concebida sob essa vertente institucional. Essa promessa

¹ Estudo realizado como resultado de pesquisa com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

tornou-se realidade em 1979, quando foi assinado o convênio entre a UnB e a Open University para a oferta de cursos de extensão na modalidade a distância.

O discurso presente nessas quase seis décadas de existência, especialmente nos documentos institucionais, é que a instituição vem incorporando a EaD à sua estrutura acadêmica, seja nos cursos ofertados ou no uso das tecnologias como forma de apoio à educação presencial. Imagina-se, então, que a modalidade esteja organicamente integrada às demais atividades acadêmicas das faculdades, dos departamentos e dos institutos, fazendo com que o ensino de graduação ofertado na universidade seja híbrido ou que, pelo menos, não haja distanciamento entre as duas modalidades.

Para analisar os caminhos da institucionalização da EaD na UnB, este texto analisou os relatórios de autoavaliação institucional da universidade referentes ao período de 2010 a 2015. A escolha desses documentos justifica-se pelo entendimento de que a autoavaliação institucional tem entre suas finalidades identificar as fragilidades e as potencialidades da instituição, assim como servir de instrumento para a tomada de decisão. Dessa forma, os processos de autoavaliação institucional produzem relatórios abrangentes e detalhados, contendo análises, críticas e sugestões em relação às ações institucionais efetivadas em cada período, sendo, assim, fontes importantes de informações sobre os caminhos da institucionalização da EaD na UnB.

2. Sobre os conceitos de organização, instituição e institucionalização

Segundo Fonseca (2003, p. 48), a abordagem institucional tem se apresentado, na literatura especializada,

como tentativa de se contrapor ao modelo racionalista e seu foco nas exigências técnicas dos processos gerenciais e produtivos, ao voltar a atenção para o exame dos elementos de redes relacionais e

de sistemas culturais que modelam e sustentam a estrutura e a ação das organizações.

Nesse sentido, estudos baseados na Teoria Institucional buscam investigar e analisar as razões pelas quais algumas organizações são capazes de sobreviver e de influenciar outras organizações, ao tempo em que outras não conseguem atingir seus objetivos e, com isso, tendem a se desinstitucionalizar (SOUZA, 1996). Esses estudos são realizados por meio da análise do processo de transmissão dos valores e normas que se desenvolvem nas transações estabelecidas por essas organizações.

Para Fachin e Mendonça (2003, p. 30), a perspectiva institucional pode ser tipificada como “uma abordagem simbólico-interpretativa da realidade organizacional, apresentando uma posição epistemológica predominantemente subjetivista, em que é salientada a construção social da realidade organizacional”.

Dada a diversidade conceitual encontrada em autores ou teóricos que tratam da Teoria Institucional, há a necessidade de retomar algumas concepções obtidas em precursores dessa teoria.

Os principais conceitos que se apresentam na referida abordagem são os de organização, instituição e institucionalização.

Retomando definições clássicas de Lapassade e Lourau (1972), esses autores apontam que as instituições se definem pelas formas de agir e de pensar preestabelecidas que o indivíduo encontra, e cuja transmissão se faz, principalmente, pela educação. A instituição manifesta-se por meio de comportamentos e modos de pensamento, impessoais e coletivos, como herança do passado, sendo esta um dos efeitos da educação; e, ainda, são as instituições vivas, tais como se organizam, funcionam e transformam-se em diversos momentos, que constituem os fenômenos sociais, em que a coerção é indispensável para sua sobrevivência.

Lapassade e Lourau (1972) afirmam, ainda, que a principal questão posta em muitas teorias está em considerar as articulações entre a exterioridade e a interioridade, indo não raro até o inconsciente das normas e formas institucionais. Nesse

sentido, os autores conceituam instituição como “forma que assume a reprodução e a produção de relações sociais num dado modo de produção”. (LAPASSADE; LOURAU, 1972, p. 146).

O conceito de instituição, em uma análise dialética, apresenta-se em três momentos: o da *universalidade*, o da *particularidade* e o da *singularidade*. Ao considerar a universalidade, vê-se que esse conceito tem por conteúdo a ideologia e os sistemas de normas e valores; quanto à particularidade, trata-se do conjunto das determinações materiais e sociais que negam a universalidade; e, em relação à singularidade, esta compreende as formas organizacionais, jurídicas ou anônimas necessárias para atingir determinado objetivo. Em seus três momentos – instituído, instituinte e institucionalização –, a instituição é um instrumento de análise das contradições sociais. Assim, a análise institucional é um método de intervenção na prática social dos grupos. Ainda, institucionalizar-se é retornar ao que era negado pelas forças instituintes, utilizando-se as formas e normas instituídas a fim de existir como instituição.

Assim, Lourau (1975, p. 135) reconhece a instituição como sendo o instituído e o instituinte. O instituído representa a coisa estabelecida e as normas já existentes. O instituinte, “as condutas efervescentes, revolucionárias” (p. 135) em relação à universalidade. O autor também coloca o conceito de instituição em suas instâncias primárias, de instituir no sentido de fundar, criar, romper com uma ordem antiga e criar uma nova. Por fim, acrescenta a noção de *intervenções institucionais*, que considera a análise institucional em seu caráter dinâmico, com o objetivo de analisar “o material ocultado ou desfigurado pelos outros tipos de intervenção” (LOURAU, 1975, p. 135), dando a isso o nome de *socioanálise*.

Outro teórico da abordagem institucional a ser considerado é Selznick (1972), o qual busca responder a questões sobre a eficiência administrativa, explorando a natureza das decisões críticas e da liderança institucional, considerando a necessidade de se ir além das relações pessoais e observar os padrões mais amplos no desenvolvimento institucional.

Para Selznick (1972, p. 5), a organização é “um instrumento técnico para a mobilização das energias humanas, visando uma finalidade já estabelecida. São julgadas como projetos; e são perecíveis”.

No que se refere ao conceito de instituição, Selznick (1972, p. 5) define-a como sendo “o produto natural das pressões e necessidades sociais”, e um organismo adaptável e receptivo.

Instituições, tanto concebidas como grupos ou práticas, podem ser parcialmente planejadas, mas possuem também uma dimensão natural. São produtos de interação e adaptação; tornam-se os receptáculos do idealismo de um grupo e são menos facilmente perecíveis. (SELZNICK, 1972, p. 19).

Cabe à análise institucional transitar das grandes questões institucionais para os problemas menos dramáticos de administração e que surgem igualmente da inter-relação entre os sistemas formal e legal e suas estruturas sociais. A estrutura informal compreende a personalidade do indivíduo, seus problemas pessoais e seus interesses; as relações formais coordenam papéis ou atividades especializadas – não pessoas.

Segundo Selznick (1972, p. 11), levando-se em consideração as forças sociais internas e externas, os estudos institucionais dão ênfase à mudança e evolução da adaptação de tipos e práticas organizacionais. De forma característica, a análise institucional vê nas reformas legais ou formais a regularização e o registro de uma evolução já completa, mesmo de maneira informal.

Dessa forma, a institucionalização é um processo e reflete a história particular de uma organização, o pessoal que nela trabalhou, os seus grupos e a maneira como se adaptou ao ambiente. Assim, “institucionalizar significa infundir um valor, além das exigências técnicas da tarefa”. (SELZNICK, 1972, p. 15). Do ponto de vista de sistemas sociais, e não de pessoas, as organizações tornam-se imbuídas de valor quando passam a simbolizar as aspirações da comunidade, o seu senso de identidade. Assim,

[o]rganizações transformam-se em instituições ao serem infundidas de valor, isto é, avaliadas não como simples instrumentos, mas como fontes de gratificação pessoal direta e veículos de integridade de um grupo. Esta infusão produz uma identidade distinta para a organização. (SELZNICK citado por FACHIN; MENDONÇA, 2003, p. 38).

Lima (2013) pontua que o processo de institucionalização exige que três condições sejam atendidas: i) apoio organizacional; ii) padronização de procedimentos; e iii) incorporação de valores e normas associadas à ação facilitada pela cultura organizacional. A autora dispõe que um pressuposto subjacente do modelo de mudança organizacional é que a institucionalização é um resultado desejado. Dessa forma, a institucionalização é vista como a conclusão de um processo em que estejam presentes indicativos de mudança estrutural, processual e cultural dentro da organização.

A partir desses conceitos, é possível estabelecer uma relação entre a análise de processos de institucionalização e a avaliação institucional.

3. A avaliação institucional no contexto da institucionalização

Segundo Saul (1990), a avaliação institucional é assim institucional porque busca olhar seu objeto, nesse caso, a universidade, de forma compreensiva e crítica, na plenitude de suas estruturas e relações internas e externas. É compreendida como uma dimensão do processo de desenvolvimento do projeto de universidade que assume um compromisso crítico-transformador em relação à sociedade.

Também é institucional no sentido de que os sujeitos internos – docentes, discentes, funcionários e outros – constroem o processo e participam ativamente dele, seguindo critérios, objetivos e procedimentos públicos da comunidade. Decorre dos princípios de respeito à identidade de cada instituição, sua história, sua vocação, sua qualificação e seu estágio de desenvolvimento.

Para Sobrinho (1995), a avaliação institucional produz juízos e reafirma valores que intervêm qualitativamente nos processos sociais da instituição. Ao reconhecer as universidades como organizações complexas que requerem tempo para que determinada cultura e certa ação sistemática façam parte de sua constituição, o autor indica que a “avaliação institucional é um processo que produz conhecimentos e julgamentos sobre o campo institucional e global definido como seu objeto e também sobre si mesmo”. (SOBRINHO, 1995, p. 2). Com função formativa, proporciona o processo de conhecimento e produz a tomada de consciência daquilo que é necessário fazer para melhorar a instituição.

Nessa perspectiva, Oliveira *et al.* (2006) definem que a avaliação não cumpre apenas o papel de controle, regulação e mensuração da eficiência institucional, mas se apresenta como lógica indutora do desenvolvimento institucional. Não deve ser reduzida a instrumentos formais para o controle da burocracia estatal, mas fornecer elementos norteadores para ações de qualidade, a partir do compartilhamento das informações sistematizadas com a comunidade acadêmica.

Como se pode depreender das considerações apontadas, a natureza da avaliação institucional compreende um conjunto de aspectos estruturais e processuais que perpassam todo o domínio da organização. A avaliação institucional caracteriza-se por aspectos como a cultura, a história, as relações de poder que a constituem, as resistências a mudanças, as facilidades ou os problemas da comunicação, bem como todos os demais elementos que presidem ao cotidiano das instituições.

Se retomarmos o entendimento de que a institucionalização denota valores, história, cultura e estrutura organizacional, a avaliação institucional aproxima-se desse entendimento e pode revelar processos de institucionalização de determinada organização.

Partindo dessa tese, o presente estudo analisa a institucionalização da educação a distância na UnB por meio dos resultados da avaliação institucional registrados nos relatórios da universidade. Justifica-se, ainda, o uso desses documentos em razão de que Sobrinho (1995) elege como momentos da avaliação institucional o diagnóstico e a autoavaliação, a avaliação externa e a reavaliação ou meta-avaliação.

Para o autor, o diagnóstico e a autoavaliação compreendem a fase interna, em que os agentes da universidade estabelecem os bancos de dados e as informações, consolidam esses estudos de forma coerente e, sobretudo, manifestam-se valorativamente a respeito da soma de indicadores e descrições. Portanto, os resultados da autoavaliação institucional podem fornecer elementos suficientes para a análise da institucionalização da EaD na UnB.

4. Institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília: o que apontam os relatórios de autoavaliação institucional

O documento intitulado *Plano de Autoavaliação da Universidade de Brasília: proposta metodológica e estratégica da CPA-UnB para avaliação institucional* (UnB, 2013a) resgata um histórico das avaliações realizadas na UnB e os fundamentos legais e teóricos para uma autoavaliação que contemple tanto os objetivos de autoconhecimento que permitam os necessários avanços e ajustes nos rumos da UnB quanto os objetivos traçados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), em conformidade com as diretrizes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

Nesse documento, elaborado por uma subcomissão constituída para esse fim e aprovado pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), o histórico revela que, a partir de 2006, a UnB passou a elaborar seus relatórios anuais de avaliação institucional dentro dos padrões exigidos pelo Sinaes, com base em informações existentes na instituição.

O documento afirma que o Plano de Autoavaliação Institucional da Universidade de Brasília tem como objetivos contribuir para a conscientização sobre a instituição e apoiar a tomada de decisões. Esse autoconhecimento institucional deve permitir que os indivíduos reconstruam uma visão geral das atividades desenvolvidas, de suas condições de trabalho e dos resultados obtidos nas diferentes ações. Além

disso, deve, ainda, permitir uma análise fundamentada dos marcos de identificação com os ideais buscados na construção da UnB.

A autoconsciência institucional resulta do conhecimento que indivíduos e autoridades institucionais têm sobre as atividades que se desenvolvem na Instituição, com seus acertos e suas dificuldades. Constitui, portanto, importante subsídio para o processo de tomada de decisão, tanto no nível individual quanto no institucional, com vistas ao seu aperfeiçoamento (UnB, 2013a, p. 6).

Nesse sentido, entendemos que os relatórios de autoavaliação da UnB constituem fontes fundamentais para a análise de como a EaD vem sendo percebida na instituição e quais caminhos a CPA vem apontando para a modalidade.

A UnB é referida em âmbito nacional como uma instituição pioneira no campo da EaD, fato que aparece reiteradamente nos relatórios da instituição que abordam o tema. Esse reconhecimento tem a ver com o histórico da universidade na oferta de cursos na modalidade a distância, cujo marco é o ano de 1979, quando foi assinado um convênio com a Open University, que se estendeu até meados da década de 1980. Segundo os relatórios da Instituição,

a UnB vem incorporando a educação a distância a sua estrutura pedagógica, seja utilizando as tecnologias para apoiar a educação presencial, ou para a oferta de cursos de graduação, pós-graduação e extensão na modalidade a distância”. (UnB, 2013a, p. 57).

Na UnB, a EaD se dá, primordialmente, em duas frentes, que até o ano de 2016 atuavam de forma separada.² Uma, por meio do Centro de Educação a Distância

² A partir do ano de 2017, todas as ações de EaD da UnB passaram a ser desenvolvidas e coordenadas na estrutura do Cead/UnB.

da Universidade de Brasília (Cead/UnB), que sempre desenvolveu e viabilizou ações educativas a distância em diversas áreas do conhecimento, ofertando cursos de extensão, pós-graduação *lato sensu* e, mais recentemente, residência jurídica; e a outra, por meio do programa Universidade Aberta do Brasil (UAB), com a oferta de cursos e programas de formação superior na modalidade a distância.

O Projeto Político Pedagógico Institucional da UnB (PPPI/UnB) afirma

que as iniciativas com o uso das TIC na UnB ao longo dos últimos anos buscam estar em consonância com as grandes transformações que caracterizam a universidade na atualidade. Tais iniciativas devem estar contempladas em processos de ensino e aprendizagem presenciais e a distância a partir dos projetos pedagógicos respeitando a legislação vigente, os referenciais de qualidade para EaD e as normas internas dos colegiados e conselhos departamentais dos cursos. (UnB, 2011a, p. 33).

Essa realidade, no entanto, não garante que o processo de institucionalização ou incorporação da EaD concretize-se plenamente na vida institucional, embora essa seja uma preocupação constante e que aparece reiteradamente nos relatórios de autoavaliação e nos demais documentos institucionais. Tais relatórios, embora apresentem os desafios para que a modalidade seja institucionalizada, também trazem ações que, segundo os avaliadores, colaboram para essa institucionalização. O primeiro relatório de autoavaliação da UnB é de 2010; e, nele, a comissão afirma que a “efetivação da Diretoria de Ensino de Graduação a Distância e Gestão da Informação/DEG estimulou a institucionalização da EaD na UnB, com repercussão na convergência entre as modalidades de ensino presencial e a distância” (UnB, 2010, p. 59),

principalmente com a obrigatoriedade de aprovação de relatórios e de listas de oferta dos cursos a distância nos colegiados dos cursos

de graduação da UnB. Entretanto, a concretização desse processo ainda carece de maior envolvimento das unidades acadêmicas nos cursos de graduação a distância para ser efetivamente institucionalizado. (UnB, 2010, p. 201).

O relatório de autoavaliação de 2011 destaca que, nesse ano, houve continuidade das ações do ano anterior, que visavam garantir o movimento de articulação institucional entre a modalidade presencial e a modalidade a distância, acrescentando-se ações voltadas à formação continuada dos atores envolvidos na EaD da UnB, com o objetivo de melhor preparar esses atores para atuar nas atividades referentes ao processo de ensino-aprendizagem a distância. Para isso, destaca que foi elaborado o Plano Anual de Capacitação Continuada (PACC), “o qual contemplou, por meio de cursos de formação, os seguintes atores do sistema: tutores, coordenadores de polos, coordenadores de cursos, professores, coordenadores de tutoria, gestores e secretários de cursos e colaboradores da Coegd”. (UnB, 2011b, p. 58).

Já no relatório de autoavaliação institucional de 2012, a comissão avaliadora afirmou

que a institucionalização em EaD na UnB tornou-se princípio básico orientador das discussões e tomadas de decisão sobre essa modalidade para os próximos anos. Conforme prevista, a institucionalização está ocorrendo junto a toda a comunidade acadêmica da UnB (administração central, seus professores, alunos e servidores) por meio de estratégias políticas e de gestão administrativa no sentido de debater, esclarecer e dar visibilidade sobre uma proposta institucional em EaD. (UnB, 2012, p. 60).

O mesmo relatório aponta que, nesse ano, a institucionalização da EaD foi um dos aspectos identificados com potencial de discussão na organização

didático-pedagógica para a vida acadêmica na UnB, tendo em vista que, entre as fragilidades a serem enfrentadas, estavam os preconceitos e estigmas acerca da EaD e a sua pouca visibilidade nas ações na comunidade acadêmica e nos meios de comunicação internos e externos.

Nesse sentido, o relatório indica que

em relação à EaD, enumeram-se estratégias de aproximação com a modalidade presencial e de visibilidade, pela promoção de encontros e debates em instâncias e departamentos diversos, além de divulgação da EaD pela internet. Além disso, deve haver representantes nos conselhos superiores da UnB, ações de valorização dos alunos, incentivo à participação na vida política da Instituição, e também fomento a grupos de pesquisa e iniciação científica visando a elevar o nível da produção científica. (UnB, 2012, p. 63).

Para enfrentar as citadas fragilidades, o relatório apontou ações estratégicas a serem desenvolvidas no âmbito da universidade, com destaque para uma melhor preparação dos professores e alunos, e apontou como iniciativa “a promoção de encontros com diretores, chefes de departamentos, professores e alunos a fim de debater o tema e pautar, em seus colegiados, uma proposta de convergência entre as duas modalidades de ensino”. (UnB, 2012, p. 61). Essas ações seriam desenvolvidas com o intuito de, mais uma vez, minimizar ou debelar preconceitos e estigmas em relação à EaD, além de buscar formas de garantir “maior visibilidade às ações de EaD na comunidade acadêmica, nos meios de comunicação da UnB e nos sites internos e externos” (UnB, 2012, p. 61), de modo que a EaD fosse melhor disseminada na comunidade interna e externa, no país e no exterior. O relatório destaca, ainda, as seguintes estratégias como medidas necessárias à institucionalização e combate aos estigmas e preconceitos:

- Ter representantes da EaD no Consuni, Cepe, CAD, dentre outros, nas câmaras dos decanatos, nos conselhos das faculdades e Institutos e nos colegiados departamentais.
- Valorizar os alunos de graduação a distância da UnB pela conscientização de que são regularmente matriculados na instituição, com direitos e deveres comuns a todos, evidentemente guardando as especificidades e peculiaridades dessa modalidade. A participação política dos alunos de graduação em EaD da UnB é pequena. Atualmente, eles não estão inseridos no DCE (Diretório Central dos Estudantes), nem nos centros acadêmicos das faculdades e não votam em eleições de dirigentes da UnB. Há, portanto, a necessidade de, coletivamente, discutir uma proposta que contemple essa participação política.
- Fomentar a pesquisa por intermédio de grupos de estudo, de pesquisa, iniciação científica, entre outras possibilidades, a fim de chegar a um nível de publicação qualitativamente expressivo na área, com inclusão em editais de fomento do programa de iniciação científica.
- Organizar e participar de fóruns, simpósios e congressos na UnB, no Brasil e no exterior, a fim de gerar mais competência em temas relevantes em EaD. (UnB, 2012, p. 61).

O relatório de autoavaliação de 2013 é o que traz maior quantidade de elementos sobre a EaD e sua institucionalização. Nele, a comissão avaliadora deixa claro que, ao participar da UAB, a UnB traz e chama para si reflexões sobre o princípio da autonomia universitária, presente no debate no âmbito da universidade pública. Isso denota que a instituição em questão não “é uma simples executora de políticas governamentais, mas atua, com o conhecimento de seu corpo docente, como

consorte no planejamento e na avaliação dos programas e na elaboração de políticas públicas para educação a distância”. (UnB, 2013, p. 62).

O relatório aponta como ações que, naquele ano, colaboraram para o processo de institucionalização as formaturas de 347 alunos, distribuídos em oito cursos a distância da UnB, em quatro regiões do país, além da aproximação dos estudantes dos diferentes polos com algumas atividades no *campus* Darcy Ribeiro. Relata que a universidade buscou trazer seus estudantes a distância para participar de atividades no citado *campus* por meio do Projeto Caravanas Mediadas, desenvolvido pelo programa de extensão Caravana Cênica, além da participação de grupos de alunos em eventos como a eleição para a direção da Faculdade de Educação Física e a Semana Universitária.

No que concerne à institucionalização da EaD na UnB, o relatório de 2013 reitera o que já aparecia nos anos anteriores, destacando que a modalidade se tornou o princípio básico orientador das discussões e tomadas de decisão para os próximos anos. Ressalta que, conforme previsto, a institucionalização estava ocorrendo junto a toda a comunidade acadêmica da UnB, especialmente por meio das ações da Coordenação de Ensino de Graduação a Distância, que vinha trabalhando, junto aos coordenadores de curso a distância, para que as normas da convergência entre a oferta presencial e a distância se tornassem parte das discussões do colegiado de cada curso. As estratégias apontadas para a concretização dessa institucionalização repetem as já mencionadas no relatório do ano de 2012.

O relatório traz, ainda, avaliações sobre as condições de oferta nos polos e aponta a necessidade de que haja uma articulação maior entre a UnB e os mantenedores dos polos, de modo a garantir uma estrutura adequada para a oferta de formação de qualidade. O relatório de 2013, assim como os anteriores, aponta as parcerias do Decanato de Gestão de Pessoas com o Cead, via Coordenação de Capacitação (Procap), para a realização de cursos destinados aos servidores técnico-administrativos.

No campo da institucionalização da EaD, o relatório de autoavaliação de 2014 aponta que, nesse ano, ocorreu a consolidação da política institucional para a modalidade. Nesse sentido, destaca que houve avanços com

o reconhecimento pelas Unidades Acadêmicas dos cursos a distância; a integração dos sistemas acadêmicos; o realinhamento dos projetos políticos pedagógicos na convergência do ensino presencial e a distância; a definição das orientações para gestão e adesão ao sistema UAB na UnB; o desenvolvimento de cursos e materiais didáticos para apoio ao desenvolvimento de conteúdo educacional para ofertas de cursos presenciais e a distância com uso de tecnologias de comunicação e informação; a melhoria dos processos de comunicação internos e externos; a definição pelas instâncias superiores em relação ao ComFor via resolução que estabelece os trâmites para apresentação de projetos na UnB (AÇÃO 20RJ). (UnB, 2014, p. 97).

A comissão avaliadora, no entanto, apontou a existência de dificuldades, no âmbito da instituição, para a implementação das ações de consolidação da modalidade e sua institucionalização. Contraditoriamente, a comissão avaliadora, ao tempo em que afirma que no ano de 2014 houve a consolidação de uma política institucional para a EaD, aponta como dificuldades o

excesso de burocracia interna para a aquisição de materiais e equipamentos e para aprovação dos projetos; falta de comunicação entre os setores administrativos da UnB; falta de repasse financeiro pela Capes em relação à UAB; utilização do sistema Sisfor; gestão dos cursos pelas unidades acadêmicas; dificuldade para a mudança da cultura sobre o uso das TIC no presencial; espaço físico inadequado; falta de equipamentos adequados; poucos servidores com formação adequada para o uso das TIC. (UnB, 2014, p. 97).

Para enfrentar tais barreiras, a comissão indica que é preciso

consolidar a política institucional interna para oferta dos cursos; integrar as TIC via modalidade a distância organicamente na instituição nas ações presenciais e a distância; criar metodologias para fortalecer o processo de comunicação; investir na formação de recursos humanos para o uso das TIC, na melhoria do espaço físico, na aquisição de equipamentos para ampliar as possibilidades de criação e uso para fins didáticos, e em novas metodologias visando inovar as práticas pedagógicas na UnB. (UnB, 2014, p. 97).

Em entrevista realizada com um dos gestores da instituição, questionou-se se a EaD estava institucionalizada dentro da universidade, ao que o entrevistado afirmou que, na sua compreensão, a institucionalização está em processo, e que “ainda falta; eu acho que a gente não conseguiu. Eu acho que ela só vai ser institucionalizada quando todo mundo perceber que a distribuição da carga docente, por exemplo, ela tem que ser equilibrada entre o presencial e a distância”. (DEC1_UnB, 2017)³. Ainda para o gestor, o processo

[a]vançou muito, mas ela ainda não está 100% institucionalizada, porque tem várias questões que não estão, que não foram para o debate. As questões de carga horária, as questões e migração do aluno do presencial para o a distância, os programas das bolsas. Você tem Pibid no presencial, não tem no a distância. Então, tem muitas questões a serem superadas nesse debate aí, a serem enfrentadas. (DEC1_UnB, 2017).

³ Para evitar a identificação dos sujeitos da pesquisa, utilizaram-se as nomenclaturas: DEC para os decanos, Coord para os coordenadores e Gest para os gestores de centros (como o Cead), seguidas de um número segundo a quantidade de entrevistados em cada categoria.

O último relatório a ser analisado neste texto é o de 2015. Esse relatório é o que faz a menor referência à EaD em todos os aspectos, especialmente em relação às ações de institucionalização. As referências apontadas nos relatórios são de ações de cunho mais técnico, desenvolvidas pela diretoria de EaD e realizadas para “garantir a valorização das atividades de graduação a distância e para superar as fragilidades dos sites dos cursos e a falta de sistemas acadêmicos para apoiar as atividades de gestão do curso”. (UnB, 2015, p. 63). As principais ações elencadas no relatório foram:

Disponibilidade de bolsas para o desenvolvimento das páginas em HTML para cada curso; desenvolvimento de sistemas de gestão acadêmica para cada curso e DEGD; mudança do *site* da DEGD; criação do Comitê Gestor de EaD; criação do Grupo de Apoio e Desenvolvimento Pedagógico na DEGD-GDAP; melhoria das páginas dos cursos; criação do sistema de gestão de bolsas e viagens; criação de manuais para o uso de recursos tecnológicos como *Hangouts*, *Big Blue Button*, entre outros; e oferta de oficinas. (UnB, 2015, p. 63).

O relatório aponta, ainda, ações referentes à construção de espaços de aperfeiçoamento pedagógico voltados para os docentes da UnB, a fim de que estes desenvolvam e aprofundem conhecimentos que contribuam para melhoria da qualidade do ensino ministrado presencialmente e a distância. Assim, indica o desenvolvimento de projetos com uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs),

a saber: *E-learning* bucal (Faculdade de Saúde-Odontologia), Arbitragem em Basquete (Faculdade de Educação Física e Federação Brasiliense de Basquete) *E-book* Coletâneas de TCC Biologia (Instituto de Ciências Biológicas). *E-book* Microbiologia (Instituto de

Ciências Biológicas), *E-book* Marcos Contemporâneos da Educação Brasileira (Faculdade de Educação). (UnB, 2015, p. 63).

5. Considerações finais

O presente capítulo analisou os relatórios de autoavaliação institucional da UnB entre os anos de 2010 e 2015, buscando compreender o processo de institucionalização da EaD por meio das proposições e ações institucionais, além dos desafios apontados pelas comissões avaliadoras nesses relatórios.

Os relatórios reforçam, nos diferentes anos, o pioneirismo da instituição na modalidade, as frentes de atuação da IES no campo e os desafios a serem enfrentados, sobretudo para dirimir os estigmas e preconceitos contra a EaD, no âmbito da universidade.

Apesar da indicação do relatório de autoavaliação de 2013 quanto às reflexões sobre o princípio da autonomia universitária, segundo as quais a universidade não deve ser mera executora de políticas governamentais, os relatórios institucionais apontam pouco avanço na intenção de se construir uma identidade institucional quanto à EaD, sobretudo no que se refere ao ensino de graduação, maior dimensão da universidade, prevendo apenas a modalidade via UAB e cursos de extensão pelo Cead.

Assim, embora a Universidade de Brasília reconheça a importância da EaD e das novas tecnologias, a institucionalização da EaD na UnB ainda caminha a passos lentos, tendo como alguns desafios: a convergência das modalidades presencial e a distância; a construção de política de qualificação e de carreira docente que contemple a modalidade; a ampliação de pesquisas aplicadas e que possam aprimorar os processos de gestão e pedagógicos; a atualização da infraestrutura; a expansão do debate sobre a identidade institucional; e o reconhecimento de novas possibilidades formativas a partir da EaD.

Referências

FACHIN, R. C.; MENDONÇA, J. R. C. de. Selznick: uma visão da vida e da obra do precursor da perspectiva institucional na teoria organizacional. In: VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. *Organizações, instituições e poder no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 29-45.

FONSECA, V. S. da. A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos. In: VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. *Organizações, instituições e poder no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2003. p. 47-66.

LAPASSADE, G.; LOURAU, R. *Chaves da Sociologia*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972. p. 139-163.

LOURAU, R. *A análise institucional*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1975.

LIMA, D. da C. B. P. *Políticas públicas de EaD no ensino superior: uma análise a partir das capacidades do Estado*. 2013. 275 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

OLIVEIRA, J. F. de; FONSECA, M.; AMARAL, N. C. Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico. *Educar*, Curitiba, n. 28, p. 71-87, 2006.

SAUL, Ana Maria. Avaliação da Universidade: buscando uma alternativa democrática. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, n. 1, p. 17-20, 1990.

SELZNICK, P. *A liderança na Administração: uma interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: FCTV, 1972.

SOBRINHO, J. D. Avaliação institucional: a experiência da Unicamp – condições, princípios e processo. *Pro-Prosições*, Campinas, v. 6, n. 1, p. 41-54, mar. 1995.

SOUZA, E. C. L. de. *Escolas de governo do Cone Sul: estudo institucional do Inap (Argentina) e da Enap (Brasil)*. 1996. 261 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Brasília, 1996.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Plano de Autoavaliação da Universidade de Brasília*: proposta metodológica e estratégica da CPA-UnB para avaliação institucional. Brasília, DF: UnB, 2013a. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/seminarios_regionais/trabalhos_regiao/2013/centro_oeste/eixo_1/unb_plano_autoavaliacao.pdf. Acesso em: 01 out. 2017.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Projeto Político Pedagógico Institucional da Universidade de Brasília, 2011*. Brasília, DF: UnB, 2011a. Disponível em: http://unb2.unb.br/administracao/decanatos/deg/downloads/coord_ped/PPPI%20UnB.pdf. Acesso em: 01 mar. 2016.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Relatório de Autoavaliação Institucional, 2010*. Brasília, DF: UnB, 2010. Disponível em: http://www.cpa.unb.br/images/cpa/autoavaliacao/relatorio_autoavaliacao_2010.pdf. Acesso em: 01 mar. 2016.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Relatório de Autoavaliação Institucional, 2011*. Brasília, DF: UnB, 2011b. Disponível em: http://www.cpa.unb.br/images/cpa/autoavaliacao/relatorio_autoavaliacao_2011.pdf. Acesso em: 01 mar. 2016.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Relatório de Autoavaliação Institucional, 2012*. Brasília, DF: UnB, 2012. Disponível em: http://www.cpa.unb.br/images/cpa/autoavaliacao/relatorio_autoavaliacao_2012.pdf. Acesso em: 01 mar. 2016.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Relatório de Autoavaliação Institucional, 2013*. Brasília, DF: UnB, 2013a. Disponível em: http://www.cpa.unb.br/images/cpa/autoavaliacao/relatorio_autoavaliacao_2013.pdf. Acesso em: 01 mar. 2016.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Relatório de Autoavaliação Institucional, 2014*. Brasília, DF: UnB, 2014. Disponível em: http://www.cpa.unb.br/images/cpa/autoavaliacao/relatorio_autoavaliacao_2014.pdf. Acesso em: 01 mar. 2016.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Relatório de Autoavaliação Institucional, 2015*. Brasília, DF: UnB, 2015. Disponível em: http://www.cpa.unb.br/images/cpa/autoavaliacao/Relatrio_Autoavaliacao_2015_2.pdf. Acesso em: 01 mar. 2016.

Este livro foi composto em UnB Pro e Liberation Serif

Institucionalização da educação superior a distância nas universidades federais da região Centro-Oeste

Temáticas em questão

De modo geral, podemos dizer que o levantamento da trajetória institucional da Educação a Distância (EaD) no país é recente e, talvez por isso, apresente uma série de elementos considerados de relevância e cuidado para as próximas políticas públicas e ações na área. Esses elementos dizem respeito, principalmente, às características da sua expansão; às variadas formas sob as quais as modalidades presencial e a distância são vistas pelos diversos órgãos e regulamentações; aos mecanismos de avaliação e acompanhamento das ações das Instituições de Educação Superior que ofertam essa modalidade; e, nosso objeto de estudo, ao processo de institucionalização da EaD na educação superior, tanto na esfera pública quanto privada. Além da necessidade de estudos acerca da institucionalização da EaD, o próprio crescimento da modalidade no ensino superior público demonstra a importância de pesquisar como vem ocorrendo a implementação de políticas referentes à modalidade. Assim, o tema da institucionalização da educação a distância é abordado neste livro, tendo em vista a relevância da compreensão desse processo, para que se possa auxiliar no debate da capacidade do Estado de formular políticas públicas em EaD e problematizar como essa modalidade tem sido implementada pelas Instituições Públicas de Ensino Superior da região Centro-Oeste, por meio de sua institucionalização ou não.



EDITORA



UnB