

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 Bésseer 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 4

Percepção dos gestores em relação à institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília (2013-2015)¹

Andréia Mello Lacé

Magalis Bésler Dorneles Schneider

Livia Veleda Sousa Melo

1. Introdução

O século XXI foi laureado pelas mudanças provocadas pela internet e pela rede mundial de computadores. Comumente, a metáfora da rede é utilizada para definir o fluxo de relações entre as pessoas e as interfaces digitais. Como consequência dessas relações travadas e propiciadas pela internet e pela virtualidade, observa-se uma difusão e diversificação de saberes e informações. A partir disso, a Educação a Distância (EaD), antes praticada, sobretudo, com aporte da mídia escrita, do material impresso, ganha nova recontextualização comunicativa e se constitui como uma modalidade de ensino capaz de disseminar o conhecimento, extrapolando o espaço geográfico circunscrito. Mas como será que essa modalidade se institucionalizou nas instituições de educação superior públicas? Esta pesquisa procurou responder

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

à seguinte pergunta: Qual é a percepção dos gestores (decanos) sobre a institucionalização da EaD na Universidade de Brasília (UnB), no período de 2013 a 2015?

O ponto de partida para a questão pode ser localizado em três fatores complementares: o primeiro é que a pergunta se insere no âmbito do projeto de pesquisa intitulado *Institucionalização da educação superior a distância nas universidades federais da região Centro-Oeste: processos, organização e práticas*.² O segundo diz respeito ao recorte temporal proposto, vez que, a partir de 2012, uma série de eventos relacionados à institucionalização da EaD foi promovida por instituições públicas (LIMA; SANTOS, 2015) e, por outro lado, os anos de 2014 e 2015 foram emblemáticos no que tange às modificações nos parâmetros de fomento do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Por fim, o terceiro fator é o interesse das autoras pela temática, haja vista a inserção das pesquisadoras na UnB e na EaD.

A entrevista semiestruturada foi utilizada como procedimento metodológico. Realizaram-se cinco entrevistas com os gestores, e a análise dessa amostra explorou os conteúdos dos discursos (BARDIN, 1977), no esforço de decodificar os sentidos textuais expressos nas falas dos participantes da pesquisa. O estudo contou também com a análise em fontes documentais primárias e secundárias, com vistas a instigar a reflexão sobre a institucionalização da EaD na UnB.

Em relação às fontes secundárias, convidamos para o diálogo Martins (2006), Lopes (2014) e Melo e Teles (2016). As conclusões desses pesquisadores apontam para as sínteses que seguem. Martins (2006) analisou a institucionalização da EaD na UnB, no período de 1979 a 2006, mais especificamente a partir das ações da Faculdade de Educação (FE). Os dados evidenciaram a inexistência de uma política institucional para a EaD. Em suas considerações, o autor afirma que as experiências acumuladas ao longo do tempo no desenvolvimento de cursos e ações mediadas pelas tecnologias ficaram restritas aos atores envolvidos diretamente com

² A pesquisa envolve todas as universidades federais do Centro-Oeste, sendo liderada em âmbito regional pela professora Daniela da Costa Pereira Brito de Lima e, em âmbito local, pela professora Catarina de Almeida Santos.

essa modalidade de ensino, e que não foram apropriadas pela instituição. Lopes (2014), em pesquisa apresentada ao XI Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância (Esud), em 2014, oferece reflexão sobre a institucionalização da EaD na UnB, com enfoque na convergência entre as ofertas de cursos presenciais e a distância, cujo objetivo foi identificar componentes da gestão favoráveis à institucionalização da EaD na UnB.

Os resultados elencados destacam a necessidade de compatibilização dos sistemas de registro e matrículas dos estudantes de ambas as modalidades, adequação de infraestrutura tecnológica e instituição de mecanismos que promovam o pertencimento dos alunos da EaD à universidade. Por fim, Melo e Teles (2016), apoiados na abordagem da Teoria Institucional, realizaram estudo de caso sobre a institucionalização da EaD na UnB, no período de 2005 a 2015, e concluíram que a universidade está passando por um processo de semi-institucionalização, haja vista que a EaD se encontra normatizada, tanto por parte do Governo Federal quanto por parte da UnB. Segundo a análise da autora, a EaD faz parte do Projeto Político Pedagógico Institucional (PPPI), do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e do Projeto Político Pedagógico dos Cursos (PPC), estando ausente, apenas, do Estatuto e no Regimento Geral da universidade. Outro ponto relevante refere-se ao uso das tecnologias da EaD. Para os autores, com base nos dados estudados, os impactos negativos foram reduzidos, dando espaço aos impactos positivos e à crescente difusão do uso das tecnologias atreladas às práticas educativas. Todavia, mesmo observando esses aspectos, os autores afirmam que a EaD ainda não atingiu o estágio da institucionalização total. Acrescentam que a inclusão da modalidade nos documentos normativos não é condição para garantia de sua continuidade. É necessário que haja uma mudança cultural dos docentes, e que a verba destinada à EaD componha a matriz orçamentária da UnB.

Transcrevemos um fragmento de Melo e Teles (2016) para embasar o que compreendemos por institucionalização da EaD:

[...] o processo por meio do qual o sistema Universidade Aberta do Brasil passaria a ser não mais um projeto do Governo, mas uma integração orgânica como as demais atividades acadêmicas das faculdades, dos departamentos e dos institutos, criando-se um ensino de graduação híbrido e convergente na Universidade de Brasília. (MELO; TELES, 2016, p. 2).

Outro conceito importante e que lança luz sobre a questão é o de instituição. Nesse aspecto, North (1991, citado por LIMA; SANTOS, 2015) servirá de horizonte. Para esse autor, as instituições são restrições sociais que sofrem interferências do tempo histórico e interferem, simultaneamente, nesse mesmo tempo. As instituições são necessárias para garantir a estabilidade, promover o desenvolvimento e diminuir o grau de incerteza das nações. No ponto de vista desse autor, existem dois tipos de restrições. Vejamos a citação literal:

As restrições informais provêm da informação transmitida socialmente e fazem parte da cultura: são as sanções, os tabus, os costumes, as tradições e os códigos de conduta. As restrições formais, por sua vez, podem aumentar a eficácia das restrições informais, modificá-las ou superá-las, abrangendo a constituição, as leis e os direitos de propriedade. (NORTH, 1991 citado por LIMA; SANTOS, 2015, p. 9).

Esta pesquisa utilizou os conceitos de restrições formais e informais propostos por North (1991, citado por LIMA; SANTOS, 2015) para categorizar a percepção dos decanos sobre a institucionalização da EaD na UnB. A partir desses prolegômenos, o capítulo foi dividido em três partes. A primeira traz uma perspectiva temporal, que descreve os caminhos da EaD na UnB; a segunda discute a percepção dos gestores em relação à institucionalização da EaD; e, por fim, a terceira parte apresenta considerações finais.

2. A Educação a Distância na Universidade de Brasília

A UnB foi pioneira em relação ao uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) para a disseminação do conhecimento. Conforme nos mostra Lacé (2014), nos últimos anos da década de 1970, as discussões sobre a EaD estavam atreladas à ideia da criação de uma Universidade Aberta no Brasil (UAB). O então reitor da UnB, José Carlos de Azevedo (1976-1985), Capitão de Mar e Guerra (posto de oficial da Marinha), firmou convênio com a Universidade Aberta da Inglaterra e adquiriu os direitos de tradução para o português de materiais impressos, filmes e audiocassetes e de impressão do material didático elaborado por essa universidade inglesa.

O ex-reitor nutria a intenção de que a UnB fosse a primeira instituição a implantar uma universidade aberta nos moldes da inglesa, mas enquanto o seu projeto não era aprovado pelo Ministério da Educação (MEC), foram lançados três cursos de extensão por correspondência, a saber: Relações Internacionais, Geografia e Ciência Política (RODRÍGUEZ, 1983).

Observou-se, em pesquisas realizadas nos periódicos da época, que foi realizado um debate entre professores e alunos da UnB no Anfiteatro 9, e que o projeto de universidade aberta do reitor foi denominado de “humor negro no ensino brasileiro” (UNIVERSIDADE, 1979, p. 21). Professores, alunos e comunidade acadêmica sentiram-se distantes das discussões e, diferentemente da Inglaterra, afirmaram que a proposta não envolveu a comunidade acadêmica.

Além disso, os representantes da Associação dos Docentes da Universidade de Brasília (ADUnB) posicionaram-se contra qualquer iniciativa que afastasse a integração direta entre professores e alunos. Outro ponto levantado na reunião do Anfiteatro 9 tratava da questão de a universidade aberta romper com suas relações científicas e desmerecer o campo da pesquisa, centrando sua atenção apenas no ensino (UNIVERSIDADE, 1979, p. 21).

Será que esse início conflituoso deixou marcas no processo de institucionalização da EaD na UnB?

A década de 1980 também é importante considerar, pois, nessa época, foi criado o Centro de Educação a Distância da UnB (Cead/UnB), cujas iniciativas se concentraram na oferta de cursos de extensão e especialização.

Os cursos de graduação a distância, por sua vez, começaram a ser ofertados nos anos 2000. Uma iniciativa importante foi o curso de Pedagogia para Professores no Início da Escolarização (PIE), ofertado para professores da Secretaria de Educação do Governo do Distrito Federal (SEE/GDF), mediante convênio firmado entre 2001 e 2006, com 2 mil alunos formados. Citamos também o curso de Pedagogia para professores do Acre, que contou com duas turmas e resultou na formação de aproximadamente 1.500 pedagogos em vários municípios do estado. Outros dois programas desenvolvidos em parceria com o MEC repercutiram fortemente no desenvolvimento da EaD nas universidades do país, inclusive na UnB. Trata-se do Programa de Formação inicial para professores dos ensinos fundamental e médio (Pró-Licenciatura ou Prolicen) e o Programa Sistema UAB.

3. A gestão do sistema Universidade Aberta do Brasil na Universidade de Brasília

O sistema UAB foi criado pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. O objetivo do programa era promover o desenvolvimento da modalidade de EaD, no intuito de expandir e interiorizar a oferta de cursos de educação superior no país, cuja atuação preferencial deveria ser na formação inicial e continuada de professores da educação básica.

Conforme observou Lacé (2014), assim se definia o Sistema UAB no Edital nº 1, de 16 de dezembro de 2005, do Ministério da Educação (MEC):

Denominação representativa genérica para a rede nacional experimental voltada para a pesquisa e novas metodologias de ensino para a educação superior (compreendendo formação inicial e continuada) que será formada pelo conjunto de instituições federais de ensino proponentes de cursos superiores a distância a serem ofertados na modalidade a distância [...]. É uma iniciativa do Ministério da Educação, com o intuito de criar as bases para uma Universidade Aberta e a Distância no país, assim entendida como a articulação entre as instituições federais de ensino, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, bem como demais interessados e envolvidos, e que atuará preferencialmente na área de formação inicial e continuada de professores da educação básica. (BRASIL, 2005, p. 39).

O sistema UAB é, portanto, uma denominação genérica para a integração em rede das instituições federais,³ dos estados e dos municípios que, unidos por meio de termos de celebração de convênios, têm suas atribuições especificadas.

A UnB participou de todos os editais do MEC para o programa UAB, desde o primeiro. Entre 2011 e 2014, ofereceu oito cursos de licenciatura e um de bacharelado (Artes Visuais, Teatro, Música, Geografia, Biologia, Educação Física, Pedagogia e Administração) e uma especialização (UnB, 2015).

Na UnB, o sistema UAB abrangia as unidades acadêmicas e suas instâncias colegiadas, com o Núcleo UAB encarregado da gestão financeira e pedagógica dos cursos. Esse núcleo funcionava em parceria com a Diretoria de Graduação (DE), o coordenador UAB e os coordenadores de cursos.

O núcleo contava com coordenações para gestão acadêmica e avaliação institucional, gestão orçamentário-financeira, gestão da construção das disciplinas a distância, gestão do sistema de tutoria, gestão do sistema de tecnologia de informação

³ Especialmente nesse edital, pois, a partir do segundo edital, lançado em 2006, abriu-se também para universidades estaduais e institutos federais.

e comunicação e gestão de polos. Era composto por oito setores principais: secretaria administrativa, gestão de pessoas e logística, setor financeiro, avaliação institucional, coordenação institucional de formação continuada e produção de material didático, coordenação institucional de tecnologia da informação, coordenação institucional de polos e coordenação institucional de tutoria. Em 2012, essa estrutura foi modificada, centralizando no núcleo a gestão pedagógica dos cursos, a gestão das bolsas do programa UAB, a gestão de polos e a gestão de TI (UnB, 2015, p. 18).

A principal modificação foi a descentralização das atividades administrativas para as secretarias dos cursos nas unidades acadêmicas, tornando as decisões relativas ao curso a distância mais autônomas em relação ao núcleo UAB, que, nesse momento, chamava-se Coordenação Operacional de Ensino de Graduação a Distância.

De acordo com o Relatório de Gestão 2013-2015, as principais abordagens para a EaD na UnB foram a integração das TICs no ensino presencial e a distância como princípio básico orientador das discussões e tomadas de decisão sobre essa modalidade. Além disso, a promoção de metodologias e estratégias pedagógicas apoiadas nas tecnologias de comunicação e informação foi vista como um fator importante para a inovação pedagógica, atrelada à descentralização da gestão da EaD, de forma a criar competências em todas as unidades acadêmicas para a criação e autoria de conteúdos pedagógicos voltados às modalidades presencial e a distância (UnB, 2015, p. 13).

4. Percepção dos gestores: do fardo à decisão política

O roteiro da entrevista semiestruturada aplicada aos gestores (decanos, gestora do Cead e coordenadores de curso) continha cinco perguntas orientadoras. Para a apresentação dos resultados, e considerando o objetivo do estudo, privilegiamos as respostas que expressam percepções sobre a institucionalização da EaD na UnB. Apresentamos, no Quadro 1, essas respostas, e, de modo a preservar a identidade dos gestores, eles serão assim nomeados: Gestor 1 (G1), Gestor 2 (G2), Gestor 3 (G3), Gestor 4 (G4) e Gestor 5 (G5).

De acordo com os dados expostos e utilizando a categorização proposta por North (1991, citado por LIMA; SANTOS, 2015), podemos inferir que, no campo das restrições informais (aquelas ligadas à cultura, à tradição e aos costumes), foram recorrentes, na percepção dos gestores, três dimensões interligadas: a cultura institucional, a fragilidade da adesão da comunidade acadêmica – professores, órgãos colegiados e departamentos – e a ausência de decisão política.

Por outro lado, no campo das restrições formais (referentes às regulamentações legais) foram recorrentes as menções à política de financiamento da EaD, à institucionalização da EaD no Estado brasileiro e à ausência de clareza da modalidade nos documentos institucionais.

Quadro 1: Síntese da percepção dos gestores da UnB sobre a institucionalização da EaD

Gest.	Percepções
G1	<p><i>[...] Trabalho de desbravamento dos professores e de alguns departamentos. Poucas unidades acadêmicas aderiram ao edital do governo e se dispuseram a enfrentar essa novidade [...].</i></p> <p><i>[...] Falta de adesão da comunidade acadêmica. Tem de haver Progressão Funcional e valorização do professor que atua na EaD [...].</i></p> <p><i>[...] Tem os apaixonados pela EaD e tem aqueles que não conhecem e não fazem o mínimo esforço de conhecer, mesmo a gente sendo pioneiro [...].</i></p> <p><i>[...] Ao invés de falarmos da institucionalização nas Ifes, temos de falar da institucionalização no governo. Isso é “briga de foice no escuro” [...].</i></p> <p><i>[...] Apesar das dificuldades, o sistema UAB vinha num crescente até as mudanças advindas da Capes – parâmetros de fomentos.</i></p>

Gest.	Percepções
G2	<p><i>[...] Recuo da Capes – Modificações no parâmetro de fomento – de 2015 em diante. A universidade não tinha condições de absorver esse financiamento dentro de sua matriz orçamentária.</i></p> <p><i>[...] Adesão dos colegiados e pelos colegiados. Financiamento específico para os programas governamentais que ocorrem dentro das universidades. Aluno da EaD não está na matriz orçamentária [...].</i></p> <p><i>[...] Existe um movimento de passagem de recursos da Capes para as instituições. Há rubrica específica para isso. A decisão política que precisa ser encaminhada [...].</i></p> <p><i>[...] A docência na EaD precisa contar para a progressão funcional [...].</i></p> <p><i>[...] O sistema UAB, apêndice da universidade e a EaD em processo de institucionalização.</i></p> <p><i>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 aí [...].</i></p>
G3	<p><i>[...] Então, eu acho que a cultura não é muito propícia e quando a gente fala em EaD, hoje as pessoas não resistem, elas não têm essa fala de que não funciona, mas elas têm uma fala do que eu sei fazer, do que me dá segurança [...]. Então eu não vejo muita abertura para essas novas tecnologias, tirando professores isolados, eu não vejo isso como um comportamento organizacional [...].</i></p> <p><i>Se a gente quiser entender a institucionalização como a internalização de práticas, delas entrarem para os nossos processos do dia a dia, eu acho que isso não ocorreu [...].</i></p> <p><i>[...] Eu acho que essa é uma questão muito séria na institucionalização da EaD, pensando na EaD enquanto um conjunto de práticas, que define uma forma, uma supremacia muito grande a forma de fazer do professor, porque incorpora novas ferramentas culturais, incorpora novos tipos de mediação entre ele, o estudante e conteúdo. Eu não vejo que esse processo está sedimentado, sabe, eu vejo que ainda são, nessa universidade, iniciativas muito pontuais [...].</i></p> <p><i>[...] mas é assim, a gente está sempre fazendo projeto piloto. A gente não sai do projeto piloto [...].</i></p> <p><i>Busque nos documentos a institucionalização, ela está muito relacionada à parte documental.</i></p> <p><i>[...] documentos, nas resoluções e portarias da UnB onde se fala em ensino mediado por tecnologia, não precisa ser EaD não. (Não tem, aparece assim alguma coisa e sem muita definição). Se nunca quiseram colocar abertamente o ensino a distância. Não, a prioridade é o presencial.</i></p>

Gest.	Percepções
G4	<p><i>[...] Falo dos conselhos superiores que precisam tomar essa decisão e dizer, olha, isto aqui é bom pra nós e aí obrigar e ter a consciência de que isso é um futuro.</i></p> <p><i>[...] Ou seja, usar EaD como potencial complemento, eu acho que não. O que percebo é que a EaD na UnB depende do MEC mais do que outra coisa, ela está atrelada a uma política do MEC [...].</i></p> <p><i>[...] Enquanto as particulares avançaram muito rapidamente, (sic) grande quantidade de alunos, as públicas pararam no tempo [...]. A institucionalização não existe totalmente, eu acho que para avançar é preciso alguém assumir [...], levantar a bandeira, expandir nas tecnologias modernas, porque senão [...].</i></p>
G5	<p><i>[...] Mas, a grande barreira é o professor, se você for trabalhar assim, colocar disciplina usando tecnologia, você é visto como picareta [...].</i></p> <p><i>[...] Eu não vejo como a gente possa dizer que está institucionalizada a UAB dentro da UnB se não tem nenhum ponto, e o Centro que seria referência deveria assumir e não assumiu, por brigas que não interessa no momento analisar, porque olha, tem a UnB e tem o Cead [...].</i></p> <p><i>[...] logo ela que foi pioneira na EaD, na oferta de cursos a distância, hoje perdeu isso aí, esse renome, esse percurso que não poderia ter ficado perdido [...].</i></p> <p><i>[...] a impressão que tenho é que falta liderança, alguém precisa levantar essa bandeira. É preciso ter apoio institucional da gestão, dos outros professores assumirem como possibilidade de expandir a universidade e levar o conhecimento para algumas áreas [...].</i></p>

Fonte: Elaboração das autoras, a partir de depoimentos coletados de junho a novembro de 2017.

Tais categorizações são complementares e foram separadas para fins didáticos. São reveladoras, e alguns de seus aspectos precisam ser analisados. O primeiro está implicado na fragilidade da adesão da comunidade acadêmica. Deprendemos que essa falta de adesão foi se construindo, ao longo do tempo, por diferentes razões. Entre elas, a resistência em relação à modalidade, por considerá-la um mecanismo de afastamento das pessoas dos *campi* universitários, além de suas primeiras iniciativas terem sido decididas de forma hierarquizada e sem a participação da comunidade acadêmica.

Outro aspecto se relaciona às parcerias firmadas entre as entidades federativas e a UnB, antes do sistema UAB, para resolver situações *emergenciais* de formação

docente no interior do país. O uso das TICs no Brasil esteve, para fins educacionais, e considerando a perspectiva histórica temporal, ligado à escolarização daqueles que não tiveram acesso aos sistemas de ensino na idade própria e à formação de professores leigos, haja vista o que preconizava a Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. A referida lei, em seu art. 25, § 2º, vinculava o uso dos meios de comunicação de massa à expansão do ensino supletivo, que abrangia, além das necessidades de ler, escrever e contar, a formação profissional, o estudo intensivo de disciplinas do ensino regular e a atualização de conhecimentos (BRASIL, 1971). Podemos ponderar que, talvez, esse estigma ainda não esteja completamente superado e acompanhe tanto a definição de políticas públicas para a modalidade no Estado brasileiro quanto a própria cultura institucional. No caso da UnB, tal aspecto pode ser percebido, também, quando os gestores falam do lugar da docência na EaD – ou, em outras palavras, do não lugar!, pois a atuação na graduação a distância não é contabilizada na carga horária do docente e nem conta para a progressão funcional, ou seja, se os processos estivessem institucionalizados, já deveria haver uma resolução regulamentando a função docente na modalidade a distância.

Muito embora o sistema UAB seja considerado uma importante iniciativa para a difusão da modalidade a distância nas IES públicas, a engenharia de sua gestão, em âmbito nacional, incentivou o modelo de educação a distância *possível*. A alegação era que, em termos orçamentários, a criação de uma universidade autônoma nos moldes da inglesa seria inviável (LACÉ, 2014). Dessa forma, a educação superior pública a distância está atrelada a um parâmetro de fomento (BRASIL, 2017) que estabelece as regras de como esse *jogo será jogado*.

Ressaltamos, a partir da percepção recorrente dos gestores, que os cursos do Programa UAB foram condicionados ao financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes/MEC), mas esses cursos, embora da UnB, não foram acolhidos institucionalmente, o que os fragilizou sobremaneira. Desde 2015, o financiamento da Capes para o programa UAB vem diminuindo gradativamente (BRASIL, 2017).

A escassez de recursos da Capes inviabilizou, no entendimento de grande parte das unidades acadêmicas que ofertam cursos a distância, o desenvolvimento das atividades. Em 2017, apenas um curso foi reofertado pelo sistema UAB na UnB e outro, iniciado – Geografia e Física, respectivamente. A UnB não incorporou o orçamento desses cursos em sua matriz; assim, embora sejam ofertados pela instituição, não recebem recursos da Fundação Universidade de Brasília (FUB).

A UnB carece ainda de um laboratório de multimídia forte, com profissionais e equipamentos necessários para apoiar e orientar o desenvolvimento de recursos de aprendizagem. As conclusões da pesquisa de Martins (2006) se coadunam com a perspectiva aqui descrita, pois a *expertise* para o desenvolvimento de conteúdos mediados pelas tecnologias permaneceu restrita a um grupo de profissionais transitórios. Esses profissionais passaram pelo Sistema UAB/UnB por meio de contratos ou bolsas de estudos, de modo que não se consolidou uma equipe de produção permanente para o desenvolvimento e a criação de materiais multimídias para a EaD. Essas constatações podem ser percebidas nas afirmações do G1 e do G5.

Em 2016, a Diretoria de Ensino de Graduação foi extinta e o programa UAB incorporado ao Centro de Educação a Distância da UnB (Cead), órgão que pouco ou nada participou na implantação dos primeiros cursos de EaD da UnB. Em outra perspectiva, o Cead atuava no desenvolvimento de EaD para parceiros externos à UnB, conforme evidenciam os relatos do G5, e pouco participava das questões internas de EaD na instituição. Em 2017, o Cead passa a gerenciar os cursos do Programa UAB, apresentando sinalizações para um cenário de institucionalização da modalidade da EaD na universidade. Destacamos, nesse contexto, a criação do Comitê de Educação a Distância na UnB, a construção do Regimento Interno do Cead e o fortalecimento deste como órgão voltado para o apoio das ações desenvolvidas, no campo da EaD, pela UnB.

5. Considerações finais

A pesquisa em relação à institucionalização da EaD na UnB, no período de 2013 a 2015, revelou que a EaD ainda não foi institucionalizada na UnB. Foi recorrente, nas respostas dos entrevistados e na análise bibliográfica, a menção à política de financiamento da EaD, à institucionalização da EaD no Estado brasileiro e à ausência de clareza em relação à modalidade nos documentos institucionais.

Uma das fragilidades apontadas na percepção dos gestores é a falta de acolhimento institucional da modalidade por parte da comunidade acadêmica. Verificou-se que a EaD não é contabilizada na carga horária do docente, e nem conta para a progressão funcional, demonstrando assim a ausência da institucionalização, pois já deveria haver uma resolução regulamentando a função docente na modalidade a distância. Na percepção dos gestores, os cursos do programa UAB foram condicionados ao financiamento da Capes/MEC, mas esses cursos, embora da UnB, não foram institucionalizados, pois não se incorporaram nem à perspectiva pedagógica nem ao orçamento em sua matriz. Assim, apesar de serem ofertados pela instituição, não recebem recursos da FUB. A atual escassez desses recursos também inviabiliza o desenvolvimento das atividades e a oferta dos cursos a distância, tanto novos quanto os já existentes.

Ramos *et al.* (2012), apontam ações necessárias para a institucionalização dos cursos e elencam, como prioridades, a elaboração de um regimento; a criação da Diretoria de Ensino de Graduação a Distância, para atuar na definição de políticas de EaD; a regulamentação dos cursos de acordo com a lei; a constituição de comissão para desenvolver projeto de avaliação dos cursos na UnB, com a participação dos colaboradores de cursos a distância; a revisão do PDI, incluindo a EaD; e a participação integral na elaboração do PPPI, contemplando uma política para a EaD na UnB – práticas que ainda precisam ser implementadas na universidade.

Este capítulo aponta para sinalizações que precisam ser verificadas e implementadas, sendo futuramente incorporadas na gestão da universidade, a fim de proporcionar uma educação democrática e de qualidade, tanto presencial como a distância.

Referências

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1977.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Seção I, 12 ago. 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm. Acesso em: 08 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Diretoria de Educação à Distância. Instrução Normativa nº 2, de 19 de abril de 2017. Estabelece procedimentos de pagamento e parâmetros atinentes à concessão das bolsas UAB regulamentadas pela Portaria CAPES nº 183, de 21 de outubro de 2016, e pela Portaria CAPES nº 15, de 23 de janeiro de 2017. *Diário Oficial da União*, Brasília, Seção 1, 24 abr. 2017. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/legislacao/24042017-INSTRUCAO-NORMATIVA-No-2-DE-19-DE-ABRIL-DE-2017-III.pdf>. Acesso em: 08 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Edital nº 1, de 16 de dezembro de 2005. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Seção I, 20 dez. 2005. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/edital_dou.pdf. Acesso em: 19 jul. 2020.

LACÉ, Andréia Mello. *A Universidade Aberta do Brasil (UAB): das origens na ditadura militar ao século XXI*. 2014. 313 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira; SANTOS, Catarina de A. *Institucionalização da Educação Superior a Distância nas universidades federais do Centro-Oeste*. Originais cedidos pelas autoras. [S. l.]: Goiás, 2015.

LOPES, Ruth Gonçalves de Farias. Gestão de processos de formação a distância na perspectiva da convergência entre as ofertas presencial e a distância no curso de Pedagogia: uma contribuição à institucionalização da EaD na UnB. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA, 11., 5-8 ago. 2014, Florianópolis. *Anais [...]*. Florianópolis: UniRede, 2014. Disponível em: <http://esud2014.nute.ufsc.br/anais-esud2014/files/pdf/126872.pdf>. Acesso: 7 out. 2017.

MARTINS, Luis Roberto Rodrigues. *Educação a Distância na Universidade de Brasília: uma trajetória de janeiro de 1979 a junho de 2006*. 2006. 180 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

MELO, Alessandra Pessoa Coimbra de; TELES, Lúcio França. *Institucionalização da Educação a Distância na Universidade de Brasília (2005-2007)*. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E ENCONTRO DE PESQUISADORES EM EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA, 3., 8-27 set. 2016, São Carlos, SP. *Anais [...]*. São Carlos: UFSCar, 2016. Disponível em: <http://www.sied-enped2016.ead.ufscar.br/ojs/index.php/2016/article/view/1740>. Acesso em: 06 out. 2017.

RAMOS, Wilsa Maria *et al.* Traços, riscos e bordados constituintes da história do Programa Universidade Aberta do Brasil na UnB. In: FERNANDES, Maria Lúcia Bueno (org.). *Trajetórias das licenciaturas da UnB: EaD em foco*. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2012.

RODRÍGUEZ, Ricardo Vélez. Universidade aberta: nova instância cultural. *Convivium*, Rio de Janeiro, v. 26, n. 3, p. 210-2013, maio/jun. 1983.

UnB (UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA). *Relatório de Gestão 2013-2015*. Brasília, DF: UnB, [2015]. Disponível em: https://www.ead.unb.br/arquivos/geral/gestao_deg_2013_2015.pdf. Acesso em: 10 out. 2017.

UNIVERSIDADE aberta é criticada na UnB. Editorial. *Correio Braziliense*, Editorial, Rio de Janeiro, p. 21, 10 maio 1979.

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