

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM
CENTRO DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL COMO
POLÍTICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Laura Wunsch

Santa Maria, RS, Brasil

2014

O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR

Laura Wunsch

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa de Práticas Escolares e Políticas Públicas da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Educação.**

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosane Carneiro Sarturi

**Santa Maria/RS
Março/2014**

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

**O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL COMO POLÍTICA
DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR**

elaborada por
Laura Wunsch


como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Educação

COMISSÃO EXAMINADORA:


Rosane Carneiro Sarturi, Dr^a. (UFSM)
(Presidente/Orientadora)


ELENA MARIA MALLMANN
Elena Maria Malmann, Dr^a. (UFSM)


Carla Cristina Dutra Búrigo, Dr^a. (UFSC)


Carmen Lucia Bezerra Machado, Dr^a. (UFRGS)
(Suplente)

Santa Maria, 27 de Março de 2014.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família pelo amor, confiança e carinho em todos os momentos, principalmente meus pais, Janete e Roberto, e meu filho Thomas.

À Professora Dr.^a Rosane Carneiro Sarturi, orientadora, pelas aprendizagens e experiências oportunizadas ao longo do curso e das valiosas viagens nesse período de intensas descobertas e reflexões. Também à banca: Prof.^a Dr.^a Carla Búrigo, Prof.^a Dr.^a Elena Malmann e Prof.^a Dr.^a Carmem Machado pelas preciosas contribuições ao trabalho.

Agradeço aos colegas do Grupo Elos, principalmente à Andrelisa e Mônica, parceiras fiéis nos aprendizados e nas andanças pelo mundo.

À Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e ao Programa de Pós-Graduação em Educação pela oportunidade de formação acadêmica gratuita e de qualidade no Centro de Educação (CE). À Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) pelo incentivo à minha qualificação profissional, bem como aos colegas da Secretaria de Educação a Distância (SEAD) e do Centro de Estudos e Pesquisas Econômicas (IEPE).

Finalmente, agradeço aos sujeitos participantes da pesquisa pelo apoio na construção deste trabalho e à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo incentivo financeiro através do Programa Observatório da Educação (OBEDUC).

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Educação
Universidade Federal de Santa Maria

O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR

AUTORA: LAURA WUNSCH

ORIENTADORA: ROSANE CARNEIRO SARTURI

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 27 de março de 2014.

Este trabalho tem como tema o sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) enquanto política pública de estímulo para a modalidade de educação a distância (EAD) e expansão do ensino superior público que tem sido amplamente utilizado principalmente em programas e ações de formação de professores que atuam na educação básica. O estudo tem por objetivo compreender em que medida as ações decorrentes das políticas públicas estão relacionadas à expansão e consolidação da EAD no ensino superior público, considerando os principais efeitos decorrentes desse sistema em duas instituições federais de ensino superior do Rio Grande do Sul. A UAB, a partir da proposta de inserção das tecnologias digitais de informação e comunicação e do desenvolvimento da EAD como forma de expandir a oferta e melhorar a qualidade da educação superior, torna-se um importante objeto de investigação tendo em vista a necessidade de analisar o percurso de tal política e seus efeitos na prática. A metodologia teve enfoque qualitativo e *corpus* constituído por regulamentações e diretrizes da UAB, bem como por sujeitos responsáveis pela execução da política (gestores, professores e tutores). Foram realizados levantamentos bibliográficos e documentais, e entrevistas semiestruturadas com os sujeitos, utilizando-se a análise de conteúdo (BARDIN, 2011) sob a perspectiva da Educação Comparada para identificar de que forma uma mesma política está sendo executada em dois cenários diversos. O referencial teórico é embasado por autores que abordam aspectos relacionados com o tema, tais como Fainholc (2008), Pimentel (2006, 2010), Kenski (2003), Gatti et al. (2011), Muller e Surel (2002), entre outros. Pode-se perceber, de uma maneira geral, que a UAB tem produzido muitos impactos no ensino superior brasileiro ficando evidente por um lado, muitos desafios a serem superados e por outro a pertinência e importância de tal política pública por meio de suas contribuições, principalmente as relacionadas à expansão e interiorização do ensino superior público.

Palavras-chave: Ensino superior. Políticas públicas. Educação a distância. Universidade Aberta do Brasil.

ABSTRACT

Master thesis on Education
Program of Post-graduation on Education
Federal Santa Maria University (Brazil)

THE OPEN UNIVERSITY OF BRAZIL SYSTEM AS EXPANSION POLICY IN HIGHER EDUCATION

AUTHOR: LAURA WUNSCH
ADVISER: ROSANE CARNEIRO SARTURI
Date and local of defense: Santa Maria, March 27th, 2014.

This work has as theme the Open University of Brazil system (UAB, as the acronym in Portuguese) while public policy of stimulus for the modality of distance education (EAD, as the acronym in Portuguese) and expansion of public higher education which has been widely used especially in training programs and actions for teacher who work in basic education. The study aims understand to what extent actions on public policy are related to the expansion and consolidation of EAD in public higher education, considering the main effects from this system in two federal institutions of higher education of Rio Grande do Sul. The UAB, from the proposed of inserting of digital information and communication Technologies and development of EAD as a way to expand the supply and improve the quality of higher education, becomes an important subject of investigation in view of the need to analyze the route of such a policy and its effects in practice. The methodology was qualitative approach and corpus constituted by regulations and guidelines of UAB, as well as subjects responsible for policy implementation (managers, teachers and tutors). Bibliographical and documentary surveys were performed, and semistructured interviews with the subjects, utilizing content analysis (BARDIN, 2011) from the perspective of comparative education to identify how the same policy is being performed in two different scenarios. The theoretical referential is grounded by authors whose address issues related to the topic, such as Fainholc (2008), Pimentel (2006, 2010), Kenski (2003), Gatti et al. (2011), Muller e Surel (2002), among others. Can be perceived, in general, the UAB has produced many impacts in Brazilian higher education becoming apparent the one hand, many challenges to overcome and on the other the relevance and importance of such a policy through its contributions, mainly those relating to the expansion and internalization of public higher education.

Key-words: Higher education. Public policies. Distance education. Open University of Brazil.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Sujeitos da pesquisa.	21
Quadro 2 - Projetos de Lei para criação da UAB.	40
Quadro 2 - Projetos de Lei para criação da UAB.	41
Quadro 2 - Projetos de Lei para criação da UAB.	42
Quadro 3 - Dados da UFRGS.	67
Quadro 4 - Dados da UFSM.	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

ATUAB – Ambiente de Trabalho da UAB

AVA – Ambiente virtual de aprendizagem

AVEA – Ambiente virtual de ensino e aprendizagem

CAD – Coordenadoria de Planejamento Acadêmico

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CEAD – Coordenadoria de Educação a Distância

CED – Coordenação de Ensino a Distância

CEDERJ – Centro de Educação Superior a Distância do Rio de Janeiro

CNPQ – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

DT – Bolsa Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora do CNPQ

EAD – Educação a distância

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

IES – Instituição de Ensino Superior

IFES – Instituição Federal de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPES - Instituição Pública de Ensino Superior

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

NAPEAD – Núcleo de Apoio Pedagógico à Educação a Distância

NUGAF – Núcleo de Gestão Administrativa e Financeira

NUPED – Núcleo Pedagógico de Educação a Distância

NTE – Núcleo de Tecnologia Educacional

NUTEC – Núcleo de Tecnologias Digitais e Apoio a Produção de Material

OBEDUC – Observatório da Educação

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PNE – Plano Nacional de Educação

PPI – Projeto Pedagógico Institucional

PROINFO – Programa Nacional de Tecnologia Educacional

PROGRAD - Pró-Reitoria de Graduação

Pró-Licenciatura – Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio

PROPG – Pró-Reitoria de Pós-Graduação

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PQ – Bolsa Produtividade em Pesquisa do CNPQ

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

RS – Rio Grande do Sul

SEAD – Secretaria de Educação a Distância/UFRGS

SEED – Secretaria de Educação a Distância/MEC

SGB – Sistema de Gestão de Bolsas

SISUAB - Sistema de Informações da UAB

TDIC – Tecnologia digital da informação e comunicação

TCLE – Termo de consentimento livre e esclarecido

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UFSM – Universidade Federal de Santa Maria

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A – Instrumento para Coleta de dados	95
APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)96	
APÊNDICE C – Termo de Confidencialidade	98

ESCLARECIMENTO

Esta Dissertação está concebida dentro da problemática geral do projeto intitulado “Interlocuções entre políticas públicas e ações pedagógicas: limites e possibilidades” da UFSM, que conta com o apoio do Programa Observatório da Educação, da Coordenação de Apoio de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Coordenadora institucional do projeto: Prof^a. Dra. Rosane Carneiro Sarturi.

Também vincula-se ao projeto de pesquisa “Estado, Formação Humana e relações de trabalho na Universidade” da UFRGS, coordenado pela Prof^a. Dra. Carmen Lucia Bezerra Machado.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 ENCAMINHAMENTOS METODOLÓGICOS.....	17
2.1 Abordagens	17
2.2 Desenho do estudo	19
2.3 Campo de pesquisa e sujeitos	21
3 O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTEMPORÂNEAS.....	23
3.1 Ensino superior: breve resgate histórico.....	23
3.2 Políticas públicas	26
3.3 Educação a distância: tempos e espaços de ensino e aprendizagem	28
3.4 As tecnologias digitais de informação e comunicação.....	31
3.4.1 Panorama da EAD no Brasil.....	36
4 UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL	39
4.1 Contexto histórico e bases legislativas	39
4.2 Estrutura, financiamento e diretrizes operacionais	44
4.3 Bolsas de estudo e pesquisa	50
4.4 Polos de apoio presencial	52
4.5 O sistema UAB como política de expansão do ensino superior.....	55
4.6 Qualidade na educação superior a distância e os cursos da UAB	58
5 AS IFES COMO <i>LOCI</i> DE AÇÃO DA UAB	66
5.1 Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.....	66
5.1.1 Organização administrativa da EAD na UFRGS: a Secretaria de Educação a Distância.....	67
5.2 Universidade Federal de Santa Maria – UFSM	70
5.2.1 Organização administrativa da EAD na UFSM: da Coordenação de Ensino a Distância ao Núcleo de Tecnologia Educacional.....	71
5.3 As IFES e a consolidação da UAB	73
6 A UAB E OS IMPACTOS NO ENSINO SUPERIOR: REFLEXÕES FINAIS	77
REFERÊNCIAS.....	81
APÊNDICES	94

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta os resultados da pesquisa realizada no curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), orientado pela Prof.^a Dr.^a Rosane Carneiro Sarturi na linha de pesquisa “Práticas Escolares e Políticas Públicas”. Versa sobre a política pública do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), considerando seu processo de desenvolvimento, suas formas de organização e reorganização e principalmente seus impactos no contexto da educação superior brasileira. Também procura perceber aspectos das políticas determinadas em âmbito nacional, sob influência de fatores internacionais, relacionados com as práticas executadas em Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Está vinculado a dois grupos de pesquisa: Elos, da UFSM e Formação de Professores no Mercosul/Cone Sul, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). O estudo integra o projeto de pesquisa “Interloquções entre políticas públicas e ações pedagógicas: limites e possibilidades”, financiado pela CAPES por meio do Edital 049/2012 – Observatório da Educação (OBEDUC).

O interesse nesta área de estudos iniciou em 2008 quando fui aprovada no concurso público para técnico administrativo da UFRGS e depois de nomeada, em agosto do mesmo ano, assumi o cargo de técnica em assuntos educacionais na Secretaria de Educação a Distância (SEAD). No contexto das atividades na SEAD, atuando diretamente com a implementação do sistema UAB na UFRGS, foram surgindo inquietações relacionadas a essa política. Ao mesmo tempo em que observava a grandiosidade dos seus objetivos, percebia os inúmeros desafios que se apresentavam diariamente na execução das ações.

Já no curso de Mestrado, em meio às disciplinas cursadas no primeiro e no segundo semestres, foi definido o problema de pesquisa: **Em que medida os efeitos das ações do sistema UAB presentes no contexto educacional brasileiro estão relacionados à expansão do ensino superior público?**

A elevação da obrigatoriedade de formação em nível superior para todos os professores, determinada pela Lei nº 9.394, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 1996), fez como que novas articulações fossem estabelecidas entre as administrações mantenedoras da educação básica e as

instituições formadoras de professores. As políticas públicas educacionais, entendidas como meio de constituir tais articulações, promovem a inserção de novas demandas nas universidades passando a exigir das Instituições de Ensino Superior (IES) novas formas de organização administrativa e acadêmica para atendimento a esses novos processos.

O sistema UAB é uma política pública de expansão e interiorização do ensino superior instituída pelo Decreto nº 5.800 (BRASIL, 2006c) que tem sido amplamente utilizada para oferta de formação inicial e educação continuada por meio de cursos a distância, dirigidos preferencialmente a segmentos da população que têm dificuldade de acesso à formação superior e tem como prioridade o atendimento aos professores que atuam na educação básica.

Essa política que constitui o foco do estudo é composta por um sistema integrado por diferentes partícipes, quais sejam: o Governo Federal por meio do Ministério da Educação (MEC) e suas Secretarias, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsáveis pela gestão, financiamento e regulação do sistema UAB; as Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), que executam os projetos e oferecem os cursos; e os estados e municípios que são responsáveis pela infraestrutura dos polos de apoio presencial.

Os polos são locais de apoio ao desenvolvimento das atividades pedagógicas presenciais em que os alunos entram em contato com os tutores e com professores formadores vinculados às IPES e têm acesso à biblioteca e laboratórios de informática e de áreas específicas (física, química e biologia, por exemplo) (GATTI et al., 2011). De acordo com a autora o MEC propõe, com esse sistema, ampliar a colaboração entre a União e os demais entes federados, estimulando o desenvolvimento de centros de formação permanentes por meio desses polos, localizados prioritariamente no interior do País.

Recentes pesquisas têm apontado que as práticas de EAD e o desenvolvimento dessa modalidade no ensino superior estão diretamente relacionados com as políticas públicas de Governo, constituindo-se para Pimentel (2006) a ausência de políticas internas nas IPES um entrave para a efetivação de tais ações, e de acordo com Costa (2012) o conjunto de forças que se entrecruzam para implementação dessas políticas oferecem condições ideais para que sejam

colocadas em movimento a serviço do governo de sujeitos para a sociedade globalizada.

A EAD e a UAB como política de expansão da educação superior pública vem sendo analisadas considerando-se a problemática da ampliação e da democratização do acesso ao ensino de nível superior em pesquisas que destacam os impactos da precarização do trabalho docente (SILVA, 2011; NASCIMENTO, 2011) e os desafios para romper com o discurso das discussões na tentativa de balizar as políticas públicas por meio das demandas sociais (FREITAS, 2010). Também, estudos que investigam aspectos relacionados com as funções dos professores e tutores no âmbito do sistema UAB evidenciando temas como colaboração, mediação e temporalidade na ação docente a distância (TAVARES, 2011; MELILLO, 2011).

Desde sua origem a UAB vem sendo objeto de algumas pesquisas, que visam à análise do seu processo de constituição e implantação de uma maneira geral (CRUZ, 2007; ANTUNES, 2011) e em estudos de casos de constituição e gestão de cursos em instituições integrantes do sistema (SANTOS, 2009; FONTES, 2009; ELIAS, 2011). Com efeito, outros estudos procuram investigar os processos de viabilização dos cursos EAD no âmbito da UAB por meio da pesquisa nos polos de apoio presenciais, destacando a necessidade de estabelecer regras e condições mais precisas para a oferta nesses locais (SANTOS, 2010; COSTA, 2010).

A UAB é uma política recente que tem desencadeado uma série de mudanças pedagógicas, acadêmicas, administrativas e financeiras no interior das IPES. Essas mudanças, que envolvem a inserção das tecnologias digitais de informação e comunicação (TDICs) e o desenvolvimento da EAD como forma de expandir a oferta e melhorar o nível de qualidade da educação superior, continuam sendo objeto de investigação tendo em vista que se trata de uma política de execução em longo prazo.

A análise do percurso de programas públicos na área educacional torna-se extremamente necessária, como forma de investigar seus reais impactos sociais e educativos. Com efeito, a presente análise situa-se na atual conjuntura social e política brasileira, considerando o papel central desempenhado pelos organismos

internacionais na promoção e no estímulo às políticas capitalistas de viés neoliberal¹, tanto no campo econômico quanto no campo social, de modo que, para uma compreensão mais ampla das estratégias nacionais para a educação, não se pode perder de vista que elas são parte de um processo internacional mais abrangente (MANCEBO, 2008).

Ellen Wood (2003) destaca que as influências do capitalismo, tanto na economia quanto na esfera política, submetem toda vida social às exigências do mercado. Ou seja, “[...] a mercantilização da vida em todos os seus aspectos, determinando a alocação do trabalho, lazer, recursos de produção, de consumo, e a organização do tempo.” (WOOD, 2003, p. 224).

Torna-se necessário, pois, analisar em que medida as políticas e as ações governamentais, bem como a legislação decorrente, estão contribuindo para a maior democratização do acesso e permanência na educação superior. Analisar iniciativas como o sistema UAB, que em potência, favorece atores sociais coletivos que estão distanciados geograficamente das universidades públicas, tende a contribuir para uma reflexão crítica do atual contexto educacional brasileiro.

A UAB foi considerada, no recorte proposto nesta investigação, sob uma perspectiva prática desde o ponto de vista dos atores imbuídos nas ações do dia a dia do sistema. Com base nas falas desses sujeitos e suas relações com as diretrizes legais da política, buscou-se ampliar as discussões acerca desse tema, destacando seus impactos para o enfrentamento dos desafios que se apresentam à educação contemporânea.

Nesse contexto, o trabalho está organizado de forma a apresentar inicialmente seus objetivos e os encaminhamentos metodológicos utilizados para atingi-los. O capítulo seguinte aborda o ensino superior a distância no contexto das políticas públicas contemporâneas, envolvendo conceitos e perspectivas acerca do ensino superior brasileiro, das políticas públicas e da educação a distância. A seguir tem-se a caracterização do sistema UAB a partir de seu histórico e bases legislativas, passando pela descrição de suas diretrizes e especificidades. Tratou-se

¹ Santos (1993) define o neoliberalismo como um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas que defendem a não participação do estado na economia. De acordo com esta doutrina, deve haver total liberdade de comércio (livre mercado), pois este princípio garante o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país.

também nesse tópico da UAB como uma política de expansão do ensino superior e suas relações com a qualidade nesse nível e modalidade de ensino.

Na sequência o capítulo “As IFES como *lócus* de ação da UAB” aborda a contextualização e comparação das instituições pesquisadas com ênfase na organização administrativa da EAD e no processo de desenvolvimento da UAB.

As falas dos sujeitos² permeiam o texto ao longo do trabalho, confirmando ou confrontando os referenciais bibliográficos estudados, em busca de reflexões para o avanço das análises propostas na pesquisa. Buscou-se com isso perceber as relações entre os documentos da UAB e as atividades práticas nas diferentes funções daqueles que executam as ações do sistema nas IFES e no polo pesquisado.

Finalizam o trabalho algumas considerações no intuito de responder ao problema de pesquisa apresentado, pontuando os principais impactos do sistema UAB para o ensino superior, bem como para a sociedade de uma forma geral.

² Utilizou-se o recurso itálico nas falas dos sujeitos entrevistados no estudo para auxiliar na distinção entre as citações dos autores dos referenciais teóricos utilizados.

2 ENCAMINHAMENTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho tem por objetivo geral compreender em que medida as ações decorrentes das políticas educacionais estão relacionadas à expansão do ensino superior público, considerando o processo de desenvolvimento e as principais implicações do sistema UAB em duas IFES do Rio Grande do Sul (RS) – UFRGS e UFSM.

Apresenta três objetivos específicos, quais sejam:

- a) Caracterizar as bases legislativas e diretrizes de funcionamento do sistema UAB, considerando as práticas decorrentes de tais normatizações nas instituições;
- b) Comparar a organização administrativa para EAD nas duas IFES – UFRGS e UFSM, considerando o processo de desenvolvimento do sistema UAB;
- c) Detectar as principais implicações da UAB no contexto do ensino superior.

2.1 Abordagens

Para atender aos objetivos propostos fez-se a opção pela abordagem qualitativa, que segundo Minayo (2008, p. 21) “[...] trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes”.

A pesquisa foi realizada sob a perspectiva da Educação Comparada na tentativa de identificar de que forma uma mesma política, no caso a UAB, está sendo executada em dois cenários diversos. Para Ferreira (2008) a Educação Comparada é múltipla e complexa, pois fornece informações mais interessantes do que a leitura da mesma problemática em um só contexto, além disso, ocorre a necessidade de observarem-se as semelhanças e diferenças entre dois ou mais fatos e fenômenos educativos, levando-se em consideração o contexto social, político, econômico, cultural a que pertence.

Bonitatibus (1989) afirma que o processo de investigação comparativa deve ocorrer sob três dimensões: temporal, espacial e metodológica. Nesse sentido, e de

acordo com a caracterização proposta por Bonitatibus (1989), o estudo assumiu na dimensão temporal a comparação sincrônica, pois foi analisado o mesmo momento histórico nas duas instituições. Na dimensão espacial caracterizou-se como um estudo intranacional, pois não excede os limites do País. Na dimensão metodológica buscou-se trabalhar em um plano analítico mais versátil, preocupando-se com aspectos e dimensões do tema analisado em suas funções e papéis relacionados à sociedade global (BONITATIBUS, 1989).

Utilizou-se a análise de conteúdo a fim de constituir uma base analítica para o estudo, investigando criticamente os elementos constitutivos do objeto. A partir da sutileza de suas técnicas, a análise de conteúdo corresponde à superação da incerteza quanto à visão particularizada dos aspectos contidos nas mensagens e à descoberta pelo esclarecimento de elementos de significações suscetíveis de conduzir a uma descrição de mecanismos não compreendidos *a priori* (BARDIN, 2011).

A análise de conteúdo, de acordo com Bardin (2011, p. 44), é entendida como “[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens”. Tais segmentos de definição adquiridos devem ser completados com a evidência da finalidade da análise, sendo essa intenção a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção que recorre a indicadores (quantitativos ou não).

Bardin (2011) organiza a análise de conteúdo a partir de três fases: a) pré-análise; b) exploração do material; e c) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. A primeira fase compreende a escolha dos documentos a serem analisados, a formulação de hipóteses e de objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final. A fase de exploração do material, de análise propriamente dita, representa a aplicação sistemática das decisões tomadas na fase anterior. Já na terceira fase os resultados são tratados de maneira a serem significativos, para que se possa “[...] propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos - ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas.” (BARDIN, 2011, p. 131).

Assim, por meio da análise de conteúdo busca-se ir além do material, com base nas inferências, atribuindo um grau de significação mais amplo aos conteúdos analisados (GOMES, 2008).

Bonitatibus (1989) afirma que a comparação é o ato final de um estudo comparativo, sendo os fatos coletados e interpretados primeiramente, utilizando-se de outros métodos de outros campos científicos. Nesse sentido, sustenta-se a utilização da perspectiva da Educação Comparada na presente pesquisa, com intuito de compreender a política pública da UAB em sua complexidade, desvelando suas contribuições e desafios no contexto de duas IFES participantes do sistema.

No decorrer do texto foram utilizados dados quantitativos referentes as duas IFES com objetivo de perceber seus contextos institucionais. Entretanto, a comparação propriamente dita ocorreu acerca da organização administrativa para EAD e do processo de desenvolvimento do sistema UAB nas duas instituições, considerando prioritariamente aspectos qualitativos.

2.2 Desenho do estudo

Em um primeiro momento foram realizados estudos documentais e bibliográficos que fundamentaram a estrutura da pesquisa e perpassaram todas as etapas seguintes. Tais estudos iniciaram logo ao início do curso em março de 2012 e foram constituídos de análises de documentos legais referentes à regulamentação da EAD e do sistema UAB, bem como de autores cujas obras abordam esta temática. Nessa fase foram investigados também documentos acerca da implantação da UAB e sua normatização nas duas IFES pesquisadas.

De acordo com Bardin (2011) a análise documental tem por objetivo dar forma conveniente às informações contidas nos documentos, representando-as de outro modo por intermédio de procedimentos de transformação com o propósito de se obter o máximo de informação (aspecto quantitativo), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo).

Nesse contexto, as pesquisas bibliográfica e documental representam fundamental importância, tendo em vista que se almeja uma melhor compreensão da política analisada. A primeira utilizando-se das contribuições de obras e publicações científicas que envolvem a temática em questão, e a segunda valendo-se de documentos que foram reinterpretados de acordo com os objetivos deste estudo (GIL, 1991).

Com efeito, é necessário considerar a perspectiva dos atores implicados na formulação e implantação da política analisada, representados por coletivos sociais, dirigentes institucionais, comunidade escolar, etc. Nesse sentido, como segundo momento da pesquisa, nos meses de julho e agosto de 2013, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os sujeitos envolvidos na execução dos projetos no âmbito da UAB.

A entrevista é fundamentalmente uma interação humana em que estão em jogo as percepções dos protagonistas (entrevistador e entrevistado), suas expectativas, sentimentos, preconceitos e interpretações. É também um momento de organização de ideias e de construção de um discurso para o interlocutor, que participa de um processo interativo, complexo e reflexivo, num intercâmbio contínuo entre “[...] significados e o sistema de crenças e valores, perpassados pelas emoções e sentimentos dos protagonistas” (SZYMANSKI, 2010, p. 14).

Fez-se a opção pela entrevista semiestruturada, tendo em vista o problema de pesquisa e o tipo de informação almejado, com intuito de proporcionar maiores conhecimentos acerca da política pública do sistema UAB, sob a perspectiva dos sujeitos que a põem em prática. Para Triviños (2009), a entrevista semiestruturada ao mesmo tempo em que valoriza a presença do investigador, oferece todas as possibilidades para que o informante atinja a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação.

A entrevista do tipo semiestruturada parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa, e que oferecem amplo conjunto de interrogativas a partir de novas hipóteses, que vão surgindo à medida que o entrevistador recebe as respostas do informante (TRIVIÑOS, 2009).

Nesse íterim, a formulação das sete questões básicas da entrevista na presente pesquisa ocorreu a partir das categorias de análise definidas *a priori*, quais sejam: ensino superior; políticas públicas; educação a distância; e Universidade Aberta do Brasil. O roteiro de entrevista também resultou dos estudos e informações recolhidos acerca da temática em questão que orientaram as ações da investigação.

2.3 Campo de pesquisa e sujeitos

O campo de pesquisa foi constituído por duas IFES participantes do sistema UAB localizadas no RS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e por um polo de apoio presencial vinculado às duas instituições – Polo Universitário de Picada Café, localizado no município de Picada Café/RS. Como sujeitos da pesquisa foram entrevistados em cada uma das IFES: um coordenador UAB, um professor, um tutor e um representante da equipe administrativa. No polo, entrevistou-se o coordenador.

O quadro um “Sujeitos da pesquisa” apresenta a composição dos sujeitos:

UFRGS	UFSM
1 Coordenador UAB	1 Coordenador UAB
1 Professor	1 Professor
1 Tutor	1 Tutor
1 Integrante da equipe administrativa	1 Integrante da equipe administrativa
1 Coordenador de polo	
Total – 9 sujeitos	

Quadro 1 - Sujeitos da pesquisa.

Fonte: Elaborado pela autora.

Os critérios para seleção dos sujeitos foram relacionados com os segmentos sociais envolvidos na implementação da política do sistema UAB, assim como com os ambientes ou meios sociais relevantes ao contexto do estudo. As duas IFES foram escolhidas, em primeiro lugar, por serem participantes da UAB, responsáveis pela oferta dos cursos a distância no âmbito do sistema. Também pela proximidade regional com a pesquisadora e pela reconhecida excelência acadêmica no ensino, na pesquisa e na extensão, tanto da modalidade presencial quanto na EAD.

O polo de apoio presencial foi selecionado dentre os municípios em que as IFES participantes do estudo ofertavam cursos no período de coleta dos dados (1º critério). O segundo critério estabelecido foi que o coordenador do polo estivesse a três anos ou mais nessa função. O terceiro critério foi a disponibilidade em participar da pesquisa.

Gaskell (2008, p. 68) afirma que na pesquisa qualitativa a seleção dos sujeitos não deve seguir os mesmos procedimentos da pesquisa quantitativa, visto que “A real finalidade da pesquisa qualitativa não é contar opiniões ou pessoas, mas ao contrário, explorar o espectro de opiniões, as diferentes representações sobre o assunto em questão”. Com efeito, no que tange ao número ideal de entrevistas, embora as experiências possam parecer únicas ao indivíduo, as representações de tais experiências não surgem das mentes individuais, mas em alguma medida, elas são o resultado de processos sociais (GASKELL, 2008).

Nesse sentido, os sujeitos (professor, tutor e integrante da equipe administrativa) foram selecionados dentre os cursos no âmbito da UAB nas duas instituições, considerando a função exercida e os critérios que seguem:

- a) Integrar a equipe de trabalho de um curso de graduação em andamento no ano de 2013 no âmbito da UAB na instituição;
- b) Atuar no sistema UAB há três anos ou mais. Este critério tornou-se importante na tentativa de qualificar as respostas, tendo em vista que o sujeito com mais de três anos atuando no âmbito da UAB tende a emitir opiniões mais consolidadas;
- c) Ter artigos ou trabalhos referentes à UAB publicados em livros, periódicos ou eventos acadêmicos (critério exclusivo para professor e tutor);
- d) Disponibilidade em participar da pesquisa.

Os coordenadores UAB das instituições integraram o estudo por serem os representantes institucionais do sistema perante a CAPES, podendo contribuir com informações acerca do funcionamento das atividades de uma forma geral.

3 O ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTEMPORÂNEAS

3.1 Ensino superior: breve resgate histórico

Os primeiros cursos superiores no Brasil foram os de Medicina, por volta de 1808, bem como Agricultura, Química e Economia. Tais cursos eram desenvolvidos de forma individual e apenas em 1937 foi criada a Universidade do Brasil, reunindo num mesmo espaço vários cursos (MENDONÇA, 2013).

Ao longo dos anos 50 e 60 houve um grande aumento no número de universidades e universitários no Brasil, tanto em decorrência da popularização do ensino médio quanto da modificação do pensamento da sociedade. O desejo de discussão e mudança do âmbito político fez com que o ensino superior fosse alterado em decorrência dessa nova ideologia que permeava a sociedade. Entretanto, com o golpe militar de 1964 e a ditadura que se estabeleceu nos anos seguintes, esta discussão foi silenciada, contendo o debate acerca da situação política do País por meio de repressão da liberdade de opinião nos *campi*, tanto para os alunos quanto para os docentes (MENDONÇA, 2013).

Já na década de 80, com o esgotamento do período militar, o País passou por uma redemocratização política que teve grande influência no ensino superior. Entretanto, a partir dos anos 90, com a promulgação da Lei e Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), é que foram instituídas mudanças de forma mais efetiva, instaurando ampla reforma nesse nível de ensino.

Ao analisar o ensino superior após dez anos da LDB, Ristoff (2008) elenca dez características básicas que sintetizam as alterações percebidas:

- a) Expansão;
- b) Privatização;
- c) Diversificação;
- d) Centralização;
- e) Desequilíbrio regional;
- f) Ampliação do acesso;
- g) Desequilíbrio de oferta;
- h) Ociosidade de vagas;

- i) Corrida por titulação;
- j) Lento incremento na taxa de escolarização superior. (RISTOFF, 2008, pp. 41-42).

A expansão fica evidente ao serem observados os dados do Censo da Educação Superior de 2012 divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O Brasil tem atualmente mais de sete milhões de estudantes matriculados em trinta e um mil, oitocentos e sessenta e seis (31.866) cursos de graduação, dos quais um milhão, oitocentos e noventa e sete mil, trezentos e setenta e seis (1.897.376) nas universidades públicas (federais, estaduais e municipais). Os números dão conta que, no período 2011-2012, a matrícula nas universidades cresceu 7% na rede pública e 3,5% na rede privada, o que configura uma média de crescimento de 4,4% nas matrículas para o ensino superior (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2013a).

A privatização também é percebida, pois as instituições particulares ainda lideram as matrículas dos alunos do ensino superior com 73% (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2013a). Fato este, reflexo da reordenação destacada por Mancebo (2008) no qual os sistemas educacionais foram submetidos a profundos processos de privatização em nome dos benefícios supostamente advindos do livre mercado.

Nas instituições públicas o crescimento da oferta de cursos de nível superior apresentou-se mais intenso a partir de 2007 por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que tem como principal objetivo ampliar o acesso e a permanência na educação superior (BRASIL, 2007c). O REUNI aliou-se a outras políticas implantadas pelo Governo Federal no intuito de democratizar o ensino superior no País, das quais algumas apontadas por Ristoff (2008): Programa Universidade para Todos (PROUNI), criação de novos campi nas IFES, proposta de expansão do ensino noturno público, criação de novas universidades federais, proposta de conversão da dívida dos Estados em investimentos na educação, criação da UAB e expansão da EAD, criação de bolsas permanência e retomada das contratações de docentes e técnicos.

A expansão percebida nos cursos de nível superior é defrontada com outro importante fator destacado por Gomes e Moraes (2012), o ingresso crescente de

parcelas da população com diferenças sociais, econômicas, culturais, etnico-raciais e regionais às instituições de ensino superior.

A presença cada vez maior de estudantes oriundos das classes trabalhadoras e das denominadas minorias traz à tona discussões sobre a política de igualdade e equidade de oportunidades educativas antes vista como questão secundária, pressionando governos a formulação de políticas compensatórias e/ou afirmativas (GOMES; MORAES, 2012, p. 03).

Em contraponto, de acordo com Ristoff (2008), a educação superior brasileira continua excludente e inacessível a uma parcela significativa da população brasileira, em especial para os jovens das classes trabalhadoras. Este autor apresenta uma reflexão acerca da expansão do acesso ao ensino superior, que deve ter o significado diferenciado de democratização do ensino superior. Para a democratização ocorrer de fato é necessário criar oportunidades para que os milhares de jovens de classe baixa, estudantes das escolas públicas, tenham acesso à educação superior e garantia de permanência nesse nível de ensino (RISTOFF, 2008).

Na fala dos sujeitos participantes deste estudo as políticas para a EAD foram destacadas pelo aspecto da inclusão no ensino superior de pessoas que trabalham e residem fora dos grandes centros urbanos. Como expressa o Sujeito 7:

[...] eu vejo como uma política pública, uma inserção muito interessante, principalmente para aqueles que não teriam outra forma de frequentar a universidade a não ser pela modalidade de educação a distância. (SUJEITO 7).

O Sujeito 6 salienta a questão da EAD como alternativa para o aluno trabalhador dizendo:

[...] a gente atinge um público, uma população [...] que não vinha se beneficiando com o ensino superior. Independentemente dos espaços sociais. Por que a gente às vezes pensa assim, que a educação a distância é pro sujeito pobre, não, ela não é pro sujeito pobre, eu acho que ela é pro sujeito trabalhador. (SUJEITO 6).

Nesse sentido, a criação de políticas públicas de acesso e permanência ao ensino superior parece estar em constante reformulação, buscando democratizar e reduzir índices de evasão por meio da diversificação e flexibilização nas modalidades de ensino – EAD e cursos noturnos, por exemplo. Também pode-se citar o investimento em ações afirmativas, com vistas a criar condições de permanência aos alunos nas instituições, as quais não serão aprofundadas devido ao recorte proposto neste estudo.

3.2 Políticas públicas

O conceito de política pública pressupõe a construção de um quadro normativo de ação, combinando elementos de força pública e de competência, com a propensão de constituir uma ordem local (MULLER; SUREL, 2002). As políticas são formadas por diferentes recursos (financeiros, intelectuais, reguladores, etc.) e as decisões e ações dela decorrentes envolvem diversos atores pertencentes a múltiplas organizações, públicas ou privadas, que intervêm em diferentes níveis.

Tomou-se por base uma ideia mais ampla de política pública, como um conjunto de ações do Governo que produz efeitos específicos, refletindo os ideais econômicos e sociais vigentes. Segundo Deubel (2002) as políticas públicas são os elementos de um processo mais vasto de regulação política e de legitimação na sociedade, ou seja, as políticas não podem ser vistas unicamente como um conjunto de estratégias organizacionais, mas mais além, como um elemento de participação política que interage com as formas tradicionais de participação política como o voto, a militância, entre outras.

O caráter polissêmico do termo “política” constitui-se na primeira dificuldade com que se defronta a análise de políticas públicas. De acordo com Muller e Surel (2002) este termo abrange, ao mesmo tempo, a esfera política (*polity*) que faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil; a atividade política em geral (*politics*) que designa a competição pela obtenção dos cargos, o debate partidário, as diversas formas de mobilização, etc.; e a ação pública (*policies*) que compreende o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública,

entendidos como dispositivos político-administrativos coordenados em torno de objetivos mais ou menos explícitos.

Nesse sentido, podem-se resumir as diferentes acepções de política: *polity* como o sistema político; *politics* como a atividade política, ou o exercício da política; e *policies* como as ações políticas, ou políticas públicas. Assim, “[...] é próprio da análise das políticas, lançar um olhar diferente sobre a ação pública em seu conjunto, colocando-se do ponto de vista daquilo que se tornou centro de gravidade da esfera política, a saber, a implementação das políticas públicas” (MULLER; SUREL, 2002, p. 11).

Como parte do conjunto de políticas sociais encontram-se as políticas públicas educacionais definidas por Martins (1993) como um processo que engloba vários outros processos e conceitos que se revelam em cada época histórica, em cada contexto da organização da sociedade com uma dinâmica e força motora própria, impulsionando a relação da educação com as demais esferas do mundo social.

O atual cenário econômico nos países que adotam o ideário neoliberal tem provocado importantes reestruturações sociais, principalmente no campo das políticas públicas educacionais. No Brasil a premissa do Estado-mínimo parece predominar nessa área, dado que o Governo investe determinados recursos em programas pontuais que objetivam a melhoria dos índices educacionais para adequar-se às diretrizes dos organismos internacionais e refina

[...] seu papel controlador, disciplinador e regulador dos sistemas sociais, com o uso de novos sistemas de coordenação, avaliação e controle que estimulam a administração gerencial e a competição de tipo empresarial e submetem os subsistemas de ensino aos mecanismos e interesses do mercado. (MANCEBO, 2008, p. 60).

De acordo com Bianchetti (2005) o aspecto que constitui o marco geral que orienta as políticas para a educação é a ampliação da lógica do mercado na qual a educação é tida como um bem econômico que deve responder à lei da oferta e da demanda. Corroborando com essa ideia, Martins (1993) afirma que quando as políticas educacionais propõem uma educação voltada para o desenvolvimento econômico o enriquecimento da indústria é relacionado ao desenvolvimento da

sociedade, ou seja, o interesse da indústria e da economia é o interesse da sociedade.

Tais aspectos definem o contexto capitalista no qual a sociedade ocidental encontra-se imersa atualmente. O capitalismo

[...] não se caracteriza por uma transformação de poder social, numa nova divisão de trabalho entre o Estado e a propriedade privada ou classe, mas também marca a criação de uma forma nova de coerção, o mercado – o mercado não apenas como uma esfera de oportunidade, liberdade e escolha, mas como compulsão, necessidade, disciplina social capaz de submeter todas as atividades e relações humanas às suas exigências. (WOOD, 2003, p. 216).

Dias Sobrinho (2008) alerta para o fato de que em um modelo de desenvolvimento sustentável, o desenvolvimento econômico deve harmonizar-se com o desenvolvimento humano, social e ambiental. Com efeito, a universidade é uma instituição cujo referencial é a sociedade e não o mercado, devendo integrar-se ao meio social e não limitando sua tarefa central à inserção profissional e ao fornecimento de respostas passivas às estruturas econômicas (DIAS SOBRINHO, 2008).

Assim, a EAD insere-se no contexto das políticas públicas que estão inter-relacionadas com o atual cenário social e econômico do País. As questões educacionais merecem destaque, pois são consideradas como alça de acesso ao desenvolvimento humano e da sociedade como um todo. Entretanto, tendo em vista que a economia mundial contemporânea tem embasado as decisões em âmbito global e afetado diretamente todos os setores da sociedade, torna-se necessário estabelecer um equilíbrio, para que os mecanismos financeiros empresariais não sejam sobrepostos às necessidades educativas pessoais e coletivas.

3.3 Educação a distância: tempos e espaços de ensino e aprendizagem

Apesar de não haver uma definição universal para a EAD, a ideia de flexibilidade de tempos e/ou espaços para ensinar e aprender parece ser consenso.

Um dos conceitos, proposto por Moore e Kearley (2007), considera a EAD como uma modalidade de ensino na qual

[...] o aprendizado planejado ocorre normalmente em um lugar diferente do local do ensino, exigindo técnicas especiais de criação do curso e de instrução, comunicação por meio de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas especiais. (MOORE; KEARLEY, 2007, p. 02).

Para Garcia Aretio e Martín Ibáñez (1998) a definição de EAD tende a centrar-se na possibilidade de comunicação entre os participantes do processo educativo por meio do tempo e/ou do espaço, com utilização de novas (ou antigas) tecnologias. A EAD é considerada como um desafio dos sistemas educativos e de toda educação contemporânea, e faz parte da consecução de um dos princípios do panorama educativo observado a partir da metade do Século XX: o da igualdade de oportunidade para todos (GARCIA ARETIO; MARTÍN IBÁÑEZ, 1998).

Por meio de sua característica básica, na qual estudantes e professores desenvolvem atividades educativas em lugares ou tempos diversos, nos últimos anos a EAD passou a ocupar um importante lugar nas políticas públicas educacionais brasileiras, tendo em vista a capacidade de atender estudantes além das grandes cidades e regiões metropolitanas.

A EAD tem o diferencial de proporcionar aos alunos processos de aprendizagem no qual, docentes e discentes, não necessitam estar presentes ao mesmo tempo e no mesmo espaço para interagir. O conceito de interação na EAD precede o espaço-tempo tradicional por meio da mediação criada com auxílio das tecnologias digitais de informação e comunicação (TDICs), característica peculiar da EAD para mediação didático-pedagógica dos processos de ensino e aprendizagem. Com efeito, essa peculiaridade relaciona-se com um dos fatores da boa qualidade da educação apontados por Garcia Aretio e Martín Ibáñez (1998): a capacidade de inovação, de aperfeiçoamento e de superação dos problemas contemporâneos para estabelecimento de estratégias de aprendizagem capazes de responder às novas e urgentes demandas sociais.

A EAD aparece no cenário educacional com o intuito de romper o paradigma tradicional da educação. O *lócus* da aprendizagem até então se traduzia em alunos enfileirados, realizando as mesmas atividades ao mesmo tempo (DIAS, 2010). Na

EAD, por meio dos recursos abarcados pelas TDICs, tanto a troca de informações quanto a produção do conhecimento criam-se em diferentes tempos e diferentes espaços.

Os conceitos e sentidos dos termos educação presencial e educação a distância estão relacionados com o contexto da educação escolar e possuem significados distintos, mas equivalentes em sua epistemologia na medida em que ocorrem de forma intencional e com objetivos determinados, considerando a educação em suas mais variadas dimensões: social, política, econômica, psicológica, entre outras.

A EAD em virtude da separação geográfica entre professor e aluno, exige a utilização de técnicas especiais de comunicação por meio de diferentes tecnologias, o que se contrapõe ao ensino presencial, no qual professor e aluno, presentes no mesmo ambiente, utilizam-se de formas convencionais de comunicação. Entretanto, autores como García Aretio (2001) e Moran (2009) destacam que as modalidades de ensino presencial e a distância estão a cada dia menos opostas e mais complementares, pois a diferença entre presencial e a distância muitas vezes é determinada pela quantidade e pelos tipos de tecnologias interativas utilizadas.

Na concepção dos participantes da pesquisa a EAD configura-se como uma modalidade de ensino com forma de trabalho e metodologia diferenciadas do ensino presencial. De acordo com o Sujeito 1 a EAD:

[...] é uma modalidade que é totalmente diferente do ensino presencial, mas que tem que ter os mesmos objetivos, ou seja, não pode ser só pela modalidade diferente, ter uma qualidade diferente. (SUJEITO 1).

Também espera:

[...] que as duas modalidades, num futuro próximo, se confundam. Tanto o ensino presencial incorpore práticas do ensino a distância, como vice versa [...] o próprio a distância tenha seus encontros presenciais [...] enfim, que não haja uma distinção tão forte com há hoje. (SUJEITO 1).

Os alunos que estudam a distância também merecem destaque, visto que na opinião do Sujeito 6 estes desenvolvem características como: maior autonomia, capacidade de organização do tempo, competência para interpretação e para

posicionar-se por meio da fala e da escrita, entre outras. Já o Sujeito 2 vai mais além, e afirma que o aluno da EAD “[...] *é melhor que o aluno presencial.*” pois ele tem que inevitavelmente se comunicar e interagir, deixando registrado seu posicionamento sobre as questões das aulas com apoio das tecnologias.

Beatriz Fainholc (2008) estabelece um provável perfil para os estudantes a distância: adultos jovens de ambos os sexos, entre 25 e 45 anos, casados ou vivendo em união estável, com emprego e residência específicos, com um grau mediano de familiarização com as tecnologias digitais e que desejam melhorar seu nível de vida. Este perfil diferencia-se dos estudantes presenciais, que normalmente possuem mais tempo para dedicar-se às atividades acadêmicas (pois não trabalham) e residem frequentemente mais próximos ao *campus* da universidade.

As assertivas dos entrevistados citadas anteriormente são corroboradas com as ideias de Fainholc (2008) que diz que os alunos virtuais apresentam determinados comportamentos, tais como: mais autonomia e *expertise* para implementação de procedimentos diversos para conteúdos especializados, boa predisposição para concentrar-se, ler e estudar, com boa organização do seu escasso tempo livre (tirado do tempo de descanso) e autodisciplina.

Em contraponto, existem também problemas para os estudantes a distância, que podem levar à evasão nos cursos. Desde a precariedade de acesso aos meios tecnológicos, a dificuldade de organização do tempo e de adaptação ao contexto educativo eletrônico, entre outros. Nesse sentido o Sujeito 8 afirma: “*Só que tem gente que não se adapta [...], tem gente que precisa da sala de aula, ambiente escolar, e não tem a disciplina de estudar*”.

Tendo em vista que as relações da sociedade com as novas tecnologias perpassam essas dificuldades, apresentam-se a seguir alguns aspectos sobre a educação e as TDICs.

3.4 As tecnologias digitais de informação e comunicação

A televisão, os computadores e seus acessórios multimídias, a internet, entre outras, são tecnologias muito presentes no cotidiano da sociedade e as instituições

escolares, como parte integrante desta sociedade, precisam gerir a utilização das inovações dessas tecnologias nos seus processos educacionais.

Mill (2010) afirma que a relação entre as tecnologias e a construção do conhecimento pode ser percebida cotidianamente na medida em que objetos de aprendizagem, tradicionais ou digitais, são manipulados por crianças, adolescentes ou adultos como forma de estimular a evolução dos processos cognitivos. Com efeito, os processos tecnológicos em contínuo avanço permeiam todas as atividades sociais e econômicas na contemporaneidade, provocando na educação a necessidade de acompanhar essas inovações, visto que os futuros cidadãos já nascem imersos em um mundo digital.

No entanto, qualquer processo de mudança educativa é lento e gradual e este, em especial, exige a criação de condições básicas nas instituições, tais como infraestrutura de equipamentos, suporte técnico e pedagógico, capacitações para uso das TDICs, entre outras. As universidades ao assumirem o uso das tecnologias digitais no ensino, devem estar preparadas para realizar investimentos consideráveis em equipamentos e, sobretudo, na viabilização das condições de acesso e de uso dessas máquinas (KENSKI, 2003).

Em um contexto mais amplo, Fainholc (2008) afirma que as tecnologias permitem superar visões estreitas e localizadas da realidade, aumentando o conhecimento e o contato cultural de distintos grupos sociais do planeta facilitando a participação em comunidades globais. Certamente, esse processo tem um papel chave no fenômeno de criação de uma consciência e perspectiva mundial, no qual é possível experimentar novos modos de organização e participação na cidadania mais além dos Estados tradicionais. Contudo, as TDICs impõem um modelo cultural uniforme e padronizado como parte do processo de globalização apoiado no controle dos meios de comunicação que conduzem à hegemonia cultural da civilização ocidental sobre as demais culturas do planeta (FAINHOLC, 2008).

Essa nova lógica de ensino que considera a utilização das tecnologias digitais em seus processos tende a apresentar a cada dia diferentes possibilidades e recursos. O impacto sentido a partir disso representa a necessidade de desenvolvimento de novas concepções para as abordagens metodológicas e para a atuação dos atores envolvidos na educação escolar, tanto no tradicional ensino presencial quanto na EAD.

Zanette et al. (2013) cita como exemplos de tecnologias utilizadas na educação a *internet*, os ambientes virtuais de aprendizagem (AVAs), os softwares e ferramentas de interação *online* e *off-line*, a *web 2.0*, os sistemas de videoconferência, as videoaulas, os conteúdos e objetos digitais de aprendizagem, as comunidades virtuais e redes sociais, as lousas digitais interativas, etc. Essas tecnologias, características principalmente da EAD, começam a ser utilizadas também no ensino presencial como uma forma de romper com os limites de espaço e tempo da sala de aula.

O AVA, ou o ambiente virtual de ensino e aprendizagem (AVEA) conforme nomenclatura utilizada por Mazzardo (2005), é um recurso importante para a educação presencial e a distância, pois

Possibilita a interação com os envolvidos, interatividade com as ferramentas, disponibilização de materiais, uso de bibliotecas virtuais, publicação das produções dos alunos, desenvolvimento de trabalhos colaborativos, comunicação síncrona e assíncrona, entre outras. (MAZZARDO, 2005, p. 52).

A utilização do termo AVEA ao contrário de somente AVA refere-se ao destaque e à valorização do papel do professor no planejamento e implementação das atividades didáticas desses ambientes (MAZZARDO, 2005).

Nesse sentido, os diálogos, as trocas de informações e experiências, as discussões de problemas e soluções por meio dos ambientes virtuais, quando bem conduzidos e orientados, podem reconfigurar os tradicionais modos de produzir conhecimentos. Contudo, para que essa reconfiguração possa ocorrer se faz necessária a capacitação dos professores para o uso pedagógico das ferramentas tecnológicas, assim como a adaptação e instrumentalização dos alunos às novas situações de ensino proporcionadas pela utilização das TDICs.

Uma das alternativas encontradas pelas instituições são os programas de capacitação para uso das TDICs que almejam a familiarização com as tecnologias e suas aplicações pedagógicas, a problematização de concepções e práticas sobre a educação presencial e a distância, a promoção de interlocuções entre professores, tutores e alunos e a preparação de materiais e disciplinas com utilização das tecnologias digitais. Estes programas incluem também as equipes técnicas e administrativas, além dos professores e tutores, visando preparar toda a

comunidade acadêmica para esta nova realidade que se coloca no âmbito institucional.

Aprender a trabalhar com as tecnologias modernas implica aprender em condições de variação constante por meio do vertiginoso processo de aperfeiçoamento dessas tecnologias. Assim como, utilizá-las como ferramentas significa aprender a variar, reconhecendo que seu uso também vai modificando a maneira de perceber alguns problemas e, em especial, a forma de colocá-los (LITWIN, 2001).

Conforme Almeida (2012) pode-se usar uma tecnologia tanto na tentativa de simular a educação presencial com o uso de uma nova mídia como para criar novas possibilidades de aprendizagem por meio da exploração das características inerentes às tecnologias empregadas. Deste modo, um dos desafios dos educadores consiste na decisão de qual o tipo de mídia, ou ferramenta virtual é mais apropriado para desenvolver o ensino em determinada situação e para cada grupo de alunos a fim de alcançar os objetivos previstos.

Para Fainholc (2008) se torna necessário estudar o impacto sociocultural estabelecido pela incorporação das TDICs na educação por meio não só das fontes de informação e seu processamento, mas pelo surgimento de novas configurações de aprendizagem virtual. Isto merece uma análise sociológica devido às características particulares que imprimem à relação pedagógica mediada, visualizadas nas tutorias, na criação de conteúdos, no uso de canais de comunicação social e de plataformas tecnológicas, na organização, na administração e na gestão da informação no interior da proposta interativa para o ensino e a aprendizagem, entre outros elementos (FAINHOLC, 2008).

A simples utilização de uma ferramenta virtual, ou ambiente virtual não implica em uma consequente melhora nos processos educacionais. O bom ensino continua dependendo de múltiplos fatores ligados a epistemologia do professor, ao seu comprometimento e responsabilidade nas relações didático-pedagógicas com seus alunos, à gestão consciente e eficiente de recursos, entre tantos outros. Conforme destaca Kenski (2003):

Não mais apenas a perspectiva estrutural e linear de apresentação e desenvolvimento metodológico do conteúdo a ser ensinado, nem tampouco a exclusiva perspectiva dialética. Uma outra lógica, baseada na exploração de raciocínios nada excludentes, em que se enfatizem variadas

possibilidades de encaminhamento das reflexões, em que se estimule a possibilidade de outras relações entre áreas do conhecimento aparentemente distintas. A apropriação dos conhecimentos nesse novo sentido envolve aspectos em que a racionalidade se mistura com a emocionalidade, em que as intuições e percepções sensoriais são utilizadas para a compreensão do objeto do conhecimento em questão (KENSKI, 2003, p. 46).

Os sujeitos entrevistados também salientam as mudanças percebidas ao longo dos últimos anos com o avanço da EAD nas universidades e as relações com o ensino presencial:

[...] muitos professores que muitas vezes tinham seu material didático lá de 10 anos, 20 anos [...] hoje esse mesmo professor leciona na educação a distância tem que tá sempre se atualizando, buscando materiais, buscando recursos, por quê? Porque o modo de ensinar na educação a distância é diferente do modo de ensinar da educação presencial, e [...] esse aprendizado que o professor tem na educação a distância ele tá utilizando pra melhorar suas aulas no ensino presencial. (SUJEITO 7).

Eu gosto muito de tá em sala de aula dialogando com os alunos e nesse contato presencial, eu gosto muito de trabalhar assim, mas eu acho que o ensino a distância nos trouxe ferramentas pra essa ampliação e trouxe desafios novos, e pra mim foi um grande aprendizado. [...] Então eu vejo assim, de uma forma bastante positiva esse avanço do ensino a distância. Sem imaginar que isso em algum momento possa substituir o ensino presencial. Na minha percepção ele complementa, ele não substitui o presencial. (SUJEITO 2).

Considerando o pressuposto de Freire (1996) de que ensinar não é transferir conhecimentos, mas sim criar as possibilidades para a sua construção, a superação das práticas de reprodução de conhecimentos, seja na modalidade presencial ou na EAD, pode ocorrer a partir de uma epistemologia construtivista da educação. Nessa perspectiva, cabe ao professor propor situações de aprendizagem com apoio das TDICs, objetivando uma ação do aluno sobre materiais significativos a ele e posterior reflexão sobre essa prática, em busca da aprendizagem e da construção de novos conhecimentos.

A relação entre educação e as novas tecnologias requer novos posicionamentos ligados à política e à gestão da educação, que:

[...] dizem respeito à delimitação clara do papel do Estado na educação; aos objetivos e finalidades da educação em face das novas demandas sociais; à

estrutura organizacional das instituições de ensino em todos os níveis; ao financiamento da educação; à universalização e à democratização do acesso a esses novos ambientes tecnológicos, por onde se dá e se faz a educação; às formas de valorização do magistério e às articulações com outras esferas sociais (que também oferecem educação). (KENSKI, 2003, p. 95).

Segue-se em adaptação a essa nova realidade educacional a partir da utilização das TDICs com suas especificidades e seus limites, sem, contudo, cair no excessivo otimismo tecnológico que confere ao computador a solução de todos os problemas. Esse ajustamento caracteriza-se em grande parte na necessidade de reorganização das políticas públicas educacionais, das formas de avaliação e da gestão do sistema escolar como um todo.

3.4.1 Panorama da EAD no Brasil

As primeiras experiências envolvendo metodologias de ensino a distância no Brasil surgiram na década de 40, por meio de cursos profissionalizantes por transmissão de rádio e correspondência.

Já na década de 70 a televisão ganha espaço por meio dos telecursos, sendo apenas no final da década de 90 que o computador e a internet começam a surgir como meios educativos de maior destaque. Com efeito, a partir do ano 2000 foi vertiginosa a evolução e popularização das tecnologias na sociedade, principalmente dos computadores e da internet. Diante disso a velocidade e a forma de circulação das informações alteraram-se significativamente provocando uma verdadeira revolução nos processos educacionais.

Nesse contexto, a EAD brasileira nos últimos anos passou por uma crescente expansão e atingiu patamares de reconhecimento de modalidade de educação desde a LDB de 1996 (BRASIL, 1996). Esse crescimento rápido demandou a necessidade de atos regulatórios e de diretrizes específicas por meio de legislação própria.

O artigo 80 da LDB declara: “O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada” (BRASIL, 1996, art. 80).

Inicialmente este artigo foi regulamentado em 1998 pelos Decretos nº 2.494 (BRASIL, 2013a) e nº 2.561 (BRASIL, 2013b), sendo substituídos em 2005 pelo Decreto nº 5.622 (BRASIL, 2005a) que contém a definição e as características da EAD, bem como as condições para credenciamento e oferta de cursos a distância nas instituições brasileiras.

Na atual legislação a EAD é caracterizada como:

[...] modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos. (BRASIL, 2005a, art. 1º).

Outro aspecto significativo a ser considerado é no sentido da integração dos cursos presenciais e a distância, com a previsão de oferta de disciplinas a distância nos cursos presenciais. A Portaria do MEC nº 4.059 (BRASIL, 2004a) traz a possibilidade das instituições de ensino superior introduzirem, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas integrantes do currículo que utilizem modalidade semipresencial, limitada a vinte por cento da carga horária total do curso. Esta normatização ainda define o conceito de modalidade semipresencial:

[...] como quaisquer atividades didáticas, módulos ou unidades de ensino-aprendizagem centrados na auto-aprendizagem e com a mediação de recursos didáticos organizados em diferentes suportes de informação que utilizem tecnologias de comunicação remota. (BRASIL, 2004a, art. 1º).

Acerca disso o Sujeito 6 destaca:

[...] eu acho que a contribuição da EAD nos últimos anos dentro da universidade tem sido muito produtiva, por exemplo, por que é a introdução dos 20% a distância das disciplinas, de professores que queiram fazer experiências, que queiram também ao mesmo tempo em que vão fazer isso com seus alunos, também se capacitarem pra essas metodologias. (SUJEITO 6).

O Sujeito 8 também avalia essa questão de forma positiva quando afirma que:

[...] algumas práticas da educação a distância estão sendo absorvidas pelo presencial, né, a gente tem as disciplinas presenciais podendo fazer uso do Moodle, dentro das atividades [...] Então isso tá sendo apropriado pela instituição toda. Eu acho que isso é bem positivo. (SUJEITO 8).

Sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância o MEC publicou em 2007 a Portaria Normativa nº 2 (BRASIL, 2007a) que dispõe sobre o credenciamento e credenciamento de instituições para oferta de EAD, credenciamento dos polos de apoio presenciais, ampliação de abrangência de atuação das instituições, entre outros. No fim desse mesmo ano foi publicado o Decreto nº 6.303 (BRASIL, 2007g) que realizou alterações no conteúdo dos Decretos nº 5.622 de 2005 e nº 5.773 de 2006, regulamentando e ampliando o que havia sido estabelecido pela Portaria Normativa anterior sobre as funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

Nesse sentido, este panorama conceitual e legislativo da EAD teve por finalidade contextualizar o cenário no qual o sistema UAB encontra-se inserido. Sistema este que objetiva estimular a educação superior a distância e será caracterizado detalhadamente nas páginas seguintes.

4 UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL

4.1 Contexto histórico e bases legislativas

As tentativas de criação de uma universidade aberta brasileira remontam ao ano de 1972, com o Projeto de Lei 962-A (BRASIL, 2013e), mesmo período de criação da *Open University* do Reino Unido. O referido projeto dispunha sobre a frequência livre em alguns cursos universitários para alunos trabalhadores e maiores de 21 anos, cuja presença somente seria obrigatória para realização das provas escritas, de estágios e de atividades práticas conforme os regimentos de cada universidade.

Em sua justificativa o autor do projeto Alfeu Gasparini destaca algumas experiências de outros países com estudos fora dos recintos escolares, e afirma que as imprensas falada, escrita e televisionada constituem instrumentos capazes de suprir a exigência de frequência em determinados cursos. Conclui defendendo que “[...] com esta forma de proceder institui-se a chamada ‘Universidade Aberta’, com os benefícios incalculáveis trazidos à uma nação em desenvolvimento” (BRASIL, 2013e, s/p).

A partir disso, até o ano de 1994, foram propostos mais oito projetos de lei cujos propósitos versavam sobre esta temática, todos arquivados sem muitos esclarecimentos. O quadro dois “Projetos de Lei para criação da UAB” apresenta uma síntese desses projetos.

(continua)

Projeto de Lei	Ementa	Principais características
PL 962/1972 – Alfeu Gasparini	Dispõe sobre frequência livre em cursos de nível universitário.	<ul style="list-style-type: none">▪ Autoriza a frequência livre em cursos universitários para alunos trabalhadores, maiores de 21 anos, nos cursos de administração, direito, ciências econômicas, autariais e contábeis, pedagogia e ciências sociais;▪ Presença obrigatória será exigida para realização de provas escritas, estágios e atividades práticas conforme os regimentos de cada universidade.

(continuação)

Projeto de Lei	Ementa	Principais características
<p>PL 1.878/1974 – Pedro Faria</p>	<p>Institui a Universidade Aberta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ A Universidade Aberta é definida como instituição de nível superior cujo ensino ocorra por meio de processos de comunicação a distância; ▪ A palavra escrita é caracterizada como instrumento básico da comunicação a distância, podendo ser adotados também outros meios didáticos como fitas gravadas de som, som e imagem, dispositivos, televisão, rádio e cinema; ▪ A instituição é constituída por centros regionais responsáveis por efetuar as matrículas, acompanhar o aprendizado do aluno, oferecer cursos de recuperação e promover periodicamente a verificação de aprendizagem; ▪ O diploma de 2º grau é exigido para ingresso do aluno; ▪ A Universidade Aberta considera os princípios da educação permanente, atendendo aos alunos trabalhadores, assim como objetiva explorar novos métodos e instrumentos didáticos.
<p>PL 3.700/1977 – Pedro Faria</p>	<p>Institui a Universidade Aberta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reapresentação do projeto anterior que fora arquivado; ▪ Acrescenta na justificativa do autor o caráter inclusivo da proposta, que pretende adaptar o ensino ao aluno que trabalha, ao que procede do meio rural, ao que não pôde ter acesso ou concluir curso superior ou àquele que pretende fazer novo curso superior; ▪ Defende que a Universidade Aberta não pretende romper com a universidade tradicional, nem substituí-la, sendo uma inovação metodológica e um reforço do sistema de educação tradicional em nível superior.
<p>PL 4.576/1981 - Carlos Santos</p>	<p>Reserva cinco por cento das vagas em universidades aos candidatos que menciona, e da outras providencias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Destina cinco por cento das vagas de concursos vestibulares de admissão aos cursos superiores de graduação no País para candidatos dispensados de comprovação de escolaridade de qualquer grau; ▪ Pretende estimular a prática da pesquisa em oposição ao tradicional sistema de provas objetivas do vestibular e também homenagear os brasileiros autodidatas; ▪ Refere-se ao Programa de Ensino à Distância da Universidade de Brasília (UNB) como a versão brasileira da Universidade Aberta inglesa; ▪ Defende a democratização do ensino a partir da oferta de oportunidades de educação superior iguais para todos, a todos os brasileiros que se disponham a ingressar na universidade (autodidatas).

Quadro 2 - Projetos de Lei para criação da UAB.

(continuação)

Projeto de Lei	Ementa	Principais características
<p>PL 1.751/1983 - Clarck Platon</p>	<p>Autoriza o poder executivo a instituir, na educação brasileira, o sistema de "Universidade Aberta".</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institui a Universidade Aberta brasileira que deverá obedecer às diretrizes a serem determinadas pelo Ministério da Educação e Cultura, sendo regida por decreto do Presidente da República; ▪ Justifica a proposição baseado nos conceitos de autoeducação, educação permanente – liberdade com responsabilidade; ▪ Salienta a utilização dos meios de comunicação de massa (imprensa, rádio e televisão) nos processos educativos de outros países; ▪ Considera a Universidade Aberta como única medida capaz de atender à solicitação de ampliação do ensino universitário no Brasil, com diminuição dos custos e capacidade de formação de bons pesquisadores.
<p>PL 8.571/1986 - Paulo Lustosa</p>	<p>Autoriza o uso da designação "Universidade Aberta" a instituição que indica e da outras providencias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoriza a Fundação Instituto de Ciências Puras e Aplicadas do Ceará (FUNCEVE) a utilizar a designação "Universidade Aberta"; ▪ O projeto é constituído de 30 artigos que detalham o funcionamento da instituição; ▪ A justificativa destaca que o regime pedagógico é o mesmo da universidade tradicional, com exceção da frequência obrigatória e do ingresso através de vestibular.
<p>PL 203/1987 - Lucio Alcantara</p>	<p>Dispõe sobre a criação da Universidade Nacional de Ensino à Distância.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Institui a Universidade Nacional de Ensino à Distância (UNED), fundação com sede e foro na Capital Federal cujo objetivo é a pesquisa e o ensino em todos os níveis do saber e a divulgação científica, técnica e cultural, ministrando o ensino através do rádio, televisão, fitas magnéticas e dirigindo o estudo dos alunos por meio de correspondência, reuniões periódicas e outros sistemas adequados; ▪ Dá ênfase inicialmente aos cursos de extensão, ou educação contínua, como experiência piloto, para ser gradualmente ampliada para cursos de graduação.
<p>PL 4.592/1990 – Poder Executivo (Ministro da Educação Carlos Sant’Anna)</p>	<p>Dispõe sobre a Universidade Aberta do Brasil e da outras providencias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autoriza a criação da Universidade Aberta do Brasil, vinculada ao MEC, com sede e foro em Brasília, destinada a ampliar e democratizar o acesso à educação superior; ▪ A coordenação e supervisão técnica caberá ao INEP e a implantação e funcionamento ficará a cargo da Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa (Funtevê); ▪ No projeto é destacada a existência no Brasil de amplo parque editorial, de inúmeras emissoras de rádio e televisão, além de excelente rede de comunicação postal, telefônica e via satélite;

Quadro 2 - Projetos de Lei para criação da UAB.

(conclusão)

Projeto de Lei	Ementa	Principais características
PL 4.592/1990 – Poder Executivo (Ministro da Educação Carlos Sant’Anna)	Dispõe sobre a Universidade Aberta do Brasil e da outras providencias.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Salienta-se também, pelo fato da Universidade Aberta (UA) estipular exigências de admissão mais flexíveis, a oportunidade de estudo proporcionada aos cidadãos adultos que não puderam frequentar os ciclos iniciais de educação formal, mas que são detentores de conhecimentos acumulados na vida prática; ▪ Ressalta também a contribuição da UA na aceleração do desenvolvimento socioeconômico do País, coerentemente com o momento de rápidas e profundas mudanças científico-tecnológicas.
PL 4625/1994 - Carlos Sant’anna	Autoriza o poder executivo a criar a Universidade Aberta do Brasil, e dá outras providencias.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reapresentação do projeto anterior com pequenas adaptações; ▪ Considera a estrutura das universidades públicas já existentes para sediar as atividades presenciais, assim como prevê a utilização das redes públicas de rádio e televisão educativas.

Quadro 2 - Projetos de Lei para criação da UAB.

Fonte: Elaborado pela autora com base na página eletrônica da Câmara dos Deputados. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/>. Acesso em: 02 ago. de 2012.

A partir do incentivo à EAD previsto na LDB (BRASIL, 1996) e do Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 10.172 (BRASIL, 2001), que aponta para o estabelecimento de um amplo sistema interativo de EAD no ensino superior, observa-se um maior interesse da União em desenvolver efetivamente os programas de EAD com o objetivo de melhorar os níveis educacionais do País. Esse objetivo segue as diretrizes e recomendações de documentos e organizações internacionais, tais como a Declaração de Jomtien e a Organização das Nações Unidas para a Educação (UNESCO) (PIMENTEL, 2010).

Iniciativas brasileiras em EAD e em rede, como o Centro de Educação Superior a Distância do Rio de Janeiro (CEDERJ) e o projeto Veredas, em Minas Gerais, assim como o Programa Nacional de Tecnologia Educacional (PROINFO) e o Programa de Formação Inicial para Professores em Exercício no Ensino Fundamental e no Ensino Médio (Pró-Licenciatura) do Governo Federal, serviram de inspiração para a criação da UAB, de forma que sua implementação iniciou em

2005, com uma parceria entre o Ministério da Educação (MEC), Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e Empresas Estatais, durante o Fórum das Estatais pela Educação. Nessa ocasião, formalizou-se o projeto UAB Piloto que foi realizado com parceria entre MEC, Banco do Brasil e 25 instituições públicas de ensino superior e ofertou 9,5 mil vagas em um curso de graduação em Administração a distância em todo território nacional (CRUZ, 2007).

A publicação de dois editais, em 2005 e 2006, direcionados à chamada pública de seleção de polos de apoio presencial e de cursos superiores de IPES na modalidade EAD deram sequência à implantação do sistema UAB. O Edital nº 1 SEED/MEC de 2005 (BRASIL, 2005b), chamado de UAB I e o Edital de Seleção nº 1/2006 (BRASIL, 2006d), conhecido como UAB II. A participação nos editais e a adesão ao sistema pelas IPES, estados e municípios foi livre, contudo muitas instituições mesmo sem ter experiências anteriores em EAD optaram em participar, visando à expansão de suas atividades e a oportunidade de receber recursos financeiros adicionais.

O Decreto nº 5.800 (BRASIL, 2006c) institui o sistema UAB, estabelecendo suas principais diretrizes e seus objetivos, quais sejam:

- I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;
- II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
- IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
- V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
- VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior a distância; e
- VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação a distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação (BRASIL, 2006c, art. 1º).

Este Decreto (BRASIL, 2006c) também determina que sistema UAB cumpra suas finalidades sócio-educacionais em regime de colaboração da União com entes federativos a partir de convênios firmados com as IPES para o oferecimento dos cursos, e mediante acordos de cooperação técnica ou convênios com entes federativos interessados em manter polos de apoio presencial do sistema. Os polos

são entendidos nesta legislação como unidades operacionais para o desenvolvimento descentralizado das atividades pedagógicas e administrativas referentes aos cursos e programas ofertados a distância pelas IPES (BRASIL, 2006c).

Contudo, o detalhamento pouco elaborado desse documento, com apenas duas páginas e oito artigos, parece incipiente para fazer cumprir todos os objetivos do programa (CRUZ, 2007). Nesse sentido, nos anos seguintes foram publicadas diversas normatizações orientando a operacionalização das ações do sistema UAB, na forma de leis, resoluções, portarias e ofícios circulares, as quais serão caracterizadas nos próximos tópicos.

4.2 Estrutura, financiamento e diretrizes operacionais

O sistema UAB agrega iniciativas de formação inicial e continuada das universidades públicas que adotam a modalidade de EAD, operando a partir de editais específicos e desenvolvendo um sistema de gestão e financiamento especial para viabilizar a oferta de cursos superiores gratuitos a distância.

Nas universidades a UAB envolve profissionais das áreas acadêmica, pedagógica, tecnológica, administrativa e financeira, nas funções de professores, tutores e equipes de apoio multidisciplinares. As Resoluções FNDE nº 26 de 2009 e nº 8 de 2010 (BRASIL, 2013c, 2013d) abordam a descrição dos sujeitos que compõem as equipes do sistema UAB com as suas atribuições, quais sejam:

- a) Coordenação da UAB – formada por dois professores, um na condição de titular e o outro como adjunto, responsáveis pela comunicação entre a IPES e a CAPES, pelo acompanhamento dos cursos, pagamento das bolsas e demais ações referentes ao sistema;
- b) Coordenador de curso – é responsável pela organização acadêmica e pedagógica do curso, pela elaboração do projeto pedagógico do curso, respondendo pela matrícula dos alunos, seleção dos tutores e composição do corpo docente com o auxílio do coordenador de tutoria que atua nas atividades de coordenação de tutores do curso;

- c) Professor – pode ocupar as funções de professor conteudista que elabora conteúdos e materiais didáticos, e professor pesquisador ou formador que ministra as disciplinas curriculares ao longo do curso;
- d) Tutor – atua mediando a comunicação de conteúdos entre o professor e os cursistas, podendo ser presencial, que desenvolve suas atividades junto ao polo, ou a distância, que atua junto aos professores na instituição promotora do curso;
- e) Equipe multidisciplinar – profissionais que oferecem o apoio necessário ao curso, no que tange à dimensão administrativa, tecnológica e pedagógica;
- f) Coordenador de polo – professor da rede pública de ensino, municipal ou estadual, responsável por gerenciar a infraestrutura do polo e articular junto às IPES a distribuição e o uso das instalações do polo para a realização das atividades dos diversos cursos.

Percebe-se, a partir das Resoluções e da fala dos sujeitos acerca de suas funções, que tratam-se de atribuições bem definidas, com papéis específicos. Cada um procura fazer a sua parte no sistema da melhor maneira possível, engajados em busca da qualificação do ensino superior a distância, como relata o Sujeito 6:

Então eu vejo que a nossa função, hoje, dentro da educação a distância e até pra confirmar esse elemento de qualidade que precisa ter esses cursos de educação a distância pelo sistema UAB , é nesse sentido, no sentido de firmar aquilo que é diferente do virtual e da distância [...] (SUJEITO 6).

O sistema UAB, no cumprimento de suas finalidades, realiza o financiamento dos projetos por meio do pagamento de bolsas de estudos e pesquisa aos profissionais envolvidos e também por meio da descentralização de recursos da União às IPES. Esse apoio financeiro foi regulamentado pela Resolução CD/FNDE nº 24 (BRASIL, 2008) que estabeleceu orientações, diretrizes e procedimentos operacionais para viabilização do aporte orçamentário às instituições de ensino participantes do sistema.

Atualmente a UAB é o principal agente de fomento de ações de EAD nas universidades públicas e sua gestão, no ano de 2009, passou da Secretaria de Educação a Distância (SEED/MEC) para a Diretoria de Educação a Distância da CAPES. Essa alteração ocorreu por meio da publicação da Portaria do MEC nº 318

(BRASIL, 2009b), considerando a necessidade e a conveniência de articular a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, sob responsabilidade da CAPES, ao sistema UAB.

Após essa transferência de competências, a Resolução nº 24/2008 foi revogada, passando a valer as normas constantes na Resolução FNDE nº 49 (BRASIL, 2009d). Essas novas diretrizes, vigentes atualmente, preveem o financiamento pelo sistema UAB de ações de acompanhamento, produção e desenvolvimento do *design* instrucional do material didático para EAD e de capacitação dos profissionais envolvidos na oferta dos cursos. A norma determina a viabilização de cursos de formação inicial e continuada pelo sistema UAB, “[...] bem como a participação de professores e técnicos da IPES em projetos de pesquisa e de desenvolvimento de metodologias educacionais” (BRASIL, 2009d, art. 2º).

Para fins da Resolução nº 49/2009, são participantes do sistema UAB (BRASIL, 2009d):

- a) A CAPES, que entre outras atribuições deve: aprovar a relação de polos para a oferta dos cursos; aprovar o quantitativo de alunos por polo e por curso; orientar as Secretarias do MEC no financiamento dos cursos; e dar suporte metodológico em EAD para as Secretarias;
- b) As Secretarias do MEC e CAPES como gestoras das ações devem: realizar chamadas públicas para apresentação dos projetos e conduzir o processo de seleção dos mesmos; analisar, aprovar e financiar os projetos aprovados; acompanhar, monitorar, avaliar e fiscalizar a execução dos projetos; entre outros;
- c) O FNDE, cabendo a responsabilidade de: habilitar as instituições que tenham seus projetos aprovados pela CAPES e Secretarias do MEC para celebração de convênio ou descentralização de créditos orçamentários; e fiscalizar e monitorar a aplicação dos recursos transferidos;
- d) As IPES, que devem, além de ofertar os cursos: garantir a CAPES, Secretarias do MEC e FNDE acesso a todas as informações pertinentes à implementação dos projetos; estruturar os cursos destinados a formação continuada de professores formadores e tutores que abordem aspectos teóricos e operacionais relacionados à EAD e ao sistema UAB; apoiar as instituições ofertantes dos cursos no âmbito da UAB na produção de

conteúdos educacionais multimídia; capacitar professores conteudistas visando a produção de materiais didáticos para as diversas mídias (impresso, web e vídeo); estabelecer redes de cooperação entre as instituições envolvidas na produção de material didático pela disponibilização de informações atualizadas e de boa qualidade, etc.

O aspecto da delimitação de funções e tarefas aos participantes do sistema é destacado pelos sujeitos do estudo. Para o Sujeito 9 a distribuição de obrigações como ocorre na UAB dá a toda a sociedade, a todos os órgãos envolvidos com o sistema, a responsabilidade pela formação em nível superior: “[...] a responsabilidade de formar um bom professor não é só da universidade, ela é da prefeitura, ela é da universidade, ela é do Governo Federal, ela é do Governo Estadual.” (SUJEITO 9).

Nesse sentido, percebe-se a complexidade de operacionalização das atividades entre os participantes, com suas respectivas atribuições, considerando-se todos os processos burocráticos que envolvem a administração dos recursos públicos e as dificuldades de comunicação que ocorrem muitas vezes nos regimes de colaboração entre os entes federativos.

Nas universidades os programas, na maioria das vezes, são executados na forma de projetos, tendo em vista que os recursos são disponibilizados por descentralização de créditos orçamentários da CAPES e FNDE, com um plano de trabalho específico aprovado para o projeto. A execução dos projetos financiados é de competência das IPES e deve ocorrer nos termos do plano de trabalho aprovado, composto pelo projeto pedagógico do curso e pelas planilhas financeiras³, como também deve obedecer às leis que regem os gastos públicos. Os elementos de despesas financiados são bolsas, despesas com material de consumo, serviços de pessoas física e jurídica, passagens e diárias.

Afora a oferta de cursos na modalidade a distância a UAB financia também, por meio de editais e chamadas públicas, a aquisição de materiais permanentes (mobiliário e equipamentos), ações de capacitação e formação continuada aos profissionais envolvidos no sistema (professores, tutores, coordenadores de polo e equipes multidisciplinares), assim como projetos de fomento ao uso das TDICs nos cursos presenciais das instituições.

³ As planilhas financeiras são elaboradas para cada projeto/curso e contemplam os elementos de despesas financiáveis baseados em parâmetros previamente determinados pela CAPES.

O acompanhamento e a avaliação dos cursos e ações financiados são realizados por meio de relatórios parciais e finais de cumprimento do objeto elaborados pelas IPES, visitas *in loco* nas instituições e nos polos de apoio presenciais e por três sistemas eletrônicos de gerenciamento: Plataforma de suporte para a execução, acompanhamento e gestão de processos da UAB (SISUAB); Ambiente de Trabalho da UAB (ATUAB) – espaço de interlocução entre CAPES e profissionais do sistema; e Sistema de Gestão de Bolsas (SGB) – sistema de cadastramento e controle das bolsas e bolsistas para a geração de autorizações dos pagamentos.

O modelo de gestão da UAB implica na criação de equipes gestoras, na estruturação de setores responsáveis pela operacionalização dos projetos, na tramitação da legalidade dos cursos nas unidades de ensino e também na definição de uma política interna que institucionalize a EAD nas IPES.

Os procedimentos acadêmicos e administrativos, antes voltados exclusivamente aos cursos presenciais, começaram a sofrer alterações para adaptarem-se às especificidades da EAD. Por conta da UAB essas adaptações foram impulsionadas, principalmente devido ao grande montante de recursos financeiros injetados nas IPES proporcionando incremento na infraestrutura física e de pessoal.

Entretanto, percebe-se que essa institucionalização ainda é principiante, pois na medida em que o sistema UAB não estiver mais financiando, as IPES deverão encontrar formas de manutenção dessas atividades hoje fomentadas em paralelo. Conforme destaca o Sujeito 6: *“[...] eu acho ela não pode mais, a UAB, ser entendida como projeto, ela precisa ser entendida, precisa ser incorporada ao trabalho das universidades federais.”*

A comunicação entre o MEC e as universidades acontece por intermédio de seu dirigente legal (Reitor) que indica o coordenador UAB e coordenador adjunto como representantes da instituição junto a Diretoria de Educação a Distância da CAPES (DED/CAPES). Dessa forma, este modelo de gestão induz à criação de um Núcleo UAB na instituição, responsável por gerir as ações no âmbito do sistema, a ser composto pelo coordenador e coordenador adjunto, equipe de apoio multidisciplinar, em articulação com os coordenadores de cursos.

As IPES possuem diferentes estruturas de gerenciamento das políticas e ações da EAD em sua organização interna, podendo o Núcleo UAB estar inserido na

administração central da reitoria ou em uma das unidades acadêmicas da instituição. Comumente esses locais proporcionam estrutura física, tecnológica e de recursos humanos aos departamentos que oferecem cursos a distância e a professores que trabalham com o uso de TDICs em disciplinas no ensino presencial. Desse modo, cada universidade tem seu processo de amadurecimento institucional para a EAD, bem como para o desenvolvimento do sistema UAB.

Contudo, a adesão das IPES ao sistema UAB implica na responsabilidade de ofertar cursos a distância conforme os parâmetros e diretrizes previstos para o programa. Devido às diferenças existentes entre as instituições, essa determinação pode gerar dificuldades no planejamento e na execução das ações, uma vez que o modelo de gestão do sistema UAB em diversos aspectos não prevê adaptações.

Essa proposta de parâmetros e metas universais de financiamento, conforme vem ocorrendo no sistema UAB, implica muitas vezes na uniformização pedagógica dos cursos nas diferentes instituições do País, o que acaba por interferir na autonomia universitária. Nara Pimentel (2010) afirma que a questão da delimitação dos itens financiados é de fundamental importância para a concretização do sistema UAB, contudo entende que os processos pedagógicos precisam refletir a inovação pedagógica “[...] já que trazem fortemente a inclusão das TIC em contextos de ensino e aprendizagem, em tempos e espaços diferentes do convencional” (PIMENTEL, 2010, p. 280).

Na fala do Sujeito 6 percebe-se a preocupação acerca desse aspecto:

[...] eu acho que a UAB ela nos produz diretrizes de organização curricular, de movimentação metodológica no espaço do ambiente de aprendizagem, de estruturação de como o curso pode funcionar e etc. Só que essas diretrizes nem sempre elas acompanham a realidade dos cursos. (SUJEITO 6).

Nesse sentido, para a operacionalização das ações no contexto das políticas educacionais, e em especial na EAD, percebe-se a necessidade de flexibilização dos processos às diferentes realidades sociais. Com efeito, nota-se também que as práticas da EAD, a partir do incentivo operado pelo sistema UAB, quando inseridas nas rotinas das IPES poderão propiciar um ensino superior a distância que respeite as características institucionais e regionais.

4.3 Bolsas de estudo e pesquisa

Uma das principais características da estrutura do sistema UAB é o pagamento das equipes de trabalho por meio de bolsas de estudo e pesquisa. Para cada função é determinado um valor mensal, com critérios de seleção específicos, regidos por leis e resoluções.

A Lei nº 11.273 (BRASIL, 2006a), uma das regulamentações que fundamentou o Decreto de criação da UAB (BRASIL, 2006c), autoriza e concessão de bolsas de estudo e de pesquisa aos participantes dos programas de formação inicial e continuada para professores da educação básica. Esta lei estabelece as diretrizes básicas para o pagamento das bolsas e foi alterada posteriormente pelas Leis 11.502 (BRASIL, 2007d), 11.507 (BRASIL, 2007e) e 11.947 (BRASIL, 2009c). As alterações mais significativas ocorreram na Lei nº 11.502 (BRASIL, 2007d) que permitiu candidatar-se ao recebimento da bolsa não só professores em efetivo exercício na rede pública de ensino, mas também os que estivessem vinculados a algum dos programas de formação de professores desenvolvidos pelo MEC, bem como na Lei nº 11.947 (BRASIL, 2009c) que incluiu a CAPES como órgão responsável pelo financiamento das bolsas juntamente com o FNDE.

Afora essas leis que regulamentam as bolsas no sistema UAB, também foram estabelecidas orientações e diretrizes mais específicas na forma de resoluções do FNDE. A primeira, Resolução FNDE/CD nº 44 de 2006 (BRASIL, 2013g), aprovou os critérios e as normas para a concessão de bolsas no âmbito da UAB, definindo as responsabilidades e competências de cada ente federativo integrante do sistema, os valores das bolsas para cada função e os requisitos exigidos, entre outras normas.

Em junho de 2009 a Resolução CD/FNDE nº 26 (BRASIL, 2013c) revogou a Resolução nº 44/2006 estabelecendo novas diretrizes para a concessão das bolsas na UAB. A estrutura básica permaneceu a mesma com algumas alterações mais significativas, tais como: aumento de dois para quatro anos o período máximo para recebimento da bolsa; inclusão das funções de coordenador de curso e coordenador de tutoria; unificação da função de tutor, que anteriormente era separada em tutor a distância e tutor presencial, unificando também o valor da bolsa; inclusão das funções de coordenador/coordenador adjunto da UAB II, coordenador de curso II,

coordenador de tutoria II e professor pesquisador II para aqueles que não comprovassem a experiência exigida para a função (três anos no magistério superior) mas que possuíssem experiência de um ano no magistério superior ou vinculação a programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado, recebendo uma bolsa com valor diferenciado. O Anexo I dessa resolução determina as atribuições de cada uma das funções dos participantes do sistema (BRASIL, 2013c).

A Resolução nº 26/2009 permanece vigente, no entanto teve alterações dadas pela Resolução CD/FNDE nº 8 de 2010 (BRASIL, 2013d). As modificações envolvem o reajuste no valor das bolsas para todas as funções, a inclusão do termo *formação* ou vinculação em programa de pós-graduação de mestrado ou doutorado nos incisos I a V do artigo 9º, e a inclusão da função de professor-pesquisador conteudista com especificação das atribuições, diferentes da função de professor-pesquisador (BRASIL, 2013d).

Destaca-se, no que se refere às bolsas no âmbito do sistema UAB, a Portaria Conjunta CAPES/CNPQ nº 1 de 2007 (BRASIL, 2007h) que permite que sejam acumuladas as bolsas de discentes dos programas de pós-graduação de mestrado e doutorado que atuam como tutores da UAB. Também a Portaria Conjunta CAPES/CNPQ nº 1 de 2009 (BRASIL, 2009e) que autoriza:

Os bolsistas de Produtividade em Pesquisa - PQ e de Produtividade em Desenvolvimento Tecnológico e Extensão Inovadora - DT do CNPq que atuarem como formadores nos cursos e ações do Plano Nacional de Formação de Professores – PNFP [...] passarão a receber um adicional à bolsa de PQ ou DT (BRASIL, 2009e, art. 1º).

A publicação dessas duas portarias ocorreu devido às dificuldades encontradas na seleção dos tutores e professores para atuação nos cursos da UAB, tendo em vista a proibição do acúmulo de bolsas aos participantes dos programas. Contudo, enquanto a portaria que autoriza o acúmulo de bolsa pelos tutores foi bem sucedida em seu propósito desde sua publicação, a portaria que se refere aos professores bolsistas do CNPQ demorou quatro anos para ser implementada efetivamente, o que provocou limitações na seleção de professores para os cursos do sistema durante esse período.

No ano de 2011 a CAPES determinou a partir dos Ofícios Circulares nº 20 e 21 novos requisitos para a função de tutor no âmbito do sistema UAB, sendo

necessário que os mesmos possuam além dos requisitos já exigidos na Resolução nº 26/2009, formação na área do curso ou disciplina em que atuam e que estejam vinculados ao setor público, na forma de servidores de qualquer uma das esferas administrativas ou ainda como aluno de curso de pós-graduação em IES pública (COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR, 2011a, 2011b).

De acordo com os ofícios da CAPES a exigência desses novos requisitos além de garantir a boa qualidade do ensino de nível superior ofertado pela UAB, atende a recomendações da Consultoria Jurídica do MEC, evitando que o vínculo dos tutores à UAB seja objeto de futuras ações trabalhistas. Contudo, mesmo possuindo essa ligação com a instituição promotora do curso, os tutores continuam sendo remunerados por meio de bolsas, sem garantias empregatícias para a atuação.

Na fala dos sujeitos da pesquisa essa situação transparece na forma de preocupação com a falta de institucionalização da função do tutor no sistema UAB. O Sujeito 6 destaca:

O tutor, por exemplo. O cara que tá dando o sangue, o suor e a lágrima ali todos os dias na produção desse curso, na produção e na qualidade do curso, etc. Mas daí ele é bolsista, eu não tenho compromisso nenhum contigo. Eu acho isso uma contradição imensa. Não se faz um projeto de qualidade se a gente não tem um compromisso também com as pessoas que trabalham. (SUJEITO 6).

Nesse sentido, a forma de pagamento das equipes que atuam nos cursos da UAB por meio de bolsas se apresenta como uma das grandes limitações do modelo de gestão da UAB. Um aspecto que precisa ser pensado para que os cursos a distância possam ter continuidade nas instituições públicas de ensino superior, independente de uma política que financie tais ações.

4.4 Polos de apoio presencial

Os primeiros polos de apoio presencial integrantes do sistema UAB foram selecionados e aprovados por meio dos editais de seleção de 2005 e 2006 (BRASIL, 2005b, 2006d). Nos anos seguintes outros polos foram implantados e instituições foram credenciadas passando a integrar o sistema, tendo por base o Decreto nº 5.773 (BRASIL, 2006b) que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, o Decreto nº 6.094 (BRASIL, 2007b) que traça as metas pelo compromisso Todos pela Educação, e também o Decreto nº 6.755 (BRASIL, 2009a) que trata da Política de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica.

De acordo com as diretrizes do sistema UAB os polos devem apresentar uma estrutura mínima, que envolve salas de aula, de professores, de tutores, de coordenação do polo e para secretaria acadêmica, assim como laboratório de informática e biblioteca (UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, 2012). São determinados também o mobiliário e os equipamentos necessários para cada sala, sendo que os quantitativos devem ser equivalentes com o número de alunos atendidos pelo polo. Contudo, a UAB não especifica em detalhes essa relação numérica e orienta que a aquisição de alguns equipamentos e a instalação de alguns laboratórios específicos (física e biologia, por exemplo) depende dos cursos a serem ofertados e das instituições que oferecem esses cursos no polo.

A UAB também estabelece as diretrizes de pessoal para atuação no polo, quais sejam: coordenador de polo (responsável pela parte administrativa e pela gestão acadêmica); tutor presencial; técnico de laboratório pedagógico (quando for o caso); técnico em informática; bibliotecária; auxiliar para secretaria (UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, 2012). Esclarece ainda que a UAB é responsável pelo pagamento de bolsas aos coordenadores e aos tutores, ficando a remuneração dos demais a cargo do mantenedor do polo.

Em 2012 foi promulgada a Lei nº 12.695 (BRASIL, 2012) que passa a incluir os polos UAB no Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE), com o objetivo de prestar assistência financeira, em caráter suplementar, tendo como base o número de alunos matriculados nos cursos.

A descentralização das atividades presenciais dos cursos a distância ofertados pelas IFES em parceria com os polos de apoio presenciais no âmbito da UAB é uma característica importante do funcionamento do sistema. Tal fato aparece

nas narrativas dos sujeitos: “[...] essa parceria com os municípios [...] foi a melhor maneira de se consolidar a questão da educação a distância. Cada um com as suas atribuições [...] bem específicas [...]” (SUJEITO 7). Também o Sujeito 2 pontua:

[...] eu acho que os polos têm um papel fundamental. [...] de forma descentralizada, com todo apoio das prefeituras, a gente tá conseguindo atuar num número maior e polos bastante distantes assim, em regiões que tem interesses ligados à atuação da universidade, mas regiões que em outras condições não teriam essas oportunidades. Então eu acho que as prefeituras tem um papel de grande importância. A gente percebe que os polos onde o curso funciona melhor são justamente aqueles em que a prefeitura deu mais apoio. Não só o apoio físico [...] com as instalações e infraestrutura, mas tem pessoas mais envolvidas, mais atuantes. Acho que isso tem feito uma diferença muito grande em termos da qualidade do ensino que a gente tem promovido. (SUJEITO 2).

Em 2012 seiscentos e trinta e oito (638) polos integravam o sistema UAB, e de acordo com Teatini (2012) a meta para o ano de 2014 é alcançar o montante de mil (1.000) polos em todo o País. Entretanto, observa-se que apesar do grande interesse dos governos municipais em integrar a UAB como forma de interiorizar o ensino superior antes limitado aos grandes centros, algumas dificuldades se apresentam, tais como: necessidade de articular as atividades de diversas IPES em um mesmo polo, com projetos pedagógicos diferenciados; limitações financeiras do município para investimentos e manutenção da infraestrutura; conflitos político-partidários; entre outras.

Na fala do Sujeito 3 pode-se notar essa inquietação:

[...] tem que ver como que a UAB pensa que vai fazer a gestão futura desses polos. Tem sim que haver um comprometimento oficial da prefeitura [...] o curso que funciona num polo ele tem uma programação de longo prazo, independe do partido político daquele momento. Então, tem que ser para além do período da eleição [...] eu acho que tem que ter uma postura muito séria da CAPES em relação a isso [...]. (SUJEITO 3).

Nesse contexto, os polos constituem-se como importantes espaços de apoio pedagógico e tecnológico aos alunos, sendo necessária uma constante articulação entre estes e as instituições que ofertam os cursos. Para garantir a alta qualidade desse apoio, a UAB realiza acompanhamento dos polos por meio de um sistema eletrônico de informações (SISUAB) e de visitas *in loco*. Essas avaliações são

realizadas em paralelo às realizadas pelo MEC e pelo INEP com objetivo de zelar pela boa qualidade da oferta dos cursos, auxiliando e orientando os mantenedores dos polos em prol da estruturação e do fortalecimento da EAD (UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL, 2012).

4.5 O sistema UAB como política de expansão do ensino superior

Participam do sistema UAB cento e uma (101) IPES, das quais: cinquenta e cinco (55) Universidades Federais, vinte e nove (29) Universidades Estaduais e dezessete (17) Institutos Federais, com um contingente de aproximadamente duzentos e dezenove mil (219.000) alunos matriculados (TEATINI, 2012). Esses dados reforçam o objetivo da UAB como uma política de expansão quantitativa de vagas na rede pública de educação superior e a meta prevista na afirmação do Diretor de Educação a Distância da CAPES, João Carlos Teatini (2012) para o ano de 2014 é de atingir seiscentos mil (600.000) alunos matriculados, o que demonstra a grandiosidade das pretensões dessa política governamental.

Outro dado que colabora para a noção da abrangência do sistema UAB é a quantidade de cursos em andamento, seiscentos e setenta e nove (679) no total, dos quais 63% de formação inicial (licenciatura, bacharelado e graduação tecnológica) e 37% de formação continuada (aperfeiçoamento, extensão e especialização) (TEATINI, 2012). Ainda, de acordo com Teatini (2012), o orçamento da UAB para o ano de 2013 foi na ordem dos setecentos e oitenta milhões de reais (R\$ 780.000.000,00) vislumbrando uma perspectiva de manutenção do sistema por meio de aporte financeiro garantido pela União.

Nesse contexto, observam-se tanto aspectos positivos quanto críticas às ações no âmbito do sistema UAB. Costa (2013), por exemplo, destaca que entre os méritos do programa estão o expressivo número de vagas na educação superior, a interiorização e a inclusão de extratos excluídos das universidades públicas, além da melhoria da qualidade do ensino por meio do uso das TDICs nos processos educacionais.

Pimentel (2010), por sua vez, afirma que com a UAB as instituições de ensino superior passam a enfrentar os desafios da política nacional de formação de professores, tais como a expansão dos *campi* por meio dos polos de apoio presencial e aumento dos alunos, além da criação de novas universidades, do apoio necessário ao uso de TDICs, da ampliação do quadro de docentes, entre outros.

Para os sujeitos entrevistados na pesquisa fica evidente a expansão proporcionada pela EAD e pelos cursos UAB no contexto do ensino superior. O Sujeito 1 afirma que *“Não tem como pensar hoje a expansão do ensino superior sem que passe pela educação a distância [...]”*. Já o Sujeito 2 destaca:

[...] do ponto de vista da expansão eu vejo com muita satisfação que a universidade tá chegando aonde não chegava [...] isso possibilita essa expansão, tanto em novas regiões, novas áreas onde a universidade não chegava, como também em número de alunos [...] eu acho que a expansão não é só pela possibilidade de trabalhar em maior escala, mas sim em novas regiões onde a universidade não chegava. (SUJEITO 2).

Observa-se que o sistema UAB está sendo desenvolvido de acordo com os princípios que o direcionam com o objetivo de expandir e interiorizar a oferta de cursos superiores na modalidade a distância. Com efeito, evidenciam-se traços de uma política pública que pretende melhorar os índices educacionais do País, por meio do percentual de vagas ofertadas em cursos de formação inicial e continuada nas IPES e da possibilidade de formação de professores qualificados atuando na educação básica.

O objetivo de interiorização, na opinião do Sujeito 9, está sendo cumprido: *“[...] o principal objetivo da UAB é levar o ensino superior de qualidade a todo brasileiro, a qualquer recanto do Brasil. Eu acho que está sendo atingido sim.”* (SUJEITO 9). Também, o Sujeito 6 acredita que a UAB atinge seus objetivos quando afirma:

Eu acho que ela tá atingindo os objetivos sim, a expansão é clara. É importante que a gente diga que essa [...] ideia de incorporação de um maior número da população hoje no ensino superior não é uma meta somente do Governo Federal, dos últimos Governos Federais [...]. Essa é uma exigência hoje da ONU, quer dizer, tá claro isso, quer dizer, o investimento num país que quer sair, que saiu [...] do subdesenvolvimento, que era mais ou menos como a gente dizia sobre o Brasil, ele precisa investir no ensino superior. E essa coisa tá muito clara pra gente o grande investimento tanto pra área da educação básica como do ensino superior.

Então nesse sentido a entrada do Brasil dentro numa relação de expansão universitária tem a ver com uma das características do próprio neoliberalismo, que vai incorporar essas relações. (SUJEITO 6).

Nesse sentido, a reflexão acerca das políticas públicas voltadas à expansão do ensino superior possibilita perceber que o alicerce em que se sustenta o sistema UAB parte dos pressupostos da lógica neoliberal em que o Brasil tem desenvolvido as políticas educacionais. Contudo, a UAB pode ser analisada sob uma perspectiva otimista tendo em vista aspectos como a interiorização promovida pela inserção de vagas de ensino superior em municípios afastados dos grandes centros, fato que estimula a permanência dos alunos em seus locais de residência bem como o crescimento e desenvolvimento social desses municípios.

A fala do Sujeito 3 demonstra esse aspecto:

Então o quê que a gente queria: que o nosso aluno de Cacimbinhas ficasse em Cacimbinhas. Ele não tem que sair dali pra poder acessar a universidade. Aí ele permanece lá. Ele começa a fazer arranjos internos na sua comunidade, na sua família, começa a modificar sua percepção e começa a trazer novidade pra lá. Ele começa a se dar conta que ele pode fazer outras qualificações pela internet, e aí ele tá se urbanizando sem tá no meio urbano. (SUJEITO 3).

Bem como do Sujeito 9:

São pessoas que vivem no interior, que ajudam os pais na agricultura, ou em outros empregos formais, e não tem como sair do seu local de onde eles vivem pra fazer uma especialização, ou mesmo uma graduação fora, por que eles não tem como se manter financeiramente [...] (SUJEITO 9).

O sistema UAB tem demonstrado se tratar de uma política de execução em longo prazo, tendo em vista que o tempo necessário para análise e avaliação dos seus resultados acompanha a durabilidade dos cursos na educação superior, assim como considera o que acontece com os egressos após a formatura. Percebe-se também, por parte do Governo Federal, que as ações da UAB terão continuidade, haja vista a previsão de sua ampliação em duas metas do PNE para o decênio 2011-2020 (BRASIL, 2013f), ainda em tramitação no Congresso Nacional.

Entretanto, deve-se analisar também a forma como essa expansão vem ocorrendo nesse contexto. Para que a EAD se efetive com alta qualidade torna-se

necessário investimentos tanto em infraestrutura quanto em pessoal para as instituições, assim como nos meios de verificação e avaliação dos processos educativos nessa modalidade de ensino.

4.6 Qualidade na educação superior a distância e os cursos da UAB

Os aspectos acerca da qualidade na educação podem ser entendidos como complexos e abrangentes, envolvendo múltiplas dimensões. Trata-se de uma concepção histórica, que se altera no tempo e no espaço, estreitamente vinculada às demandas e exigências sociais de um dado processo (BRASIL, 2013i).

Nos diversos níveis e modalidades educacionais um bom grau de qualidade tem sido constantemente almejado, como forma de melhorar os índices de desenvolvimento local, regional e nacional. No Brasil, o Governo Federal por meio de diferentes legislações procura disciplinar e normatizar os rumos da educação, com vistas a constituir um Sistema Nacional de Educação entendido como “[...] esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira pela educação, tendo como finalidade precípua a garantia de um padrão unitário de qualidade nas instituições educacionais em todo o País” (BRASIL, 2013i, p. 26).

As discussões envolvendo níveis de qualidade em educação têm motivado diversas pesquisas e estudos, principalmente nos últimos anos em que a educação passou a ser vista como um dos fatores mais importantes do desenvolvimento. Contudo, a educação não deve ser vista unicamente como uma ferramenta para o crescimento econômico ou social, ela tem um valor em si mesmo (DEFOURNY; CUNHA, 2008).

Para Clotet (2008) uma boa qualidade na educação superior pode ser orientada pelos seguintes objetivos:

- reconhecer e pôr em prática quatro processos institucionais: gestão, ensino, pesquisa e extensão;
- fornecer os meios para uma sólida formação científica e humana, integrada ao conhecimento e à prática da cidadania responsável inseparável da solidariedade social;

- esclarecer o iniludível compromisso de toda pessoa com o meio ambiente e com o desenvolvimento humano e social;
- garantir o respeito às identidades culturais;
- preparar para a inserção profissional;
- desenvolver competências como: interagir com as diversas tecnologias, saber trabalhar em equipe, transitar em diferentes línguas e linguagens, resolver conflitos e ser hábil na comunicação;
- propiciar a aquisição e o desenvolvimento das habilidades intelectuais e emocionais fundamentais para continuar aprendendo por toda a vida. (CLOTET, 2008, pp. 11-12).

Com efeito, a preocupação em atingir altos níveis de qualidade na educação superior perpassa mudanças sociais que englobam a diversificação dos sistemas educacionais e seus usuários, avanço das TDICs, globalização, entre outros. Morosini (2013) elenca três perspectivas, presentes hoje na realidade mundial, que se traduzem em sinônimos para o panorama de qualidade apontado, quais sejam:

Qualidade isomórfica: busca pela padronização. É considerada como um conjunto de fases, quais sejam: planejamento, ação, avaliação e promoção;

Qualidade da especificidade: atende as diversidades presentes hoje no ensino superior;

Qualidade da equidade: caracteriza a justiça e a inclusão.

Atualmente, em um contexto de explosão quantitativa das avaliações dos sistemas educacionais “[...] tem primazia as noções de qualidade e os modelos de avaliação e garantia de qualidade ancorados nas doutrinas e práticas neoliberais.” (DIAS SOBRINHO, 2013, pp. 817-818). A qualidade dos cursos e das IES passa assim a ser validada com base em princípios determinados por instituições internacionais, devidamente ajustados aos parâmetros globais vigentes.

Essa crítica serve de alerta, tendo em vista que uma boa qualidade na educação superior vai além das avaliações quantitativas, considerando principalmente o processo de ensino e aprendizagem e os meios utilizados nas IES para que os objetivos finais da educação sejam alcançados, sem prejuízo à autonomia universitária. Conforme Juliatto (2010, p. 88) “o melhor lugar para repensar criticamente a educação e engendrar propostas de melhoramentos da sua qualidade ainda permanece na própria academia”.

Nesse sentido, partindo-se do pressuposto de que a alta qualidade na educação superior está ligada a participação coletiva de toda a comunidade acadêmica, infere-se que o conceito de qualidade tem sido utilizado como sinônimo para excelência, abrangendo várias instâncias dentro das IES, pois:

A qualidade em educação superior é um conceito multidimensional que deve envolver todas as suas funções e atividades: ensino e programas acadêmicos, pesquisa e fomento da ciência, provisão de pessoal, estudantes, edifícios, instalações, equipamentos, serviços de extensão à comunidade e o ambiente acadêmico em geral. Uma auto-avaliação interna transparente e uma revisão externa com especialistas independentes, se possível com reconhecimento internacional, são vitais para assegurar a qualidade. [...] As novas tecnologias de informação são um importante instrumento neste processo, devido ao seu impacto na aquisição de conhecimentos teóricos e práticos. (UNESCO, 2013, art. 11º).

Desta forma, no intuito de normatizar a educação superior a distância, considerando a demanda para esta modalidade de ensino, e a necessidade de acesso e permanência primando pela qualificação, o MEC elaborou em 2003 os Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância (BRASIL, 2013h), no qual preconiza-se ser fundamental a “definição de princípios, diretrizes e critérios que sejam Referenciais de Qualidade para as instituições que ofereçam cursos nesta modalidade” (BRASIL, 2013h, p. 02).

O referido documento, embora não tenha força de lei, constitui-se como um elemento orientador para os processos específicos de regulação, supervisão e avaliação dos cursos de graduação a distância (BRASIL, 2013h). Apresenta três grandes dimensões para direcionar as ações dos cursos, quais sejam: aspectos pedagógicos, recursos humanos e infraestrutura. Dentro destas dimensões, oito tópicos são elencados para detalhar de forma mais clara e efetiva os temas principais, que seguem:

- (i) Concepção de educação e currículo no processo de ensino e aprendizagem;
- (ii) Sistemas de comunicação;
- (iii) Material didático;
- (iv) Avaliação;
- (v) Equipe multidisciplinar;
- (vi) Infraestrutura de apoio;
- (vii) Gestão Acadêmico - Administrativa;
- (viii) Sustentabilidade Financeira (BRASIL, 2013h, p. 08).

Como demonstrado no tópico anterior, nota-se que um dos objetivos das políticas públicas contemporâneas para expandir o percentual de vagas no ensino superior por meio da EAD tem sido atingido. No entanto, merecem destaque os aspectos relacionados aos níveis de qualidade dos cursos ofertados na UAB. Cada IPES possui autonomia didática e pedagógica na proposição dos cursos, devendo

ser consideradas as diretrizes estabelecidas pelas normatizações educativas e as determinações previstas para atuação no âmbito da UAB.

Os cursos do sistema UAB são avaliados, assim como os demais cursos presenciais das IES, pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), observando-se dimensões como: organização didático-pedagógica, corpo docente e tutorial e infraestrutura. Para os cursos EAD são acrescentados indicadores como: avaliações nos polos de apoio presencial, avaliação da interação entre docentes, acadêmicos e tutores do curso, bem como do material didático institucional, entre outros.

No âmbito da UAB, assim como nos cursos presenciais, as preocupações direcionam-se à garantia de boa qualidade dos cursos ofertados, mesmo com o aumento expressivo de vagas no ensino superior. Ristoff (2013) descreve um sistema inclusivo de ensino superior que estaria sendo contraposto ao modelo elitizado e hegemônico de educação superior sustentado ainda hoje nas instituições brasileiras. Esse sistema:

[...] é amplo, diversificado, democrático, de massas, preocupado em dar a todos uma oportunidade. Em muitos casos, o sistema inclusivo, pelas modalidades contemporâneas de e-learning e de educação aberta e a distância, das quais se utiliza, deixou de ser até mesmo um lugar (RISTOFF, 2013, p. 523).

Também, os sujeitos da pesquisa afirmam:

Em termos de qualidade eu acho que varia muito, eu acho que tem, assim como no ensino presencial, tem universidades boas, tem universidades médias e tem universidades mais fracas. Tem cursos bons e tem cursos mais fracos [...]. Mas de forma geral eu acho que a UAB tem cursos bem qualificados que tão levando o ensino superior de forma diferenciada, não vou dizer que são os mesmos cursos e no mesmo nível dos cursos presenciais, mas é de forma diferenciada, sem que isso signifique qualificar como melhor ou pior, é diferente. Com ferramentas diferentes [...]. (SUJEITO 2).

[...] a educação a distância financiada hoje pelo Governo Federal ela tem uma característica de buscar um elemento de qualidade pra formação de ensino superior que a gente não via com o potencial de expansão da educação a distância privada [...] em função dessa incorporação pública federal na educação a distância se melhora, se tem a perspectiva de melhorar o processo de qualidade, porque existe aí um processo de fiscalização maior em termos curriculares, em termos de andamento dos

curso [...] e que garantem então um processo de avaliação desses cursos, que garantem uma formação mais adequada [...]. (SUJEITO 6).

Os mecanismos de avaliação da educação superior referem-se à busca de garantia de alta qualidade a partir da avaliação baseada em critérios ou da afirmação de valores que remetem ao que se imagina que esse nível de ensino deva ser (RISTOFF, 2013). Com efeito, na EAD e no sistema UAB, por meio do SINAES e de diretrizes como os Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância, as ofertas parecem estar nesse caminho, em busca de um ensino superior de excelência e acessível a todos os cidadãos.

Conforme os Referenciais de Qualidade para o Ensino Superior a Distância (BRASIL, 2013h), estão previstas no processo de avaliação duas vertentes: a avaliação do processo de aprendizagem e a avaliação institucional.

A avaliação da aprendizagem dos educandos é compreendida como um processo sistemático, continuado e cumulativo. Tem como objetivo auxiliar o acadêmico a construir as competências cognitivas necessárias para a continuação do processo de aprendizagem, identificando as necessidades de cada aluno.

Esta vertente trabalha de forma específica com os alunos e seus conhecimentos, sendo organizada de forma a conceber o ideal de um curso a distância, com atividades avaliativas por meio de um ambiente virtual de aprendizagem, conjuntamente com avaliações presenciais nos polos de apoio, conforme o Decreto 5.622 (BRASIL, 2005a), que estabelece as normas para a aplicação destas atividades.

Já a avaliação institucional tem como objetivo:

[...] o aperfeiçoamento dos sistemas de gestão e pedagógico, produzindo efetivamente correções na direção da melhoria de qualidade do processo pedagógico coerentemente com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Para ter sucesso, essa avaliação precisa envolver os diversos atores: estudantes, professores, tutores, e quadro técnico administrativo. (BRASIL, 2013h, p.17).

A avaliação institucional configura-se também como um processo contínuo, buscando o aperfeiçoamento dos sistemas de gestão (BRASIL, 2013h), abordando a avaliação de forma mais ampla dentro das IES. A melhoria dos processos pedagógicos é o objetivo primeiro desta etapa da avaliação, tendo o SINAES como o

principal meio avaliativo para o alcance da efetiva qualidade da educação superior a distância.

O SINAES está fundamentado nas avaliações institucionais, dos alunos e dos cursos, sendo que cada um destes eixos gira em torno de diversas dimensões, que conjuntamente, orientam a eficiência institucional das IES e definem a qualidade da educação ofertada. Este programa de avaliação propõe uma avaliação institucional compreendida por diversos instrumentos, quais sejam:

- (i) Autoavaliação, em que cada instituição de ensino é responsável através de sua comissão própria de avaliação;
- (ii) Avaliação externa, realizada por membros externos as IES, mas pertencentes a comunidade acadêmica e científica;
- (iii) Censo, que inclui além de alguns dos dados da avaliação externa, dados sobre as atividades de extensão, e que colabora trazendo importantes elementos de reflexão para a comunidade acadêmica;
- (iv) Cadastro, disponibilizando as informações sobre a IES e seus respectivos cursos (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA, 2013b, s/p).

Este complexo processo de avaliação, que se inicia na avaliação da aprendizagem dos discentes, passando também pelo processo do ensino dos professores, tutores, analisando o currículo e a infraestrutura das IES, não estabelece um fim em si mesmo; mostrando-se em constante reformulação, ampliando as dimensões do ensino, da pesquisa e da extensão, bem como da gestão e da formação acadêmica, contribuindo para a efetivação de um dos objetivos deste processo: a alta qualidade na educação superior a distância.

Nesse contexto, Dias Sobrinho (2013) alerta que:

As avaliações externas fazem parte da arquitetura global da avaliação. Contudo, não podem sufocar as práticas de diálogo e questionamentos próprios da avaliação institucional participativa que fazem das instituições espaços públicos de debates e reflexões. A obsessão pela objetividade não deve apagar as questões que restam irrespondidas depois que os índices classificaram os níveis de qualidade e fecharam qualquer possibilidade de questionamento e reflexão. (DIAS SOBRINHO, 2013, p. 823).

As questões acerca da avaliação dos estudantes do ensino superior também resultam em muitas discussões. O SINAES prevê como parte do processo avaliativo, o Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) que pretende avaliar

por amostragem os estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, bem como aplicação de um instrumento destinado a levantar o perfil dos estudantes, relevante para a compreensão de seus resultados (BRASIL, 2004b).

Assim, percebe-se que os processos de avaliação são muito importantes, sobretudo em face aos crescentes fenômenos de mercantilização da educação. Cabe ao Estado a responsabilidade de assegurar que um bem público tenha qualidade para todos, sendo o controle e as medidas também importantes para regular e organizar os sistemas educativos. Por isso, de acordo com Dias Sobrinho (2013, p. 822) “[...] as instituições educativas têm responsabilidades e funções sociais que precisam ser avaliadas com base em critérios e procedimentos públicos”. Porém, destaca o autor, quando exageradamente controladoras e tecnicistas, rompem a comunicação com a comunidade educativa e muito raramente atingem o conceito de pertinência e relevância social (DIAS SOBRINHO, 2013).

Percebe-se que a boa qualidade almejada requer um processo avaliativo que contemple a pertinência e relevância social dos conhecimentos produzidos nas instituições escolares, considerando a realidade concreta de tais espaços, de seus cursos e de seus atores (estudantes, professores, técnicos, e comunidade).

Considerando a grande demanda de matrículas no ensino superior, e a ampliação da oferta de cursos superiores a distância vivenciada a partir do sistema UAB, pensar em alta qualidade significa englobar aspectos concernentes a diversidade e a equidade, dimensões igualmente previstas tanto no processo de avaliação vigente para esse nível de ensino – o SINAES, quanto nos Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância.

A EAD estabelece um novo panorama nas relações entre aluno e professor, modificando também o papel de cada um no processo de ensino e de aprendizagem. Por meio destas especificidades as ações no âmbito da UAB precisam ser planejadas considerando os materiais utilizados, o comprometimento e a valorização de todos os atores deste processo, a organização e execução de cada aula, em prol da efetiva alta qualidade dos cursos.

Características inerentes aos cursos EAD tais como: a ampla utilização das TDICs e a flexibilização de tempos e espaços no ato educativo, demandam um detalhamento específico também no processo avaliativo. Cabe a cada instituição a

complexa tarefa de ajustar-se aos parâmetros estabelecidos, sem, contudo desconsiderar sua trajetória e seu contexto histórico.

5 AS IFES COMO *LOC*/DE AÇÃO DA UAB

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), participantes do sistema UAB responsáveis pela oferta dos cursos, são entendidas nesse estudo como parte importante do contexto em que a política é desenvolvida, assim como os atores que executam as ações no âmbito da UAB (gestores, professores e tutores) são percebidos como os sujeitos desse contexto.

A proposta de comparar duas instituições integrantes do sistema UAB apoiou-se na ideia de que os textos de uma política são determinados em âmbito nacional, contudo são interpretados e desenvolvidos em âmbito local de acordo com as características específicas de cada instituição, impactando nas rotinas internas e gerando a necessidade de adaptações na tentativa de conciliar os objetivos gerais da política com o contexto institucional de sua implantação.

Utilizaram-se dados quantitativos referentes as duas IFES no intuito de contextualizá-las, contudo, as análises comparativas relacionaram-se à forma de organização administrativa para EAD e ao processo de desenvolvimento do sistema UAB nas instituições, considerando prioritariamente aspectos qualitativos.

5.1 Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS

A UFRGS e a educação superior do Rio Grande do Sul (RS) tiveram início em 1895 com a fundação da Escola de Farmácia e Química e em seguida da Escola de Engenharia. Em 1934 foi criada a Universidade de Porto Alegre passando a ser denominada Universidade do Rio Grande do Sul (URGS) em 1947. Em dezembro de 1950 a URGS foi federalizada, passando à esfera administrativa do Governo Federal. A partir daí UFRGS vem ocupando posição de destaque no cenário nacional como um dos maiores orçamentos do RS e como a primeira em publicações e a segunda em produção científica, entre as IFES, considerando o número de professores (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2013).

Dados de 2012 dão conta que são ofertados na UFRGS oitenta e nove (89) cursos de graduação, sendo oito na modalidade a distância (ofertados em 2010). Na pós-graduação são setenta e dois (72) programas de mestrado e sessenta e nove (69) de doutorado (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2013). O quadro três: “Dados da UFRGS” demonstra alguns números da Instituição em 2012.

Alunos matriculados – graduação presencial	27.801
Alunos matriculados – graduação a distância	655
Alunos matriculados – pós-graduação (Especialização, Mestrado e Doutorado)	17.432
Docentes	2.642
Técnicos Administrativos	2.623

Quadro 3 - Dados da UFRGS.

Fonte: Elaborado pela autora com base na página eletrônica da Universidade. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/ufrgs/a-ufrgs/ufrgs-em-numeros>. Acesso em: 15 dez de 2013.

5.1.1 Organização administrativa da EAD na UFRGS: a Secretaria de Educação a Distância

A UFRGS optou por desenvolver a EAD partindo da autonomia das unidades acadêmicas no desenvolvimento de seus projetos e pesquisas na área. Com o crescimento singular das atividades de EAD em diversos departamentos da Universidade, em 1998 foi criado o Fórum EAD, composto de reuniões propostas pelas Pró-Reitorias de Graduação (PROGRAD) e de Pós-Graduação (PROPG) da UFRGS para compartilhar experiências e debater sobre a EAD (FRANCO, 2004).

A partir da consolidação das experiências no Fórum EAD e dos editais de apoio à construção de objetos educacionais digitais propostos pela Universidade

desde o ano 2000, foi criada em 2002 a Secretaria de Educação a Distância (SEAD), por meio da Portaria Interna nº 2.975 (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2002), que é responsável pela coordenação e articulação da EAD na UFRGS e mantém uma estrutura organizacional descentralizada, envolvendo progressivamente as unidades acadêmicas no desenvolvimento de ações nesta modalidade educacional (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2012).

A SEAD promove institucionalmente o desenvolvimento e a implementação de atividades de EAD, bem como o aperfeiçoamento pedagógico por meio da utilização dos meios e tecnologias de informação e comunicação. Tem por objetivos: propor e executar, em sintonia com a administração central, ouvido o Fórum EAD, a Política Institucional de Educação a Distância; promover a articulação das unidades e centros de estudos interdisciplinares para a execução de projetos que envolvam EAD; fomentar o desenvolvimento da EAD, articulando investimentos em equipamentos, processos e tecnologias, assim como o provimento de bolsas de apoio técnico, tutoria, monitoria a distância e de iniciação científica, entre outras modalidades, de forma a dar sustentação aos projetos considerados prioritários no desenvolvimento da pesquisa, ensino e extensão, que envolvam a EAD, entre outros (UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, 2012).

A SEAD é vinculada diretamente à administração central da Universidade (Reitoria) sob responsabilidade do Secretário e Vice-Secretário de EAD, apoiados pelas assessorias pedagógica e administrativo-financeira que coordenam as respectivas equipes de trabalho. Compõem ainda a SEAD a equipe de tecnologias da informação e o Núcleo de Apoio Pedagógico à Educação a Distância (NAPEAD). A coordenação da UAB na UFRGS, bem como a equipe multidisciplinar de apoio aos cursos no âmbito do sistema fazem parte das diferentes equipes de trabalho da SEAD.

De acordo com Franco (2004) a opção pela pluralidade na UFRGS pode parecer temerária, pois não confere às ações de EAD um aspecto padrão e também não traz uma centralidade na organização. Contudo, ainda segundo o autor, é uma atitude coerente com a história da Universidade, respeitando os espaços conquistados e mesmo as excelências de cada unidade universitária.

Percebe-se que essa intenção pela descentralização ocorre no sentido de incorporar as ações de EAD nas diferentes unidades acadêmicas da Universidade,

contribuindo para a convergência entre as modalidades de ensino presencial e a distância. Cabendo à SEAD a função de articular políticas institucionais que envolvam a EAD e prestando suporte às práticas educativas mediadas pelas TDICs.

No âmbito do sistema UAB, os cursos da UFRGS possuem autonomia didático-pedagógica em suas atividades, tendo a SEAD a função de orientação acerca da dinâmica de funcionamento da UAB, de regulação sobre o cumprimento dos seus princípios e normas, bem como de suporte às questões pedagógicas que envolvem a utilização das TDICs no contexto educacional.

A UFRGS, como uma das instituições participantes do projeto UAB Piloto em 2005, ofertou 500 vagas no curso de Bacharelado em Administração EAD, que foi executado de 2006 a 2010 pela Escola de Administração.

Na sequência, com a adesão da UFRGS aos dois primeiros editais da UAB, foram implementados o curso de Graduação Tecnológica em Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural (PLAGEDER) em 2008, bem como três cursos de Especialização para Professores da Educação Básica em 2009: Matemática, Mídias Digitais e Didática, Física e Informática Instrumental.

Foram desenvolvidos também pela UFRGS projetos para suporte às ações do sistema UAB, tais como aquisição de livros para as bibliotecas dos polos UAB da região Sul do País, reforma de um prédio da Universidade para criação de um centro de EAD (atual NAPEAD), aquisição de equipamentos e mobiliário para a infraestrutura dos cursos, bem como ações de capacitação para as equipes envolvidas com os cursos.

A partir de 2010, por meio de editais e chamadas públicas da UAB em parceria com as Secretarias do MEC, a UFRGS passou a ofertar outros cursos, principalmente de especialização e extensão/aperfeiçoamento, tais como: Especialização em Gestão Pública, Gestão Pública Municipal, Gestão em Saúde, Mídias na Educação; Extensão em Educação para Diversidade, Diversidade no Ambiente Escolar, Mediadores de Leitura e Produção de Materiais Didáticos para Diversidade.

Percebe-se que no período inicial de implantação do sistema UAB a SEAD possuía um papel muito mais participativo na execução das atividades dos cursos, devido a pouca experiência das unidades acadêmicas com as práticas da EAD. Contudo, atualmente as ações da SEAD representam em maioria a sua função

original de prestar suporte aos cursos e à comunidade acadêmica que atua na EAD e de gestão de políticas e projetos que envolvem o uso das TDICs.

5.2 Universidade Federal de Santa Maria – UFSM

A UFSM foi criada pela Lei 3.834-C de 1960 com a denominação de Universidade de Santa Maria, sendo federalizada em 1965. Localizada na cidade de Santa Maria, região central do RS, foi a primeira Universidade a instalar-se no interior do País (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2013a).

Atualmente a UFSM oferta cento e trinta e nove (139) cursos de graduação, dos quais quatorze (14) a distância. Na pós-graduação desenvolve cento e trinta e nove (139) cursos de especialização, mestrado, doutorado e pós-doutorado (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2013a). No quadro quatro “Dados da UFSM” alguns números da Universidade.

Alunos matriculados – cursos presenciais	24.562
Alunos matriculados – cursos a distância	4.317
Docentes	1.857
Técnicos Administrativos	2.828

Quadro 4 - Dados da UFSM.

Fonte: Elaborado pela autora com base na página eletrônica da Universidade. Disponível em: <http://www.ufsm.br/>. Acesso em: 15 dez. de 2013.

5.2.1 Organização administrativa da EAD na UFSM: da Coordenação de Ensino a Distância ao Núcleo de Tecnologia Educacional

Em 2004, o Conselho Universitário por meio da Resolução 002/2004 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2006) regulamentou a EAD na UFSM, já credenciada para atuar nesta modalidade de ensino pelo MEC por meio da Portaria nº 4.208, de 17 de dezembro de 2004.

As atividades desenvolvidas no âmbito da EAD eram de responsabilidade da Coordenação de Ensino a Distância (CED), que desde sua criação em 2005, atuou vinculada às atividades desenvolvidas na Coordenadoria de Planejamento Acadêmico (CAD), órgão subordinado a Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD), sem nenhuma autonomia junto a Instituição (RIBEIRO, 2012).

Criar a Coordenadoria de Educação a Distância (CEAD) na UFSM como órgão subordinado à Pró-Reitoria de Graduação, passou a ser uma meta do grupo de profissionais que abraçaram a proposta e começaram a implementar as atividades em um momento repleto de dúvidas, que caracterizavam a tomada e retomada permanente de decisões.

A proposta encaminhada pela PROGRAD, que logrou em setembro de 2008 criar a CEAD vinculada à PROGRAD, por meio da Resolução nº 20/08 (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2008). A missão da CEAD era:

[...] traçar e executar as políticas da Universidade na modalidade de ensino a distância, atuando como agente de inovação dos processos de ensino-aprendizagem, bem como no fomento à incorporação das Tecnologias de Informação e Comunicação aos métodos didático-pedagógicos da UFSM (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2008, art. 2).

A CEAD passou a congregiar três núcleos com suas respectivas equipes que passaram a atuar em sinergia para garantir um padrão de alta qualidade e adequação às diretrizes da Instituição: Núcleo de Gestão Administrativa e Financeira (NUGAF); Núcleo Pedagógico de Educação a Distância (NUPED); e Núcleo de Tecnologias Digitais e Apoio a Produção de Material (NUTEC).

Três anos depois, no processo de consolidação da EAD na UFSM, foi instituído o Núcleo de Tecnologia Educacional (NTE), por meio da Resolução interna

nº 021 de 2011 visando estruturar as ações da UAB no âmbito da Instituição (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2012). Este documento também aprova o regimento interno do Núcleo que tem por finalidade:

[...] executar as políticas definidas pelas instâncias competentes da UFSM, conforme estatuto e/ou regimento, nas modalidades educacionais mediadas por tecnologias em cursos de graduação, programas de pós-graduação e extensão, atuando como agente de inovação dos processos de ensino-aprendizagem bem como no fomento à incorporação das Tecnologias de Informação e Comunicação aos projetos pedagógicos da UFSM (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2012, art 1).

O Núcleo está organizado em três grupos de atividades subordinados à Direção do NTE: coordenação administrativo-financeira; coordenação de polos; e coordenação multidisciplinar. O capítulo terceiro do Regimento Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2012) estabelece as competências do NTE e de cada grupo:

- a) NTE - auxiliar na estruturação do referencial tecnológico educacional que orienta as ações do NTE; atuar no suporte tecnológico aos cursos e projetos de educação mediada por tecnologias educacionais na Instituição; coordenar a equipe encarregada da capacitação de professores, tutores, estudantes e funcionários no processo de utilização crítica e criativa de TDICs aplicadas à educação; orientar e dar suporte sobre os padrões de qualidade, os responsáveis pelas questões técnicas referentes à produção de material didático; elaborar os relatórios anuais do NTE e supervisionar os relatórios a serem enviados para o FNDE e a Capes/MEC; entre outras;
- b) Coordenação administrativo-financeira – responsável por, entre outras atribuições, encaminhar procedimentos necessários a gestão administrativa, orçamentária e financeira de recursos destinados ao NTE na UFSM; e acompanhar a execução orçamentária e financeira dos cursos mediados por tecnologias educacionais em desenvolvimento na UFSM e elaborar relatórios gerenciais;
- c) Coordenação de polos – compete supervisionar os polos de apoio presencial, localizados nos municípios conveniados com a UFSM; manter contatos com as coordenações de polos articulando os planos de gestão

com os projetos pedagógicos dos cursos oferecidos pelas unidades universitárias da UFSM; e apoiar as coordenações de curso;

- d) Coordenação multidisciplinar – responsável por dar assistência às equipes dos cursos prestando suporte e acompanhando a produção de materiais didáticos por meio virtual de ensino-aprendizagem; apoiar o desenvolvimento de tecnologias de informação e comunicação e sua utilização no processo educacional mantendo o caráter multidisciplinar da atividade; promover estudos e desenvolvimento de sistemas informatizados envolvendo diferentes tecnologias educacionais visando à integração e convergência entre as modalidades educacionais; fomentar e avaliar a utilização da tecnologia de redes na educação; capacitar nas tecnologias educacionais os professores e tutores que atuarão nos cursos e programas de educação mediada por tecnologias educacionais; entre outros.

O primeiro curso superior a ser ofertado na modalidade à distância na UFSM foi o de Educação Especial, de 2005 a 2009. Em 2007 foi criado o curso de Pedagogia EAD, já no âmbito do sistema UAB (SARTURI; NOGUEIRA, 2012). Atualmente, pela UAB, são ofertados dez (10) cursos de graduação e treze (13) de pós-graduação em nível de especialização (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA, 2013b).

Tal como na UFRGS, os cursos no âmbito da UAB na UFSM são executados pelas unidades acadêmicas da Instituição, ficando a organização administrativa das ações a cargo do NTE. O NTE é também responsável pelas articulações com a DED/CAPES nos aspectos financeiros e orçamentários dos projetos.

5.3 As IFES e a consolidação da UAB

As análises realizadas nesse capítulo tiveram por finalidade apresentar como ocorre a organização administrativa das instâncias responsáveis pela gestão da EAD nas duas instituições pesquisadas – UFRGS e UFSM. A partir dos documentos foi possível observar a forma como cada universidade estabeleceu suas diretrizes, considerando suas características em relação às determinações das políticas públicas no âmbito nacional.

Pode-se observar que um dos impactos provocados pela execução do sistema UAB relaciona-se diretamente com os desafios enfrentados pelas IFES na forma de adaptação às mudanças determinadas pelas diretrizes dessa política pública. A partir da publicação das normatizações do programa em âmbito nacional as instituições passam a alterar suas próprias normas internas, buscando cumprir o que está posto.

No entanto, essas adaptações ocorrem em ritmos diversos nas IFES, considerando suas especificidades pedagógicas, acadêmicas e administrativas, bem como as características regionais de onde as instituições estão inseridas. A tentativa de analisar e compreender os impactos resultantes desses processos adaptativos nas IFES, considerando a perspectiva da educação comparada, resultou na descoberta de aspectos importantes em ambas as instituições.

Na UFRGS e na UFSM as instâncias responsáveis pela EAD são também responsáveis pelo desenvolvimento das atividades no âmbito do sistema UAB. Atuam na função de orientação acerca da dinâmica de funcionamento da UAB, de regulação sobre o cumprimento dos seus princípios e normas, bem como de suporte às questões que envolvem a utilização das TDICs no contexto educacional.

Uma contradição do sistema UAB se deve ao fato de que os cursos EAD nas duas instituições possuem autonomia didático-pedagógica para suas atividades. Contudo, tendo em vista o modelo de gestão e financiamento da UAB, há uma estrutura previamente determinada que deve ser seguida, tanto na constituição das equipes de professores, tutores e pessoal técnico e administrativo, quanto na forma desenvolver as atividades presenciais, por exemplo, pois demandam despesas de viagens aos polos.

Nas duas instituições a forma de execução dos cursos vem sendo desenvolvida na forma de projetos, com financiamento específico para cada edição/oferta do curso. Esses projetos envolveram e continuam envolvendo um grande volume de recursos para as IFES, tendo em vista os amplos objetivos do Governo Federal para concretização das metas previstas nos programas. A execução dos projetos de cursos ou de apoio/infraestrutura ocorre com datas de início e fim predeterminadas, e a forma de financiamento por bolsas e descentralização orçamentária gera a necessidade de desenvolvimento de rotinas administrativas para organização das atividades.

Tais rotinas foram sendo estabelecidas na medida em que a SEAD na UFRGS e o NTE na UFSM foram estruturando suas funções e equipes de trabalho, considerando as diretrizes nacionais das políticas, as características internas das instituições, bem como as determinações legais para os gastos de recursos públicos.

Nos relatos dos sujeitos da pesquisa podem-se perceber algumas dificuldades nesse processo. O Sujeito 8 destaca:

Até por que quando eu entrei aqui [...] a gente achava que iria ter algum curso, alguma coisa assim pra se interar, e não foi, foi no tranco. Foi descobrindo, não sabia alguma coisa aqui, não tinha outro administrador, tive que sair correndo pra Reitoria, de uma Pró-Reitoria pra outra, pra conseguir informações de coisas que nem eles sabiam exatamente. Então, foi bem complicado [...] e até hoje tem coisas que a gente não sabe, e sai, liga pra um, liga pra outro e liga pra Brasília, e vai descobrindo. (SUJEITO 8).

Também o Sujeito 3 relata: “[...] por que quando se começou no sistema UAB ninguém sabia muito como fazer. Então a gente foi criando, aprendendo fazendo”.

Com efeito, a gestão da EAD nas IFES torna-se complexa, tendo em vista a necessidade de seguir o modelo imposto pelo financiamento do sistema UAB. Nesta contradição reside um desafio, pois ao mesmo tempo em que se objetiva consolidar a EAD nas unidades acadêmicas das instituições, respeitando suas características peculiares, deve-se manter as diretrizes oriundas dos formuladores da política nacional para que se obtenham os recursos.

Cada instituição estabelece, assim, adaptações às suas rotinas em função das especificidades da EAD, tanto administrativas, quanto acadêmicas e pedagógicas. Estruturam-se funções, equipes e estratégias de trabalho, considerando as necessidades e disponibilidades tecnológicas contemporâneas, as diretrizes nacionais do sistema UAB e as características internas de cada IFES.

Observou-se que as IFES pesquisadas percorreram caminhos semelhantes com vistas a tornar os cursos da modalidade a distância integrados com as atividades dos cursos presenciais. Tal institucionalização ainda é incipiente, em razão de aspectos como: a recente inserção da EAD nas instituições públicas (impulsionada pela UAB); as dificuldades em adaptar as rotinas já estabelecidas do ensino presencial para EAD; a complexa relação com os polos de apoio presencial;

o alto grau de preconceito existente ainda por parte da sociedade e da comunidade acadêmica; entre outros.

Acerca do preconceito sobre a modalidade de EAD o Sujeito 5 afirma:

[...] a educação a distância é uma modalidade recente de educação, que como eu disse antes teve bastante preconceito no início, mas acredito que é uma modalidade de ensino que só tende a crescer e a ser valorizada [...]. Mas a população, a comunidade em si, ela foi percebendo que a educação a distância tem mais potencial, e foi se tornando uma referência de qualidade nesta modalidade. (SUJEITO 5).

Já o Sujeito 2 destaca: *“Eu tenho conversado com vários professores que ainda tem preconceitos, que ainda tem dificuldades de aceitar o ensino a distância [...]”*. E para o Sujeito 6: *“É pensar que é um elemento que a gente precisa dar conta desse preconceito que ainda circula na sociedade”*.

Assim, a forma de constituição das instâncias administrativas responsáveis pela EAD nas IFES pesquisadas é similar. Análogos também são os desafios que perpassam as instituições na busca de soluções para os problemas enfrentados ao longo do processo de implementação da UAB, tais como: alta complexidade para articular as ações entre os entes participantes da UAB (Governo Federal, IFES e polos); precarização do trabalho docente em virtude do acúmulo de tarefas; inseguranças causadas pela forma de financiamento dos cursos, por meio de recursos paralelos destinados às IFES e pagamento das equipes por bolsas; entre outros.

6 A UAB E OS IMPACTOS NO ENSINO SUPERIOR: REFLEXÕES FINAIS

A partir das falas dos sujeitos entrevistados, bibliografia e documentos consultados pode-se perceber, de uma maneira geral, que a UAB tem produzido muitos impactos no ensino superior brasileiro, ficando evidente por um lado a pertinência e importância de tal política pública por meio de suas contribuições e por outro, muitos desafios a serem superados. Ao mesmo tempo em que a UAB promove com suas ações a expansão do ensino superior brasileiro, engessa essa mesma expansão quando delinea ações negando a realidade de cada instituição.

Por conta dos seus amplos objetivos ratifica-se a finalidade da UAB de expandir a oferta de ensino superior bem como de democratizar e interiorizar o acesso a esse nível de ensino, utilizando para tanto a modalidade a distância. Entretanto, para o Sujeito 1

[...] a própria expansão do ensino superior é um impacto, as universidades, elas não tiveram suas estruturas duplicadas, triplicadas ou quadruplicadas, porém o número de municípios atendidos, o número de vagas ofertadas a mais, às vezes, extrapola a própria capacidade de infraestrutura. Acho que essa expansão poderia se dar [...] de maneira mais ordenada, o que acabaria resultando num benefício maior pro próprio sistema. (SUJEITO 1).

Os aspectos da continuidade do processo de expansão do sistema e da qualificação das ações também foram apontados, conforme segue:

Eu acho que o desafio é de dar continuidade a esse processo, por que a universidade passou por esse processo de expansão nesses últimos anos e eu não sei até que ponto nós temos que continuar pensando em ampliar mais ainda. Talvez seja o ponto de manter essa dimensão, mas buscar qualificar ainda mais. Com a preparação de materiais didáticos melhores, um acompanhamento mais frequente, mais constante e de melhor qualidade do andamento das turmas. Então eu colocaria como principais desafios agora a melhoria da qualidade dessas atividades no ensino a distância. (SUJEITO 2).

É um processo muito recente e eu acho sim que tem como aperfeiçoar o sistema e qualificar o sistema. Então nesse primeiro momento foi um tubo de ensaio [...] hoje eu acho que esse tubo de ensaio, as principais experiências já foram realizadas e a CAPES que hoje é responsável pelo

programa UAB tá numa fase de estudo agora pra qualificação da educação a distância. (SUJEITO 7).

Nas IPES as dinâmicas específicas da EAD passaram a ser inseridas nas práticas e rotinas institucionais, antes voltadas somente para o tradicional ensino presencial. Nota-se que esses processos estão evoluindo, a partir do estabelecimento de procedimentos, funções e responsabilidades direcionadas para as características da EAD. Com efeito, entre os avanços alcançados pode-se destacar o desenvolvimento das seguintes ações: inserção de uma política de EAD no plano desenvolvimento institucional (PDI) e no projeto pedagógico institucional (PPI); aprovação de regimento da modalidade para oferta de cursos; criação de uma estrutura específica para EAD nas instituições; formação e capacitação da comunidade acadêmica para uso das TDICs; fomento para pesquisas sobre metodologias educacionais que utilizem tecnologias digitais; vagas de monitoria a distância; utilização do ambiente virtual de aprendizagem integrado com os demais sistemas acadêmicos, entre outras.

Contudo, para os entrevistados o desafio da institucionalização ainda é grande. O Sujeito 6 declara que é necessário “[...] *ter clareza de que a gente precisa institucionalizar a EAD, e esse é um desafio claro.*” Também o Sujeito 9 afirma:

[...] a UAB tem que ser institucionalizada. Ela não tá institucionalizada. Qualquer governo, se mudar o próximo Presidente e quiser simplesmente acabar com a UAB, daí a EAD acaba. Ela tem que ser institucionalizada. Acho que se passaram 6 anos, já é um bom tempo, deu pra perceber falhas, acertos, tá na hora de começar a institucionalizar. (SUJEITO 9).

Considerando que a gestão de cursos a distância consiste em uma nova forma de organização da estrutura administrativa, distribuição dos recursos humanos e financeiros nas instituições integrantes da UAB, pode-se sinalizar que ao longo de seis anos de efetiva execução o sistema UAB passou por mudanças no sentido de ajustar as diretrizes à realidade de operacionalização das ações. Nesse sentido, a definição de atividades, áreas e processos de trabalhos, com intuito de construir condições pedagógicas e acadêmicas institucionalizadas que considerem as demandas quanto à flexibilidade de tempos e espaços para realização das

atividades incide em um dos grandes desafios para a consolidação da EAD e do sistema UAB nas IFES.

Para as equipes que atuam nos projetos e cursos no âmbito da UAB a precarização do trabalho também aparece como aspecto a ser melhorado. Nas diferentes funções as dificuldades são similares: o acúmulo de tarefas (ensino presencial, EAD, pesquisa e extensão), a forma de remuneração por meio de bolsas, a terceirização de serviços nas instituições públicas (principalmente atividades relacionadas com as tecnologias digitais), a complexidade das relações entre professores, tutores e equipes técnicas, entre outras. Sobre isso o Sujeito 2 declara:

Um conflito que existe de tempo, por que são novas atividades que a gente tá assumindo, seja de coordenação, seja de ensino, seja de orientação, e isso pode estar entrando em conflito com as atividades que a gente já vinha desenvolvendo. Ou seja, nós acabamos assumindo coisas novas sem abrir mão, e eu não quero abrir mão das atividades que já vinha desenvolvendo. Então, o que a gente precisa é essa estrutura de pessoal, de equipamentos e tudo, pra dá conta. (SUJEITO 2).

Acerca do arcabouço legal que envolve a UAB foi possível perceber que as dimensões assumidas pelas ações do sistema provocaram a necessidade de criação de uma diversidade de atos regulatórios, como forma de disciplinar e normatizar a realização das atividades, tendo em vista os audaciosos objetivos da política. Também notou-se o estabelecimento de relações entre as atividades práticas do sistema UAB e a sua normatização, na medida em que documentos legais foram alterados e substituídos a partir de problemas detectados no decorrer de sua efetivação.

Nesse sentido, percebe-se que a UAB vem atingindo seus objetivos, trazendo também contribuições para o ensino superior e benefícios para as comunidades dos polos atendidos. Os sujeitos afirmam:

O número de pessoas que tem acessado, melhorado sua qualidade de vida em termos profissionais, passando em concursos, subindo na carreira como professores, no estado, no plano de carreira e tudo isso. Eu acho que isso tem movimentado muito. (SUJEITO 6).

[...] eu acredito que a UAB veio mudar pra melhor, e sabe o que é mais legal, eu sempre digo que acho que essa é a grande sacada da UAB, é que você não tira a pessoa do lugar onde ela vive. Você não faz transformação

se você tira a pessoa do lugar onde ela vive pra estudar em outro ambiente, numa universidade federal, na capital ou em outro estado, ela não volta. As pessoas continuam, 90% dos alunos continuam ali, estão fazendo diferença ali onde elas vivem. Eu acho que esse é o objetivo da UAB que mais traz retorno, por que eles vão transformar a sociedade em que eles vivem. (SUJEITO 9).

Assim, em resposta ao problema de pesquisa apresentado, acredita-se que as ações do sistema UAB estão diretamente relacionadas à expansão do ensino superior público. Não se promove mudanças sem gerar impactos, e nesse aspecto considera-se que os efeitos da UAB no contexto educacional e social são em geral positivos, tendo em vista os interesses governamentais em financiar as ações e o comprometimento das instituições e dos sujeitos responsáveis pela prática.

Pode-se dizer que o trabalho contribuiu para identificar alguns desses impactos, apontando também os desafios que se apresentam ao sistema UAB na iminência de provocar reflexões e quiçá a superação das dificuldades pelas instituições e equipes que desenvolvem as ações da UAB. Com efeito, mantém-se a necessidade de realizar outras pesquisas acerca do tema, tendo em vista a continuidade e melhoria das atividades do sistema UAB e das demais políticas públicas no contexto da educação superior.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, M. E. B. Educação a distância na internet: abordagens e contribuições dos ambientes digitais de aprendizagem. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v.29, n.2, p. 327-340, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v29n2/a10v29n2.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2012.

ANTUNES, N. M. B. O. **Políticas para a educação a distância**: o sistema Universidade Aberta do Brasil. 2011. 261f. Dissertação (Mestrado em Educação)– Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Cascavel, 2011.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, M. W.; GASKEL, G. (editores). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

BELLONI, M. L. Mídia-educação e Educação a Distância na formação de professores. In: MILL, D.; PIMENTEL, N. (Org.). **Educação a Distância**: desafios contemporâneos. São Carlos, SP: EdUFSCar, 2010.

BIANCHETTI, R. G. **Modelo neoliberal e políticas educacionais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

BONITATIBUS, S. G. **Educação comparada**: conceito, evolução, métodos. São Paulo: EPU, 1989.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996. Seção I, p. 27834-27841.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 7, 10 jan. 2001. Seção I, p. 177.

BRASIL. Portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 238, 13 dez. 2004a. Seção I, p. 34.

BRASIL. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 7, 15 abr. 2004b. Seção I, p. 3-4.

BRASIL. Decreto nº 5.622, 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 243, 20 dez. 2005a. Seção I, p. 1.

BRASIL. Edital nº 1, de 16 de dezembro de 2005. Chamada pública de seleção de polos de apoio presencial e de cursos superiores de IFES na modalidade EAD para o Sistema UAB. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 243, 20 dez. 2005b. Seção 3, p. 39-41.

BRASIL. Lei 11.273, de 06 de fevereiro de 2006. Autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 27, 7 fev. 2006a. Seção I, p. 1.

BRASIL. Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 88, 10 mai. 2006b. Seção I, p. 6.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 110, 9 jun. 2006c. Seção I, p. 4.

BRASIL. Edital de Seleção nº 1/2006. 2ª Chamada pública para seleção de polos de apoio presencial e de cursos superiores de IFES na modalidade EAD para o Sistema UAB. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 200, 18 out. 2006d. Seção 3, p. 24-26.

BRASIL. Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007. Dispõe sobre os procedimentos de regulação e avaliação da educação superior na modalidade a distância. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 8, 11 jan. 2007a. Seção I, p. 7.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 79, 25 abr. 2007b. Seção I, p. 5-6.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 79, 25 abr. 2007c. Seção I, p. 7.

BRASIL. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES, de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 133, 12 jul. 2007d. Seção I, p. 5.

BRASIL. Lei nº 11.507, de 20 de julho de 2007. Institui o Auxílio de Avaliação Educacional - AAE para os servidores que participarem de processos de avaliação realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP ou pela Fundação CAPES; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.357, de 19 de outubro de 2006, e 11.458, de 19 de março de 2007; cria cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS; cria, em caráter temporário, funções de confiança denominadas Funções Comissionadas dos Jogos Pan-americanos - FCPAN; trata de cargos de reitor e vice-reitor das Universidades Federais; revoga dispositivo da Lei no 10.558, de 13 de novembro de 2002; e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 140, 23 jul. 2007e. Seção I, p. 1-2.

BRASIL. Resolução CD/FNDE nº 49, de 27 de setembro de 2007. Aprova a assistência financeira suplementar a projeto educacional, no âmbito do Compromisso Todos pela Educação, no exercício de 2007. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 188, 28 set. 2007f. Seção I, p. 36.

BRASIL. Decreto nº 6.303, de 12 de dezembro de 2007. Altera dispositivos dos Decretos nos 5.622, de 19 de dezembro de 2005, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 5.773, de 9 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema

federal de ensino. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 239, 13 dez. 2007g. Seção I, p. 4.

BRASIL. Portaria Conjunta CAPES/CNPQ nº 1, de 12 de dezembro de 2007. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 239, 13 dez. 2007h. Seção I, p. 44.

BRASIL. Resolução nº 24, de 4 de junho de 2008. Estabelece orientações e diretrizes para o apoio financeiro às instituições de ensino participantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil, vinculado à CAPES e à Secretaria de Educação a Distância do Ministério da Educação, nos exercícios de 2008/2009. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 106, 5 jun. 2008. Seção I, p. 20-21.

BRASIL. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 21, 30 jan. 2009a. Seção I, p. 1-2.

BRASIL. Portaria nº 318, de 2 de abril de 2009. Transfere à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 64, 3 abr. 2009b. Seção I, p. 13.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 113, 17 jun. 2009c. Seção I, p. 2-3.

BRASIL. Resolução/CD/FNDE nº 49, de 10 de setembro de 2009. Estabelece orientações e diretrizes para o apoio financeiro às instituições de ensino participantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 174, 11 set. 2009d. Seção I, p. 9.

BRASIL. Portaria Conjunta CAPES/CNPQ nº 1, de 28 de outubro de 2009. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 208, 30 out. 2009e. Seção I, p. 17.

BRASIL. Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012. Dispõe sobre o apoio técnico ou financeiro da União no âmbito do Plano de Ações Articuladas; altera a Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009, para incluir os polos presenciais do sistema Universidade Aberta do Brasil na assistência financeira do Programa Dinheiro Direto na Escola; altera a Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007, para contemplar com recursos do FUNDEB as instituições comunitárias que atuam na educação do campo; altera a Lei no 10.880, de 9 de junho de 2004, para dispor sobre a assistência financeira da União no âmbito do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos; altera a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, n. 144, 26 jul. 2012. Seção I, p. 1-2.

BRASIL. **Decreto nº 2.494**, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o Art. 80 da LDB (Lei nº 9.394/96). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2494.pdf>>. Acesso em: 7 abr. 2013a.

BRASIL. **Decreto nº 2.561**, de 27 de abril de 1998. Altera a redação dos arts. 11 e 12 do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2561.pdf>>. Acesso em: 7 abr. 2013b.

BRASIL. **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: <<http://www.fnde.gov.br/index.php/leg-res-2009>>. Acesso em: 07 abr. 2013c.

BRASIL. **Resolução CD/FNDE nº 8**, de 30 de abril de 2010. Altera os incisos I a V do art. 9º, o § 1º do art. 10 e o item 2.4 do Anexo I da Resolução CD/FNDE no 26/2009, que 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). Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/leis/item/3390-resolu%C3%A7%C3%A3o-cdfnde-%20n%C2%BA-8-de-30-de-abril-de-2010>>. Acesso em: 7 abr. 2013d.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 962 de 1972**. Dispõe sobre frequência livre em cursos de nível universitário. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=185157>>. Acesso em: 7 abr. 2013e.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 8.035 de 2010**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490116>>. Acesso em: 8 abr. 2013f.

BRASIL. **Resolução FNDE/CD nº 044**, de 29 de dezembro de 2006. Estabelece orientações e diretrizes para a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes dos cursos e programas de formação superior, no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, vinculado ao Ministério da Educação, a ser executado pelo FNDE no exercício de 2006. Disponível em: <<http://uab.capes.gov.br/images/stories/downloads/legislacao/resolucaofnde.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2013g.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2013h.

BRASIL. Ministério da Educação. **Informações sobre matérias legislativas estratégicas referentes à política nacional de educação**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://fne.mec.gov.br/images/pdf/materias_politica_nacional_educacao.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2013i.

CLOTET, J.. Apresentação. In: AUDY, J. L. N.; MOROSINI, M. C. (Org.) **Inovação e qualidade na Universidade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Ofício Circular nº 20/2011 DED/CAPES**, de 15 de dezembro de 2011. Brasília, 2011a.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Ofício Circular nº 21/2011 DED/CAPES**, de 16 de dezembro de 2011. Brasília, 2011b.

COSTA, C. J. Modelos de educação superior a distância e implementação da Universidade Aberta do Brasil. **Revista Brasileira de Informática na Educação**. v.15, n. 2, p. 9-16, mai./ago. 2007. Disponível em: <<http://www.br-ie.org/pub/index.php/rbie/article/view/63/53>>. Acesso em: 8 abr. 2013.

COSTA, J. R. M. **O processo de institucionalização da educação a distância no Brasil**. 2012. 167f. Tese (Doutorado em Educação)–Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

COSTA, M. L. F. **Políticas Públicas para o ensino superior a distância e a implementação do sistema Universidade Aberta do Brasil no Estado do Paraná**. 2010. 186f. Tese (Doutorado em Educação Escolar)–Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Araraquara, 2010.

COSTA, M. L. F. História e políticas para o ensino superior a distância no estado do Paraná. **Cadernos de pesquisa: pensamento educacional**, v.6, n.12, p. 134-148, 2011. Disponível em: <http://www.utp.br/Cadernos_de_Pesquisa/pdfs/cad_pesq12/9_historia_politica_cp12.pdf>. Acesso em: 3 set. 2011.

CRUZ, T. M. **Universidade Aberta do Brasil: implementação e previsões**. 2007. 155f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

DEFOURNY, V.; CUNHA, C.. Qualidade da educação: uma questão de ética e de direitos humanos. In: AUDY, J. L. N.; MOROSINI, M. C. (Org.) **Inovação e qualidade na Universidade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008.

DEUBEL, A. N. R. **Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación**. Bogotá: Aurora, 2002.

DIAS, R. A. **Educação a distancia: da legislação ao pedagógico**. 2.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

DIAS SOBRINHO, J. Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la universidad latinoamericana y Caribe. In: GAZZOLA, A. L.; DIDRIKSSON, A. (Ed.) **Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe**. Caracas: UNESCO-IESALC, 2008.

DIAS SOBRINHO, J. Qualidade, avaliação: do SINAES a índices. **Avaliação (Campinas)** [online]. 2008b, vol.13, n.3, pp. 817-825. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n3/11.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2013.

ELIAS, A. A. K. **O Processo de implantação do curso de licenciatura em física a distância pela Universidade Aberta do Brasil na Universidade Federal de Goiás no polo de apoio presencial em Goianésia – GO na visão de seus**

gestores. 2011. 114f. Dissertação (Mestrado em Educação, Ciências e Matemática) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

FAINHOLC, B.. **Programas, profesores y estudiantes virtuales**: una sociología de la educación a distancia. Buenos Aires: Santillana, 2008.

FERREIRA, A. G. O sentido da Educação Comparada: uma compreensão sobre a construção de uma identidade. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 124-138, maio/ago. 2008.

FONTES, E. A. O. **A Universidade Aberta do Brasil no CEFET/PA**: um estudo de caso sobre os fatores que dificultam e/ou facilitam o processo de implantação. 2009. 117f. Dissertação (Mestrado em Gestão da Educação Profissional e Tecnológica)– Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

FRANCO, S. R. K. (org.). **Educação a distância na Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

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

FREITAS, P. L. V. **Educação superior brasileira no período de 1998 - 2007**: propostas, metas e diretrizes. Outro olhar sobre os mesmos problemas. 2010. 148f. Dissertação (Mestrado em Educação)–Universidade Estadual do Paraná, Curitiba, 2010.

GARCÍA ARETIO, L. **La educación a distancia**: la teoría a la práctica. Barcelona: Ariel, 2001.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKEL, G. (editores). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

GATTI, B. A.; BARRETTO, E. S. de S.; ANDRÉ, M. E. D. de A. **Políticas docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Altas, 1991.

GOMES, A. M.; MORAES, K. N. **A expansão da educação superior no Brasil contemporâneo**: questões para o debate. Disponível em: < <http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/trabalhos/GT11-5848--Int.pdf>>. Acesso em: 17 out. 2012.

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. S. (org). **Pesquisa social**: Teoria método e criatividade. 27ª ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Disponível em: < http://portal.inep.gov.br/visualizar/-/asset_publisher/6AhJ/content/brasil-teve-mais-de-7-milhoes-de-matriculadas-no-ano-passado?redirect=http%3a%2f%2fportal.inep.gov.br%2f>. Acesso em: 18 set. 2013a.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Ensino Superior. SINAES, 2013. Disponível em: < <http://portal.inep.gov.br/superior-sinaes>> Acesso em: 30 set. 2013b.

JULIATTO, C. I. **A universidade em busca da excelência**: um estudo sobre a qualidade da educação. 2. ed. Curitiba: Champagnat, 2010.

KENSKI, V. M. **Tecnologias e ensino presencial e a distância**. Campinas: Papyrus, 2003.

LITWIN, E. (Org.) **Educação a distância**: temas para o debate de uma nova agenda educativa. Tradução Fátima Murad. Porto Alegre: Artmed, 2001.

MANCIBO, D. Reforma da Educação Superior: o debate sobre a igualdade no acesso. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Orgs). **Educação superior no Brasil**: 10 anos pós-LDB. Brasília: Inep, 2008. p. 55 – 70.

MARTINS, C. **O que é política Educacional**. São Paulo: Brasiliense, 1993.

MAZZARDO, M. D. **Investigando as potencialidades dos ambientes virtuais de ensino-aprendizagem na formação continuada de professores**. 2005. 145f. Dissertação (Mestrado em Educação)–Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2005.

MENDONÇA, A. W. P. C. A universidade no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, nº 14. Mai/Jun/Jul/Ago 2000, p. 131-150. Disponível em: <http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/rbde14/rbde14_09_ana_waleska_p_c_mendonca.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2013.

MERILLO, K. M. C. F. A. L. **Em um dia professor no ensino presencial... Em outro, professor na modalidade a distância?** Ações que constituem a atividade de ser professor na EaD/UAB. 2011. 163f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação Matemática)–Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2011.

MILL, D. Das inovações tecnológicas às inovações pedagógicas: considerações sobre o uso de tecnologias na Educação a Distância. In: MILL, D.; PIMENTEL, N. (Org.). **Educação a Distância: desafios contemporâneos**. São Carlos: EdUFSCar, 2010.

MINAYO. M. C. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 27ª ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

MORAN, J. M. **A educação que desejamos: novos desafios e como chegar lá**. São Paulo: Papirus, 2009.

MOROSINI, M. C. Qualidade na Educação Superior: tendências do século. **Revista Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 20, nº 43, mai/ago, p. 173, 2009. Disponível em: <<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1487/1487.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2013.

MULLER, P.; SUREL, Y.. **A análise das políticas públicas**. Tradução por Agemir Bavaresco e Alceu R. Ferraro. Pelotas: EDUCAT, 2002.

NASCIMENTO, F. N. **Educação a distância e fetichismo tecnológico: Estado e capital no projeto de ensino superior no Brasil**. 2011. 233f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas)–Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2011.

PIMENTEL, N. **Educação aberta e a distância: análise das políticas públicas e da implementação da educação a distância no ensino superior público no Brasil a partir das experiências da Universidade Federal de Santa Catarina e da Universidade Aberta de Portugal**. 2006. 193f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

PIMENTEL, N. A Educação Superior a Distância nas universidades públicas no Brasil: reflexões e práticas. In: MILL, D.; PIMENTEL, N. (Org.). **Educação a Distância: desafios contemporâneos**. São Carlos: EdUFSCar, 2010.

RIBEIRO, J. O. **Gestão em EAD: A experiência da Universidade Federal de Santa Maria no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil**. Disponível em: <http://repositorio.cursoscad.ufsc.br/ftp/evento/Evento_UAB/documentos/Institucionalizacao%20da%20EaD%20nas%20IES%20Publicas/Institucionalizacao15.pdf>. Acesso em: 20 set. 2012.

RISTOFF, D. Educação Superior no Brasil – 10 anos pós-LDB: da expansão à democratização. In: BITTAR, M.; OLIVEIRA, J. F.; MOROSINI, M. (Orgs). **Educação superior no Brasil: 10 anos pós-LDB**. Brasília: Inep, 2008. p. 39-50

RISTOFF, D. Os desafios da educação superior na Ibero-américa: inovação, inclusão e qualidade. **Avaliação**. Campinas; Sorocaba, SP, v. 18, n. 3, p. 519-545, nov. 2013.

ROSA, M. V. F. P. C.; ARNOLDI, M. A. G. C. **A entrevista na pesquisa qualitativa: mecanismo para validação dos resultados**. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.

SANTOS, B. S. Modernidade, identidade e a cultura de fronteira. **Tempo Social; Rev. Sociol. USP**, São Paulo, v. 5, n.1-2, p. 31-52, 1993 (editado em nov. 1994).

SANTOS, M. R. G. F. **O processo de formação e gestão de três cursos de graduação a distância na Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. 2009. 136f. Dissertação (Mestrado em Administração)—Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

SANTOS, R. C. **Perfil da educação a distância no extremo sul do Brasil: estrutura, aplicação e avaliação**. 2010. 111f. Dissertação (Mestrado em Política Social)—Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2010.

SARTURI, R. C.; NOGUEIRA, V. S. As Tecnologias de Informação e Comunicação como Inovação no Processo de Formação e Ação Docente. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v. 5, n. 1e, p. 302-308, 2012.

SILVA, S. A. **Educação a distância e Universidade Aberta do Brasil: quando a mercantilização do ensino e a precarização da docência alcançam um novo ápice?** 2011. 187f. Tese (Doutorado em Educação)—Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2011.

SZYMANSKI, H. (Org.); ALMEIDA, L. R.; PRADINI, R. C. A. R. **A entrevista na pesquisa em educação: a prática reflexiva**. 3. ed. Brasília: Líber Livro, 2010.

TAVARES, E. A. B. M. **Olhares e vozes de tutores sobre o ser tutor**. 2011. 128f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2011.

TEATINI, J. C. **Gestão e Políticas em EAD no Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB**. Florianópolis: UFSC, 2012. (Comunicação Oral).

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 2009.

UNESCO. **Conferência Mundial sobre Educação Superior**. Paris/França, 9 de outubro de 1998. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/DireitoaEduca%C3%A7%C3%A3o/declaracao-mundial-sobre-educacao-superior-no-seculo-xxi-visao-e-acao.html>>. Acesso em 16 set. 2013.

UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL. Disponível em: <http://uab.capes.gov.br/index.php?option=com_content&view=section&id=4&Itemid=5>. Acesso em: 10 ago 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Portaria nº 2.975 de 23 de outubro de 2002.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Educação a Distância. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/sead>>. Acesso em: 29 set. 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/ufrgs/a-ufrgs/historico>>. Acesso em: 22 mai. 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Proposta para a criação da Coordenadoria de Educação a Distância CEAD. Santa Maria, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Resolução nº 20/08, de 3 de setembro de 2008. Cria a Coordenadoria de Educação a Distância na estrutura

organizacional da Pró-Reitoria de Graduação da UFSM, aprova o seu regimento interno e dá outras providências. Santa Maria, 2008.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Resolução nº 21/2011. Cria, na estrutura organizacional do Gabinete do Reitor, o Núcleo de Tecnologia Educacional – NTE, aprova o seu Regimento Interno e dá outras providências. Disponível em: <http://cead.ufsm.br/moodle/file.php/1/nte/resolucao_regimento.pdf> Acesso em: 27 set. 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa. **Estrutura e apresentação de monografias, dissertações e teses**. 8ª Ed. Santa Maria: Ed. da UFSM, 2012.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Disponível em: <<http://www.ufsm.br/>>. Acesso em: 15 dez 2013a.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. Disponível em: <http://nte.ufsm.br/moodle2_UAB/mod/page/view.php?id=16851>. Acesso em: 15 dez 2013b.

WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. Tradução por Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2003.

ZANETTE, E. N.; NICOLEIT, E. R.; GIACOMAZZO, G. F.; FIUZA, P. J.; SANTOS, C. R. Construindo novas interações: AVA e Lousa Digital Interativa no ensino superior. **RENOTE**, v. 8, n. 2, julho, 2010. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/renote/article/view/15213/8976>>. Acesso em 10 jun. 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Instrumento para Coleta de dados



Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação – CE/UFSM
Programa de Pós-Graduação em Educação
Mestrado em Educação

Roteiro para Entrevista

Data:

Função:

Instituição:

- 1) Existem muitos projetos, oriundos do governo, que caracterizam políticas públicas para a educação e perpassam questões sociais e econômicas. Como você percebe a educação a distância neste contexto?
- 2) A Universidade Aberta do Brasil é uma estratégia utilizada pelo Governo Federal para promover a ampliação e sistematização da oferta da educação superior no Brasil por meio da EAD. Como você participa do sistema UAB? Pode falar um pouco sobre a sua função e o seu papel no contexto da UAB?
- 3) Você conhece os objetivos e as diretrizes da UAB? Como essas diretrizes se manifestam no cotidiano da função que você exerce e da Instituição que você atua? Você considera que a UAB está atingindo seus objetivos? Exemplifique a partir de propostas que efetivamente tenham cumprido com estes objetivos.
- 4) Qual a concepção que você possui sobre a EAD? Quais diferenças você estabelece entre a modalidade presencial e a distância?
- 5) Você acredita que as práticas relacionadas à EAD estão institucionalizadas na Universidade? Suas particularidades fazem parte da rotina da Instituição? Exemplifique.
- 6) Nos últimos anos tem-se observado mudanças no contexto da educação superior no Brasil. Você acredita que o sistema UAB tem provocado impactos no ensino superior brasileiro? A descentralização da oferta, em parceria com os polos de apoio presencial tem promovido efetivamente a ampliação da oferta de cursos superiores? Qual sua opinião sobre isso?
- 7) Considera que as atividades da UAB estão relacionadas com a expansão da educação superior? Quais contradições, desafios e contribuições você destacaria?

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)



Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Educação – CE/UFSM
Programa de Pós-Graduação em Educação
Mestrado em Educação

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título do estudo: O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR

Pesquisadora responsável: Laura Wunsch

Contato: (51) 8151 0005 / laurawunsch80@gmail.com

Orientadora: Rosane Carneiro Sarturi

Instituição/Departamento: Universidade Federal de Santa Maria / Centro de Educação

Prezado(a) Senhor(a):

Você está sendo convidado (a) a participar do projeto de pesquisa “O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO DO ENSINO SUPERIOR”. Consideramos a sua participação essencial, contribuindo para a investigação dos impactos das políticas públicas para o enfrentamento dos desafios que se apresentam à educação contemporânea.

Esclarecemos que a pesquisa acima declarada tem como objetivo compreender em que medida as ações decorrentes das políticas educacionais estão relacionadas à expansão do ensino superior público, considerando o processo de desenvolvimento e as principais implicações do sistema UAB em duas Instituições Federais de Ensino Superior do Rio Grande do Sul – UFRGS e UFSM.

A coleta das informações será efetivada por meio de entrevistas narrativas compostas de aproximadamente doze questões de apoio, às quais você responderá oralmente. Tais entrevistas serão gravadas e depois transcritas pela pesquisadora responsável. Os dados coletados, depois de organizados e analisados, poderão ser divulgados e publicados, contudo mantendo o anonimato da sua pessoa. Esclarecemos que não haverá despesas com a sua participação na pesquisa e que a mesma será voluntária, não sendo fornecido por ela qualquer tipo de pagamento.

A presente pesquisa, não coloca em risco a vida de seus participantes e não tem caráter de provocar danos morais, psicológicos ou físicos. No entanto, o envolvimento diante das assertivas apresentadas poderá suscitar diferentes emoções, de acordo com a significação de seu conteúdo para cada sujeito. Por outro lado, consideramos que os benefícios são relevantes, em nível pessoal, por oportunizar momentos de reflexão pessoais e institucionais.

Você tem, desde agora, assegurado o direito de: receber resposta para todas as dúvidas e perguntas que desejar fazer acerca de assuntos referentes ao desenvolvimento desta pesquisa; retirar o seu consentimento, a qualquer momento, e deixar de participar do estudo sem constrangimento e sem sofrer nenhum tipo de represália; ter a sua identidade preservada em todos os momentos da pesquisa.

A pesquisadora responsável e a orientadora deste projeto reconhecem e aceitam as Normas e Diretrizes Regulamentadoras da Pesquisa Envolvendo Seres Humanos - Res. CNS 196/96.

Ciente e de acordo com o que foi exposto, eu _____, estou concordo em participar desta pesquisa, assinando este Termo em duas vias, ficando com a posse de uma delas.

Santa Maria _____, de _____ de 2013.

Assinatura entrevistado

Assinatura pesquisadora

APÊNDICE C – Termo de Confidencialidade



Universidade Federal de Santa Maria
 Centro de Educação – CE/UFSM
 Programa de Pós-Graduação em Educação
 Mestrado em Educação

TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

Título do projeto: O sistema Universidade Aberta do Brasil como política de expansão do ensino superior.

Pesquisador responsável: Laura Wunsch

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Rosane Carneiro Sarturi

Instituição/Departamento: UFSM/PPGE/Mestrado em Educação

Telefone para contato: (51) 8151 0005

E-mail para contato: laurawunsch80@gmail.com

Local da coleta de dados: Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Polo UAB de Picada Café/RS.

Os pesquisadores do presente projeto se comprometem a preservar a privacidade dos sujeitos cujos dados serão coletados, através de entrevista, com integrantes do sistema UAB nas instituições: Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Polo UAB de Picada Café/RS.

Concordam, igualmente, que estas informações serão utilizadas única e exclusivamente para execução do presente projeto. As informações somente poderão ser divulgadas de forma anônima e serão mantidas no presente projeto de forma anônima. As informações prestadas ficarão em completo sigilo, na sala 3234 do prédio 16 (Centro de Educação/UFSM) por um período de cinco anos sob a responsabilidade da Prof.^a Rosane Carneiro Sarturi (orientadora da pesquisa). Após este período, os dados serão destruídos.

Santa Maria, ___ de _____ de 2013.

Prof.^a Dr.^a Rosane Carneiro Sarturi
 Orientadora

Laura Wunsch
 Pesquisadora responsável