

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 Lídia 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, Livia 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



A institucionalização e os desafios da educação superior a distância na Universidade Federal de Mato Grosso¹

Heloneide Alcantara Matos

Tereza Christina Mertens Aguiar

Roseli Souza dos Reis Nunes

1. Introdução

No contexto das políticas públicas na área da educação, o surgimento e crescimento da Educação a Distância (EaD) é entendido como ação, meta e plano que os governos – nacionais, estaduais ou municipais – traçam para expandir a educação superior, fazendo uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) na modalidade EaD.

A regulação da EaD se deu pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com destaque para o art. 80, o qual dispõe que o “Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada”. Destacamos, ainda, o art. 87, inciso III, das disposições transitórias, que prevê que os municípios e, supletivamente, o Estado e a União, deverão “[...]”

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

realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isto, os recursos da educação a distância”. (BRASIL, 1996, p. 35-42).

Em Mato Grosso, em particular, o destacado crescimento econômico e a vasta extensão territorial mostraram-se favoráveis à implantação de cursos em EaD, que vem-se difundindo pelo estado como uma forma ampliada de acesso à educação superior. Ao observarmos os dados trazidos pelo Censo 2014 do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o ano de 2013 registrou 61 Instituições de Ensino Superior (IES) que ofereciam a modalidade EaD em Mato Grosso. Dessas instituições, 57 vinculam-se ao setor privado e 4 ao setor público. Os polos de apoio presencial em EaD somaram 152 no estado, sendo 112 (73,7%) de instituições privadas, 30 (19,7%) de públicas federais, 5 (3,3%) de públicas estaduais e 5 (3,3%) de públicas municipais (BRASIL, 2014).

Neste capítulo, porém, destacamos a EaD no ensino superior público federal, que possui uma trajetória desde 1996 com cursos voltados para formação de professores da educação básica e gestores administrativos públicos, bem como os grandes desafios enfrentados pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) na permanência dessa modalidade de educação.

2. A Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso

A EaD na UFMT é uma modalidade que possui duas décadas de atuação. Seu credenciamento junto ao Ministério de Educação (MEC) para a oferta de cursos na modalidade EaD se deu a partir do ano da criação do curso denominado Licenciatura em Educação Básica (1ª à 4ª série) pela Resolução do Conselho Diretor da UFMT nº 88, de 2 de agosto de 1994. O curso foi posteriormente credenciado pela Portaria MEC nº 372, de 5 de março de 2001, e reconhecido pela Portaria MEC nº 3.220, de 22 de novembro de 2002.

A UFMT propiciou ao estado de Mato Grosso, ao longo da década de 1990 até 2005, um total de 4.995 matriculados em EaD, com a conclusão de 76% destes no curso de Pedagogia a distância (MATOS, 2016).

A partir do ano de 2005, os cursos na modalidade a distância passam a integrar o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), no qual se explicita que a UFMT participou de todas as chamadas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), ofertando, até o ano de 2016, cerca de 3.075 vagas para graduação e 2.815 vagas para cursos de pós-graduação *lato sensu* em nível de especialização. Além disso, a UFMT ofereceu, no âmbito da UAB, cursos de aperfeiçoamento em um total de 3.660 vagas. Observa-se também que os cursos de extensão são contemplados com o total de 1.920 vagas (MATOS *et al.*, 2017).

Em 2016, havia um total de 25 polos de apoio presenciais à UAB com cursos da UFMT no estado de Mato Grosso, incluindo a oferta e reoferta de aproximadamente 28 cursos, entre graduação, especialização, aperfeiçoamento e extensão. Segundo o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (UFMT, 2013), ao longo desses anos, o Núcleo de Educação Aberta e a Distância (Nead), agasalhado no Instituto de Educação (IE), assessorou a implementação da EaD e do curso de Pedagogia não somente na UFMT, como também nas universidades federais do Espírito Santo e Ouro Preto, na Universidade Estadual do Maranhão e na Universidade de Caxias do Sul.

Expandindo a modalidade ao exterior, a UFMT também contribuiu com a formação em nível superior em seis polos de EaD no Japão. Esta foi uma experiência diferenciada na EaD, com a oferta do curso de Pedagogia para 300 estudantes brasileiros atuando em escolas naquele país, por meio do Acordo Brasil-Japão. O curso surgiu para que as 72 escolas brasileiras homologadas no Japão tivessem seu trabalho reconhecido, conforme constatado tanto pela Embaixada Brasileira em Tóquio quanto pelo MEC. Esse curso encerrou-se em 2013, com a colação de grau de 241 alunos. Também se observa um bom índice de acadêmicos que integralizaram o curso.

Segundo o relatório de autoavaliação institucional da UFMT, a EaD, por meio de programas e projetos, tem possibilitado “[...] acesso à educação de forma democrática e igualitária” (UFMT, 2015, p. 49), não só quando estendeu a oferta de cursos a distância às regiões de Mato Grosso e a outros estados brasileiros, mas também quando firmou diversos consórcios e parcerias internacionais, realizados de forma pioneira pelo Núcleo de Educação Aberta e a Distância do Instituto de Educação.

3. Desafios da institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Mato Grosso

Na presente seção, apresentam-se dados obtidos sobre os desafios no desenvolvimento e na organização da EaD na UFMT, a partir de pesquisa empírica junto aos coordenadores de curso e da UAB da UFMT. A fim de resguardar o sigilo dos participantes na apresentação dos resultados, os sujeitos da pesquisa são identificados por siglas.

Tratando-se dos desafios abordados pelas falas dos entrevistados, podem-se perceber várias situações acerca do desenvolvimento e da implementação da modalidade; porém, uma circunstância ainda presente é a questão aceitabilidade da EaD pelos profissionais da educação.

Procurou-se verificar se existe confronto e discussões entre as modalidades presenciais e a distância, e como a IES busca lidar com esses entraves a fim de contorná-los. Para compreender esses tópicos, apresenta-se a seguinte fala do Coordenador A:

[...] continuamos tendo embate na aceitação da EaD. Quando você apresenta algo que não é tão novo assim, mas mexe com a estrutura da universidade, temos colegas que são resistentes a mudanças às coisas novas. Temos aqueles que são resistentes por serem contra qualquer coisa, e aqueles [que], por não conhecerem o processo, têm medo. Para isso, nós vamos aos institutos, fazemos palestras,

mostramos como funciona a EaD, tentando então, não convencer, mas levar um pouco de como é o sistema e de como ele funciona. Mas temos muita resistência ainda, é isso, não vai dirimir isso de uma hora para outra, é com o tempo, é mostrando a qualidade, é fazendo as coisas com respeito ao outro, enfim, fazendo a coisa certa, trabalhar com responsabilidade, é assim que temos feito. (Coordenador A).

Compreende-se assim que, embora tenha diminuído a rejeição à EaD, ainda há falta de aceitação dessa modalidade no âmbito da IES pesquisada. Tal resistência é devida, segundo se depreende das entrevistas, ao despreparo para atuar nas disciplinas dos cursos, à insegurança de desempenhar outra modalidade e à percepção de que essa atuação representa apenas um pequeno acréscimo salarial na profissão, não se atribuindo o mesmo desempenho e credibilidade a essa modalidade em comparação com o ensino presencial. Para amenizar a situação, o Coordenador B ressalta que

[...] a IES tem ofertado palestras e encontros aos departamentos de cursos e professores, mostrando como funcionam os cursos em EaD, como eles são preparados, pensados e ofertados, e as notas atribuídas pela Capes/MEC aos cursos ofertados, que são iguais ou maiores que as notas dos cursos presenciais. (Coordenador B).

As respostas dos entrevistados vão ao encontro do exposto por Brauer e Albertin (2010), os quais defendem que aquele indivíduo que não domina as tecnologias da informação tem maiores dificuldades e resistências para atuar nos cursos em EaD.

Com base nos documentos examinados em pesquisa sobre o desenvolvimento da EaD, observa-se que as gestões das IES buscaram sempre a própria autonomia administrativa, pedagógica e financeira.

Nas entrevistas com os coordenadores, procura-se entender como se dá a autonomia universitária dentro das gestões da EaD e/ou do sistema UAB.

Veja só, liberdade e autonomia tem que ser dentro de alguns parâmetros, senão se perde. Então a Capes tem parâmetros para financiar os cursos, e a partir disso, você tem autonomia para gastar dentro das rubricas que foram autorizadas/propostas a fazer. Você diz à Capes no que se propõe gastar nisto, naquilo outro. Nós somos livres, mas, dentro de um limite de parâmetro, agora, pedagogicamente, temos autonomia total. Nunca o MEC reprovou ou deixou de aceitar um projeto, o PPC de curso. (Coordenador A).

Evidencia-se que, em relação à autonomia universitária, “[...] o Estado, confrontado pelo caráter crítico de tais iniciativas, busca subordiná-las a uma racionalidade técnica para eclipsar as dimensões ético-políticas, epistemológicas e teóricas desses cursos”. (LEHER, 2015, p. 13). Tal postura tem caracterizado o sentido da regulamentação da EaD nas IES no âmbito do sistema UAB, efetivando-se por meio de editais elaborados como concessões, sem representações de diálogo prévio com as instituições, configurando-se, assim, uma relação unidimensional.

Uma das grandes desvantagens da modalidade dos cursos em EaD organizados pela UFMT foi expressa na fala do Coordenador C, quando este diz que

[...] temos uma deficiência grande de internet no estado de Mato Grosso, então se torna um problema grave e complicado, daí mantemos sempre o material impresso para garantir que os alunos tenham o material e conteúdo daquela disciplina na mão, independente se a internet é boa ou não naquele município. (Coordenador C).

Em geral, segundo Costa (2007, p. 11-12), a infraestrutura física para a oferta da EaD deve compreender

[...] duas instalações básicas: coordenação acadêmico-operacional nas instituições e polos de apoio presencial. Ambas devem conter [...] computadores em rede e com acesso à internet de banda larga [...] e equipamentos para produção audiovisual e para videoconferência, entre outros, de acordo com as propostas dos cursos.

Percebe-se, nas declarações dos Coordenadores, que a infraestrutura de internet ainda é precária: "Temos uma grande dificuldade, pois o estado carece de uma internet de maior alcance. Fazer curso a distância com internet de pouco alcance é difícil. (Coordenador B)."

Os Coordenadores C e D ainda ressaltam que os tutores e professores enfrentam deficiências nas estruturas físicas de trabalho, pois ao realizarem orientações e avaliações nos polos de apoio presencial, sofrem com as viagens longas e reduzidos horários de descanso:

[...] o deslocamento do professor ou tutor a distância, que se desloca mais de mil quilômetros, para trabalhar com os alunos, chega lá cansado, normalmente chega na véspera da aula ou orientação. Isso derruba o rendimento, acaba com o humor, pois retornando no domingo, na segunda-feira já tem sala de aula no presencial. (Coordenador C).

[...] falta da institucionalização da EaD em vários níveis, do governo, que não reconhece e valoriza os profissionais envolvidos, principalmente tutores [...], a precarização da profissão de docente. (Coordenador D).

Os entrevistados relatam, ainda, a desvantagem ligada ao despreparo dos professores na formação em EaD:

[...] outra questão, o lado negativo, o não preparo de todos que estavam envolvidos para desenvolver esse tipo de trabalho. Quem estava na coordenação não tinha noção exata de como se dava o processo da EaD. Os professores que foram convidados queriam trabalhar em seu sistema presencial. Os alunos não tinham consciência, como alguns ainda não têm noção de como se dá a educação semipresencial, que fala da relação, de compromisso, de organização de horário. Eles têm instituída ainda, na cabeça deles, a ação de estar no momento, na sala de aula com o professor (Coordenador C).

Desvantagem é que ninguém até então tinha recebido essa formação, estamos aprendendo a ser professores de EaD na prática, sendo professor EaD. Estamos numa caminhada importante, e o sistema UAB tem contribuído para esse modelo e caminho. (Coordenador D).

Nota-se que, na implementação do sistema UAB, os professores da UFMT não foram qualificados na metodologia da modalidade EaD e nem na tecnologia de comunicação e interação. Conforme Costa (2007, p. 11), as qualificações devem prever, no mínimo, “[...] capacitação no domínio específico do conteúdo, capacitação em mídias de comunicação e capacitação em fundamentos da EaD” para que os cursos nessa modalidade tenham qualidade de mediação. Está previsto que os professores devem ser capazes de

- a) estabelecer os fundamentos teóricos do projeto; b) selecionar e preparar todo o conteúdo curricular articulado a procedimentos e atividades pedagógicas; c) identificar os objetivos referentes a competências cognitivas, habilidades e atitudes; d) definir bibliografia,

videografia, iconografia, audiografia, tanto básicas quanto complementares; e) elaborar o material didático para programas a distância; f) realizar a gestão acadêmica do processo de ensino-aprendizagem, em particular, motivar, orientar, acompanhar e avaliar os estudantes; g) avaliar-se continuamente como profissional participante do coletivo de um projeto de ensino superior a distância. (BRASIL, 2007, p. 20).

Outro fator de desvantagem na modalidade EaD refere-se à evasão dos estudantes nos cursos. Segundo os Coordenadores B e C, essa evasão acontece porque

[...] a principal dificuldade seria mesmo o interesse do aluno. Acredito que isso está relacionado até mesmo com o processo de seleção. Muitos alunos já possuem uma formação e vêm para o curso acreditando que irão conseguir uma nova maneira tranquila, quando percebem a dificuldade, ou a necessidade de dedicação. Como não necessitam do diploma, desistem. Outra parte, bem menor, são aqueles que não se adaptam à metodologia, vieram com uma expectativa, quando se deparam com a necessidade de dedicação ao curso também abandonam. (Coordenador C).

As desvantagens que vemos nesse modelo é a grande desistência dos alunos, que ocorre em nível nacional. Enxergamos vários fatores por essa desistência. Um que vem pelos próprios alunos, pelos seus interesses não serem compatíveis com a estrutura do curso, e outros pelos professores não assimilarem a modalidade EaD. Tratam o aluno como o aluno presencial apesar de ser a distância [...]. O professor, às vezes, demora com o retorno virtual da atividade das avaliações, desestimulando o aluno. (Coordenador B).

Na EaD, existe uma preocupação frente à evasão. Segundo o Censo EaD 2010 (ABED, 2010), as causas mais recorrentes, apontadas pelas instituições de educação, dizem respeito à falta de tempo dos estudantes para a participação do curso, associada ao acúmulo de atividades pessoais, além da dificuldade de se adaptarem à metodologia dos cursos em EaD. Estudos recentes de Bittencourt e Mercado (2014) sobre as causas da evasão dos alunos nos cursos em EaD da Universidade Federal de Alagoas (Ufal/UAB) reafirmam o que o Coordenador C verbaliza. Os fatores ligados à evasão na EaD, conforme Bittencourt e Mercado (2014), relacionam-se à “[...] atitude comportamental ligada diretamente à insatisfação com o tutor e professores; motivos institucionais e requisitos didático-pedagógicos relacionados a problemas com a plataforma e encontros presenciais”. (BITTENCOURT; MERCADO, 2014, p. 496).

Um dos entrevistados ainda afirma que essa dificuldade é discutida nas “[...] formações de tutores, nos encontros com os coordenadores de polo, em visitas aos polos e contato direto com o mesmo, no sentido de orientá-los na recepção e apoio aos alunos,” procurando-se buscar um modo de “[...] amenizar esta situação” de desistências e abandono durante o percurso do processo educativo (Coordenador C).

Observa-se que discutir o problema da evasão com os tutores e coordenadores, a fim de que eles façam o mesmo com os estudantes no início do curso, poderá dar-lhes oportunidade de repensar sua organização no percurso de formação do estudante universitário.

Verifica-se que a evasão e desistência nos cursos a distância e suas causas ao longo de qualquer processo educativo deve ser sempre motivo de preocupação. Por isso, revela-se a necessidade de repensar e buscar melhor compreensão do problema, com o objetivo de minimizá-lo.

Outro aspecto altamente pronunciado pelos entrevistados é a sustentabilidade dos cursos na modalidade EaD na UFMT.

Atualmente, as IES que desenvolvem ações em sistemas UAB de EaD utilizam recursos provenientes de órgãos de financiamento cujo valor financeiro é estabelecido com base em uma planilha de custos. Esses recursos são provenientes,

particularmente, do sistema UAB, de modo que a IES obtém autonomia para empregar tais recursos na forma prevista na planilha do plano de trabalho. As planilhas são montadas segundo os parâmetros determinados pela Capes e os respectivos cursos, levando-se em conta as especificidades de cada região e seus polos. Dentre essas particularidades, podem-se levantar alguns pontos principais: i) a distância do polo à instituição; ii) a especificidade do curso; iii) o número de alunos matriculados e frequentando o curso; iv) o número de disciplinas e a carga horária destas e do curso; v) o custo de impressão de fascículos, que varia segundo a região, a qualidade e a tiragem; vi) o número de tutores; vii) o número de viagens aos polos; viii) o tipo de transporte adotado; ix) a estrutura do polo (multimeios e comunicação); e x) o projeto pedagógico do curso, entre outros (UFMT/UAB, 2015).

No tocante à manutenção das equipes dos departamentos, dos diretórios e da coordenação da UAB nas IES, vê-se que grande parte desses funcionários, principalmente os técnicos, é contratada e mantida por meio de recursos e bolsas destinados ao desenvolvimento dos cursos. Quando ocorre a integralização dos cursos, a maioria dos Colaboradores é dispensada do serviço que prestava, visto que se tratava de trabalho temporário.

É híbrido, nós temos funcionários que são da UFMT e temos funcionários contratados, e para isso a Capes, junto com financiamento do curso, destina dinheiro para isso. Então, grande parte que toca os cursos, digo tecnicamente o corpo técnico, é contratada pelo sistema UAB. (Coordenador A).

Temos uma parte da equipe que é do quadro efetivo da universidade, mas a maior parte é mantida com o custeio da Capes; são contratados. (Coordenador B).

Porém, os diretores, coordenadores e professores do sistema UAB, em sua maioria, ocupam cargos efetivos, recebendo bolsas temporárias pela função realizada

durante um determinado tempo. Rege a concessão de bolsas a Resolução CD/FNDE nº 26, de 5 de julho de 2009, que em seu art. 7º define:

As bolsas de estudos e pesquisa de que trata essa Resolução serão concedidas aos participantes de projetos de cursos superiores a distância para formação inicial e continuada no âmbito do sistema UAB. (FNDE, 2009, p. 6).

Todos os integrantes do departamento da EaD e coordenação da UAB trabalham normalmente no instituto e cumprem uma carga horária aqui [...]. Nosso plano prevê que o professor incorpore as aulas a distância na sua carga horária, desde que ele abra mão da bolsa; se ele não abrir mão da bolsa, ele tem que assumir a carga horária dele presencial, mais a distância. Porém, até agora os professores não abandonaram a bolsa, não por falta de interesse deles, mas porque nos *campi* isso não é muito divulgado, por não ser vantajoso. Porque se um professor efetivo começar a dividir sua carga horária presencial com a EaD, nós teremos dificuldades de obter professores que perfeçam o ensino presencial, e dificilmente teremos cotas para vaga de contratação de novos professores. Em função disso, a própria instituição não incentiva que ocorra. (Coordenador C).

Evidencia-se que, por serem cursos temporários, as IES não têm condições de garantir a manutenção anual dos professores na carga horária da disciplina que assumem nos cursos EaD.

Como relatado em passo anterior, a oferta de cursos em EaD vinculados ao sistema UAB se dá com base em parcerias e convênios entre o MEC/Capes, os municípios e as IES públicas. As parcerias e os convênios firmados com os municípios para as ações das IES

no desenvolvimento dos cursos em EaD ocorrem por meio das prefeituras. Segundo os entrevistados, trata-se de um processo politicamente benéfico para os prefeitos, visto que as prefeituras não têm responsabilidade de custo e compromisso com os cursos. Segundo as narrativas dos coordenadores, [...] [a] UFMT não tem problema com as parcerias. Uma vez ou outra que acontecem umas coisas que são normais acontecer. São parcerias que sempre deram certo, ainda mais agora que o município não tem que pagar a UFMT para nada e a UFMT oferece, via MEC, recursos [...], porque no início da EaD no estado, os municípios que bancavam os cursos. Vindo a UAB, libertou o município desses pagamentos. Eles mantêm apenas o polo [...], o que é mais barato do que manter um curso. (Coordenador A).

A UAB se constitui como política prioritária na oferta da EaD nas IES públicas, configurando a única maneira de se implantar essa modalidade, ou seja, a única forma de sustentabilidade financiada pelo governo. O sistema instituiu um modelo de EaD por meio de planilhas financeiras, não havendo autonomia para que as IES ofertem a EaD se não atenderem e respeitarem os limites que revigoram no programa de financiamento; do contrário, não há liberação de recursos.

Segundo Preti (2005), essa autonomia não pode ser pensada como total liberdade.

Não podemos confundir autonomia com liberdade absoluta, com a possibilidade de a pessoa decidir "livremente", sem interferências externas, sem estruturas de poder, pois há condicionantes culturais, sociais, econômicos e pedagógicos que delimitam sua decisão. Trata-se de processo que não é apenas individual, ou individualista; é necessária a contribuição do outro, de instituições e educadores. (PRETI, 2005, p. 113).

Portanto, evidencia-se que a autonomia fica restrita aos limites dos programas do governo e ao financiamento liberado para sua execução, em uma relação de poder. O não investimento no funcionamento de uma estrutura administrativa que desfrute da autonomia universitária priva as IES de um espaço institucional para pesquisa de gestão educacional e a produção de materiais educativos, tecnológicos ou não, importantes para a educação e a formação continuada de professores e trabalhadores, o que poderia fortalecer a pesquisa, a extensão e o ensino.

Como dito em linhas atrás, o apoio financeiro para a manutenção dos cursos em EaD junto às IES públicas é disponibilizado pela Capes, observando-se a legislação aplicável e o interesse da Administração Pública, bem assim os projetos de cursos selecionados a serem ofertados nos polos de apoio presencial pela IES. Contudo, os Coordenadores relatam limitações.

A meta do programa UAB é nós chegarmos em 2025 com 2 milhões de alunos. E nós temos tudo para chegar, desde que o Estado dê condições e estrutura para isso. Pois, nós, universidades, queremos trabalhar; sempre quisemos trabalhar. Nós queremos atender o estudante lá no interior. A universidade quer fazer isso, mas precisamos de contrapartida para isso. [...] A UFMT tem um sonho, mas os sonhos da UFMT estão dentro dos parâmetros de limites de recursos. Por exemplo, agora em 2014 e 2015 tínhamos um sonho de oferecer alguns cursos novos, e não estamos conseguindo oferecer por conta de contenção de dinheiro federal que complicou a oferta. Com essa limitação de recursos, não se oferece curso. Infelizmente, o Edital nº 75 está na praça e até agora a Capes não conseguiu encaixar o resultado disso, ainda por conta do dinheiro que não sai, que não tem. Nesse edital, prevemos oferecer 2.370 vagas com cursos novos: licenciatura em Matemática, Biblioteconomia e outros.

[...]. Você tem autonomia de propor, se tem dinheiro, a Capes financeira, se não tem, temos que aguardar. (Coordenador A).

De acordo com os dados das entrevistas, pode-se perceber uma dificuldade manifestada em relação aos recursos financeiros. Segundo as verbalizações dos entrevistados, o sistema UAB está com seus editais interrompidos, e os cortes financeiros do governo têm dificultado o andamento dos cursos existentes e a abertura de novos.

A busca pela institucionalização da EaD na UFMT tem condicionado a maneira como se organizam os programas de EaD na educação superior nessa instituição, e as suas vinculações históricas às formas de organização do governo, com o foco na formação de educadores.

Não queremos só a institucionalização legal, mas a de contratação e estrutura, uma institucionalização em que a EaD não seja mais chamada de modalidade, e sim o ensino das universidades. Poder oferecer curso quando quisesse. [...] que a Capes fizesse um fluxo contínuo de cursos, ao invés de ser por edital. A universidade quer oferecer, o Estado pediu, o polo necessita, acabar edital, ser oferta contínua. Isto é, institucionalizar, como acontece no ensino presencial: a universidade vê a demanda, daí viabiliza o curso, não fica presa ao MEC. Se ela terá dinheiro para o curso, propomos e pronto. [...] a EaD se transformasse em algo dentro da universidade, esse curso vai ser mais presencial, este menos, acabar modalidade. [...] É necessário que isso seja um programa não de governo, mas de Estado. (Coordenador A).

Como destacado pelo Coordenador, almeja-se a que a EaD seja institucionalizada como uma política de Estado, com maior autonomia da IES; que a IES tenha a capacidade de ofertar a EaD sem que sejam vivenciadas as restrições de

financiamento atuais; e que a EaD possa fazer parte da política igualitária de atribuição de vagas no corpo de professores e que integre a matriz orçamentária da instituição, para que sejam resolvidas as disparidades de condições do ensino superior entre as modalidades de ensino vigentes na IES.

Nota-se que a visão da modalidade EaD é compreendida pelos entrevistados como uma política educacional que traz, segundo Dourado (2008, p. 895), “[...] um conjunto de prioridades, a intenção dos valores e projetos, que, num dado momento, consegue instituir-se a partir das lutas pela hegemonia de uma dada posição, compreensão ou encaminhamento político”.

4. Considerações finais

Constatam-se, nas respostas dos Coordenadores entrevistados, as dificuldades enfrentadas pelo modelo EaD na UFMT, assim descritas, resumidamente:

- a) Precariedade da internet no estado, o que dificulta o trabalho em EaD.
- b) Despreparo dos profissionais para atender à dinâmica da EaD.
- c) Deficiência nas condições de trabalho dos professores e tutores.
- d) Desistência e evasão dos educandos.

Mesmo com esses desafios, a UFMT tem desenvolvido várias ofertas de cursos de graduação, especialização e aperfeiçoamento, e ainda oferece experiências positivas de EaD pública para os demais estados brasileiros, além de outros países, como o Japão.

Ainda restam inquietações que podem vir a constituir objeto de estudo, a exemplo da real possibilidade de as políticas públicas focalizadas na EaD atuarem na democratização e igualdade de acesso à IES em que pesem as atuais condições institucionais, ou seja, sem programas de permanência estudantil, sem acesso à bolsa de pesquisa, com precarização do trabalho docente, com tutores recebendo baixa

remuneração e em forma de bolsas, com financiamentos temporários para ações de caráter perene, conforme são as de ensino, pesquisa e extensão.

Outra inquietação refere-se à autonomia forjada da IES, que se configura conforme as regulações dos programas governamentais que possuem relações de poderes políticos.

Sendo assim, ressalta-se que o sistema UAB constitui-se, na sua composição, como de natureza mista e de responsabilidade descentralizada, com restrições de autonomia administrativa e orçamentárias na estrutura da EaD.

Referências

ABED (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA). *Censo EaD.Br: Relatório Analítico da Aprendizagem a Distância no Brasil*. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2010.

BITTENCOURT, Ibsen Mateus; MERCADO, Luis Paulo Leopoldo. Evasão nos cursos na modalidade de educação a distância: estudo de caso do Curso Piloto de Administração da UFAL/UAB. *Ensaio: Aval. Pol. Públ. Educ.*, Rio de Janeiro, v. 22, n. 83, p. 465-504, abr./jun. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v22n83/a09v22n83.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2015.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, Seção I, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 18 abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Resumo Técnico: Censo da Educação Superior 2014*. Brasília, DF: MEC, 2014. Disponível em: http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/636024. Acesso em: 20 jul. 2014.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. *Referenciais de qualidade para educação superior a distância*. Brasília, DF: MEC, ago. 2007. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2020.

BRAUER, Marcus Gomes; ALBERTIN, Alberto Luiz. Educação corporativa a distância: por que tanta resistência? *Revista de Design, Inovação e Gestão Estratégica*, Rio de Janeiro, v. 1, p. 141-157, 2010.

COSTA, Celso José da. Modelos de Educação Superior a Distância e implementação da Universidade Aberta do Brasil. *Revista Brasileira de Informática na Educação*, Porto Alegre, v. 15, n. 2, maio/ago. 2007. Disponível em: <http://www.br-ie.org/pub/index.php/rbie/article/view/63/53>. Acesso em: 13 jan. 2014.

DOURADO, Luiz Fernando. Políticas e Gestão da Educação Superior a distância: novos marcos regulatórios? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 29, n. 104, p. 891-917, out. 2008. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 06 jun. 2013.

FNDE (FUNDO NACIONAL DA EDUCAÇÃO). Resolução CD/FNDE nº 26, de 5 de junho de 2009. Estabelece orientações e diretrizes para o pagamento de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes da preparação e execução dos cursos dos programas de formação superior, inicial e continuada no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), vinculado à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), a serem pagas pelo FNDE a partir do exercício de 2009. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/index.php/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3320-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26-de-5-de-junho-de-2009>. Acesso em: 13 jan. 2014.

LEHER, Roberto. Movimentos Sociais, padrão de acumulação e crise da universidade. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 37., 2015, Florianópolis. *Anais eletrônicos* [...] Florianópolis: UFSC, 2015. Disponível em: <http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-de-Roberto-Leher-para-o-GT11.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2016.

MATOS, Heloneide Alcantara. *Educação a Distância: um estudo nas instituições de educação superior públicas no estado de Mato Grosso*. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2016.

MATOS, H. A. *et al.*; In: LIMA, D. da C. B. P.; SANTOS, C. A.; TOSCHI, M. S. (org.). *Educação a Distância (EaD): realidades, evolução e contextos*. Anápolis-GO: Editora UEG, 2017.

PRETI, Oreste. A autonomia do estudante na educação a distância entre concepções, desejos, normatizações e práticas. In: PRETI, Oreste. *Educação a Distância: ressignificando práticas*. Brasília, DF: Líber Livro, 2005. p. 109-151.

UFMT (UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO). *Plano de Desenvolvimento Institucional 2013-2018*. Cuiabá: UFMT, [2013]. Disponível em: <https://setec.ufmt.br/uploads/pdi-setec.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2020.



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